

1ª SERIE SPECIALE

BIB CA

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

Anno 132° — Numero 12

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 marzo 1991

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

**CORTE COSTITUZIONALE**



# SOMMARIO

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

**N. 105.** Sentenza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Regione - Regione Sicilia - Riscossione delle imposte - Sogesi S.p.a. - Concessione di una indennità straordinaria per il 1990 - Contrasto con i principi previsti dalla legislazione statale - Salvaguardia da esiti passivi di una gestione coattivamente imposta - Esigenza di non compromettere il regolare svolgimento del servizio - Non fondatezza.**

**(Legge regione Sicilia 28 luglio 1990, art. 51).**

**(Cost., artt. 97 e 36 del r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455)**

*Pag. 13*

**N. 106.** Sentenza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Studenti universitari maggiorenni e minori dei ventisei anni titolari di reddito proprio - Mancata previsione - Non individuabilità delle norme costituzionali che si assumono violate - Inammissibilità.**

**(Legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 20, terzo e settimo comma, n. 3)**

» 18

**N. 107.** Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Processo penale - Nuovo codice - Determinazione della pena - Rilevanza della volontà delle parti - Norma già dichiarata non fondata (sentenza n. 313/1990) - Manifesta infondatezza.**

**(C.P.P., art. 444).**

**(Cost., art. 101, secondo comma)**

» 19

**N. 108.** Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Processo penale - Nuovo codice - Norme di attuazione - Connessione - Riunione tra i procedimenti - Continuazione - Esclusione - Diversità tra il sistema accusatorio del nuovo codice e quello previgente - Ragionevolezza - Manifesta infondatezza.**

**(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 259, secondo comma).**

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

» 20

N. 109. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Processo penale - Nuovo codice - Giudizio abbreviato - Dissenso immotivato del p.m. - Motivazione - Mancata previsione - Inapplicabilità della riduzione della pena ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 81/1991) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.P., art. 458, primo e secondo comma)**

Pag. 22,

N. 110. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Processo penale - Nuovo codice - Dissenso immotivato del p.m. - Motivazione - Mancata previsione - Inapplicabilità della riduzione di pena ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 81/1991) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.P., artt. 438, 440 e 458, secondo comma)**

» 23

N. 111. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni - Indennità integrativa speciale - Riduzione per il personale cessato dal servizio a domanda - Equiparazione al personale dispensato o destituito - Discrezionalità legislativa - Razionalizzazione del sistema pensionistico - Questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata (sentenza n. 531/1988 e ordinanze nn. 273/1989 e 146/1990) - Manifesta infondatezza.**

**(D.-L. 29 gennaio 1983, n. 17, art. 10, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1983, n. 79).**

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

» 25

N. 112. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Processo civile - Pretore - Esecuzione coattiva per la riscossione delle imposte - Sospensione non consentita - Questione già dichiarata infondata (cfr. sentenze nn. 63/1982, 67/1974, 87/1962 e ordinanze nn. 916/1988 e 288/1986) - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 15, 39, 53 e 54).**

**(Cost., artt. 24 e 113)**

» 26

N. 113. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Reati militari - Sottufficiali dei carabinieri - Condanna penale - Perdita del grado di diritto senza il previo inizio e svolgimento del procedimento disciplinare - Cessazione dal servizio anche in presenza di sospensione condizionale della pena - Jus superveniens: legge n. 19/1990 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice a quo.**

**[Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 60, primo comma, n. 7, lett. b), e 61]**

» 28

n. 114. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Reato in genere - Omesso versamento di ritenute fiscali - Termine scaduto - Soggetto già dichiarato fallito - Esclusione dall'amnistia - *Jus superveniens*: d.-l. 14 gennaio 1991, n. 7 - Sospensione dei procedimenti onde consentire la regolarizzazione - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*,**

**(D.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 2, secondo comma)**

Pag. 29

n. 115. Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991.

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

**Reati militari - Imputati di diserzione e mancanza alla chiamata - Non consentito procedimento contumaciale - Impunità di fatto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 469/1990) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.M.P., art. 377).**

**(Cost., artt. 3 e 112)**

» 30

n. 116. Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Zootecnia - Province autonome di Trento e Bolzano e regione Emilia-Romagna - Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico - Fondo speciale - Dotazione - Attuazione di interventi in via diretta e tramite una S.p.a. - Riduzione di 140 miliardi della somma di cui all'art. 3 della legge 8 novembre 1986, n. 752 - Violazione dell'autonomia finanziaria della regione - Illegittimità costituzionale.**

**[Legge 9 aprile 1990, n. 87, art. 4, primo e terzo comma, e artt. 3, secondo comma, 5, secondo comma, e 8, primo comma, lett. a), stessa legge].**

**Zootecnia - Province autonome di Trento e Bolzano e regione Emilia-Romagna - Finanziamenti - Competenza esclusiva - Presunta violazione - Non fondatezza.**

**(Legge 9 aprile 1990, n. 87, artt. 1, 2, 3 e 5; legge 9 aprile 1990, n. 87, artt. 1, primo e secondo comma, 3, 5, 6 e 8).**

**(Cost., artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119, primo e secondo comma; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 9, n. 3 e n. 8, 16, 69 e segg., e 104, primo comma)**

» 31

n. 117. Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Ambiente - Regione Friuli-Venezia Giulia - Rifiuti solidi urbani - Smaltimento di rottami - Autorizzazioni - Prosecuzione di attività in via transitoria in assenza di alcune di esse - Richiamo alle sentenze nn. 370/1989, 43 e 309 del 1990 - Impossibilità per le regioni di variare o rimuovere la punibilità di reati - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 28 agosto 1989, n. 23, art. 6, secondo comma)**

» 39

N. 118. Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Lavoro - Ente Ferrovie dello Stato - Licenziamento in tronco a seguito di sentenza definitiva di condanna - Esclusione del procedimento disciplinare - *Jus superveniens*: legge 7 febbraio 1990, n. 19 - Necessità di riesame circa la rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.**

[Legge 26 marzo 1958, n. 425, art. 119, lett. a)]

Pag. 41

N. 119. Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Magistrati - Indennità di funzione *ex art. 3* della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Pensionabilità - Esclusione - Congruità e ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza.**

(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).

(Cost., artt. 36 e 38)

» 42

N. 120. Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni a carico dello Stato - Provvedimenti in materia di riscatto dei servizi - Notifica per l'impugnativa - Termine di decadenza di giorni novanta - Presunta irrazionalità - Medesima questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 852/1988) - Diversità sostanziale tra diritto di pensione e diritto di riscatto - Manifesta infondatezza.**

[Legge 15 febbraio 1958, n. 46, art. 6, ultimo comma (*rectius*: settimo comma)].

(Cost., artt. 3, 24 e 113)

» 45

N. 121. Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Processo civile - Controversie promosse nelle forme ordinarie dalle OO.SS. dell'impiego statale in materia del diritto soggettivo alla libertà e attività sindacale e all'esercizio del diritto di sciopero - Inapplicabilità delle disposizioni relative - *Jus superveniens*: legge 12 giugno 1990, n. 146, art. 6 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.**

(C.P.C., art. 409; legge 8 novembre 1977, n. 847, art. 1).

(Cost., artt. 3, 25 e 97).

» 46

N. 122. Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991.

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

**Ambiente - Regione Veneto - Rifiuti tossico-nocivi - Attività di depurazione - Sversamento in acque superficiali - Repressione penale - Presunta esistenza di un regime autorizzatorio - Norma meramente classificatoria - Difetto di rilevanza rispetto al giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

(Legge regione Veneto 16 aprile 1985, n. 33, art. 35, primo comma, lett. c), come modificata dalla legge regione Veneto 23 aprile 1990, n. 28).

(Cost., artt. 10, 11, 25 e 117)

» 47

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 febbraio 1991 (della regione Toscana).
- Programmazione economica - Ripartizione tra le regioni di somme del Fondo sanitario nazionale (conto capitale - anno 1990) - Vincolo di destinazione di dette somme (tutela materno-infantile e lotta alle malattie cardiovascolari) ed indicazione, da parte del Ministro della sanità, della localizzazione degli interventi da realizzare e specifica elencazione degli istituti, ospedali, cliniche, facoltà, cattedre, beneficiari degli interventi stessi - Asserita violazione della sfera di competenza regionale in materia di sanità pubblica nonché dell'autonomia finanziaria della regione.**
- (Deliberazione C.I.P.E. 4 dicembre 1990 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 18 dicembre 1990).
- (Cost., artt. 117, 118 e 119) Pag. 51
- N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1º marzo 1991 (della regione autonoma della Sardegna).
- Energia elettrica - Modificazioni ai provvedimenti vigenti in materia di tariffe e condizioni di fornitura per l'energia elettrica - Rilevante aggravio delle tariffe di energia elettrica senza preventiva consultazione della regione Sardegna in materia di speciale interesse regionale, in analogia a quanto previsto per le tariffe di trasporti ferroviari, aerei e marittimi - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificato eguale trattamento della regione Sardegna rispetto alle altre regioni, atteso il maggior aggravio ad essa derivante dal provvedimento in questione a causa della mancata metanizzazione della regione stessa che impone ad essa il ricorso quasi esclusivo all'energia elettrica.**
- (Deliberazione del C.I.P. 19 dicembre 1990 pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 1990).
- (Cost., art. 3; statuto regione Sardegna, artt. 47, secondo comma, e 53) » 53
- N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 febbraio 1991 (della regione Lombardia).
- Beni culturali - Misure urgenti di sicurezza per i beni culturali - Interventi proposti con programma biennale dagli uffici centrali del Ministero per i beni culturali ed ambientali - Facoltà di richiesta degli interventi da parte di enti pubblici e privati al Ministero predetto - Predisposizione dei progetti esecutivi degli interventi diretti inclusi nel piano biennale dagli organi competenti del Ministero stesso - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di musei e biblioteche.**
- (Legge 29 dicembre 1990, n. 431, artt. 1 e 2).
- (Cost., artt. 117 e 118 in relazione agli artt. 47 e segg. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) » 54
- N. 8. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 1991 (della regione autonoma Valle d'Aosta).
- Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali - Attribuzione al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia e la regione o le province autonome di Trento o Bolzano, del potere di concedere il permesso di prospezione - Attribuzione al predetto Ministero, altresì, del potere di emanare la concessione per la costruzione e la gestione di stabilimenti ed impianti per la lavorazione di minerali, di installazioni di gas naturale liquefatto, di depositi di oli minerali o di gas naturale liquefatto - Attribuzione al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del potere di prolungamento delle concessioni idroelettriche - Asserita violazione delle competenze della regione Valle d'Aosta in materia di acque pubbliche e di tutela del paesaggio.**
- (Legge 9 gennaio 1991, n. 9, nel complesso, ed in particolare, artt. 1, 3 e segg. 20 e 24).
- (Statuto Valle d'Aosta, artt. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 11; Cost., art. 3) » 56

- N. 9. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 1991 (della regione autonoma Valle d'Aosta).

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia - Attribuzione al C.I.P.E. del potere di emanare direttive per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento e di incentivazione, della promozione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, nei settori della produzione, del recupero e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia e del contenimento dei consumi energetici - Asserita violazione delle competenze della regione Valle d'Aosta in materia di fonti di energia, urbanistica, artigianato, edilizia, tutela del paesaggio, flora e fauna, agricoltura e foreste, acquedotti e lavori pubblici, turismo ed industria alberghiera, comunicazioni e trasporti, opere idrauliche ed utilizzazione delle acque pubbliche, edilizia scolastica, concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 10, nel complesso, e in particolare, artt. 2, primo comma, 4, primo, terzo e quinto comma, 5, primo, secondo, quarto e quinto comma, 8, 9, 10, 13, 17, 18 e 38).

[Statuto Valle d'Aosta, artt. 2, lettere *d*), *f*), *g*), *m*), *p*) e *q*), 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12; Cost., art. 116]

Pag. 58

- N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 febbraio 1991 (della provincia autonoma di Trento). -

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali - Attribuzione al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia e la regione o le province autonome di Trento o Bolzano, del potere di concedere il permesso di prospezione - Attribuzione al predetto Ministero, altresì, del potere di emanare la concessione per la costruzione e la gestione di stabilimenti ed impianti per la lavorazione di minerali, di installazioni di gas naturale liquefatto, di depositi di oli minerali o di gas naturale liquefatto - Attribuzione al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del potere di prolungamento delle concessioni idroelettriche - Asserita violazione delle competenze della provincia di Bolzano in materia di urbanistica e piani regolatori, tutela del paesaggio, lavori pubblici, commercio e incremento della produzione industriale.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 9, artt. 3, primo e terzo comma, 5, primo comma, 6, primo comma, e 9).

(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 8, primo comma, nn. 14 e 16)

» 61

- N. 11. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 febbraio 1991 (della provincia autonoma di Trento).

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia - Attribuzione al C.I.P.E. del potere di emanare direttive per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento e di incentivazione, della promozione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, nei settori della produzione, del recupero e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia e del contenimento dei consumi energetici - Asserita violazione delle competenze della province autonome in materia di fonti di energia.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 10, artt. 4, primo, terzo e quinto comma, 5, 9 e 18).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21; 9, nn. 3, 8, 9 e 11)

» 63

- N. 12. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 1991 (della regione Toscana).

**Organizzazioni internazionali - Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe - Obbligo del Governo di «sentire la regione Veneto e il comune di Venezia prima di proporre città italiane per le designazioni che avverranno nel decennio 1991-2000 quale sede o ufficio italiano di organismi di carattere internazionale da istituire, o ai quali dare nuova sede, al fine di privilegiare la candidatura di Venezia» - Asserita violazione della sfera di competenza delle altre regioni in relazione alle attività delle organizzazioni internazionali che investono l'area delle funzioni regionali in materia di beni culturali, ambiente e fiere.**

(Legge 6 gennaio 1991, n. 19, art. 6).

(Cost., artt. 3, 5, 97, 115, 117, 118 e 120)

Pag. 67

- N. 13. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º marzo 1991 (della provincia autonoma di Trento).

**Zootecnia - Disciplina della riproduzione animale - Attribuzione al Ministro dell'agricoltura di concerto con il Ministro della sanità, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome del potere di emanare regolamenti esecutivi in materia di: a) istituzione ed esercizio delle stazioni di monta naturale e degli impianti per l'inseminazione artificiale; b) requisiti sanitari per il prelievo, conservazione, impiego e distribuzione del materiale di riproduzione e di ovuli ed embrioni; c) certificazione degli interventi fecondativi e raccolta-elaborazione dei dati riguardanti la riproduzione animale - Asserita violazione della competenza provinciale in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico e di igiene e sanità.**

[Legge 15 gennaio 1991, n. 30, artt. 1, secondo comma, 5, primo, secondo, quinto e settimo comma, 7, terzo comma, 8, primo comma, lettere a), b) e c), 9 e 10].

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 9, n. 10, e 16; Cost., art. 3)

» 68

- N. 162. Ordinanza del tribunale di Roma del 19 maggio 1990.

**Processo penale - Reato di oltraggio - Giudizio di insufficienza di prove - Formula non compresa nel nuovo codice - Sopravvenuta amnistia - Immediata declaratoria perché prevalente in una situazione di non evidente prova di innocenza degli imputati - Lamentata rilevanza negativa del dubbio probatorio - Disparità di trattamento rispetto ad altri imputati nella stessa situazione probatoria il cui reato non sia però compreso nel provvedimento di clemenza, ai quali va applicata la formula assolutoria piena.**

(C.P.P. 1988, art. 129, secondo comma).

(Cost., art. 3)

» 72

- N. 163. Ordinanza del tribunale di Roma del 12 ottobre 1990.

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71, 72 e 72-*quater*, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3 e 25)

» 73

N. 164. Ordinanza del tribunale di Roma del 31 dicembre 1990.

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71, 72 e 72-*quater*, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3 e 25)

Pag. 86

N. 165. Ordinanza del tribunale di Roma del 9 gennaio 1991.

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

(Cost., artt. 3 e 25)

» 98

N. 166. Ordinanza del tribunale di Roma del 9 gennaio 1991.

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

(Cost., artt. 3 e 25)

» 99

N. 167. Ordinanza del pretore di Santa Maria Capua Vetere del 19 ottobre 1990.

**Esecuzione forzata per obbligazioni pecuniarie - Pignoramento presso terzi - Somme dovute dalle uu.ss.ll. a titolo di retribuzione al proprio personale dipendente, iscritte nel bilancio di previsione degli enti relativo all'esercizio finanziario in corso - Mancata previsione dell'inclusione di dette somme di danaro nel patrimonio indisponibile degli enti con conseguente impignorabilità - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 138/1981.**

(C.C., art. 828, secondo comma; c.p.c., art. 514, n. 5; legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 50; legge regione Campania 11 novembre 1980, n. 63, artt. 11 e 34).

(Cost., art. 97)

» 100

N. 168. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona del 14 dicembre 1990.

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).

(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101)

» 103

- N. 169. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona del 14 dicembre 1990.

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).

(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101)

Pag. 104

- N. 170. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia del 14 novembre 1990.

**Edilizia e urbanistica - Interventi di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione e di ampliamento in misura non superiore al 20% di edifici unifamiliari - Esenzione dal contributo (per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) - Applicabilità, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, di tale esenzione alla ipotesi di demolizione e ricostruzione sulla stessa area dell'edificio - Mancata estensione anche all'ipotesi di demolizione e ricostruzione su area adiacente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Imposizione di non dovuta prestazione patrimoniale.**

[Legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 9, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 23)

» 105

- N. 171. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Toscana del 4 dicembre 1990.

**Pensioni - Dipendenti statali - Collocamento a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età con diritto al trattamento di quiescenza solo in caso di conseguimento dell'anzianità minima di servizio - Mancata previsione del diritto a trattenimento in servizio del personale statale ultrasessantacinquenne che non abbia maturato l'anzianità minima per il conseguimento del diritto a pensione - Ingiustificato deterioro trattamento rispetto ad altre categorie di dipendenti statali (magistrati, professori e, in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 444/1990, personale scolastico non docente) - Violazione del principio di assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia.**

• (D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 109

- N. 172. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona del 15 dicembre 1990.

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).

(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101)

» 112

N. 173. Ordinanza della Corte di cassazione del 16 novembre 1990.

**Lavoro (rapporto di) - Lavoratori dipendenti - Esclusione, senza limiti temporali, della computabilità della indennità di contingenza sulle mensilità aggiuntive in settori diversi dall'industria e previsione della nullità delle clausole contrattuali contrastanti con tale disciplina - Irrazionalità della impugnata disciplina ed incompatibilità con il principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione, attesa la natura retributiva dell'indennità di contingenza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 697/1988.**

(D.-L. 1° febbraio 1977, n. 12, artt. 2, primo comma, e 4, convertito nella legge 31 marzo 1977, n. 91).

(Cost., artt. 3 e 36)

Pag. 113

N. 174. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Milano del 10 novembre 1990.

**Processo penale - Procedimenti speciali - Procedimento per decreto - Nomina di un difensore - Omessa previsione - Emissione di decreto penale - Conseguente impossibile esercizio di un autonomo diritto di opposizione dello stesso - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Violazione dei principi della legge delega e delle convenzioni internazionali di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dei diritti civili e politici.**

(C.P.P. 1988, artt. 459, 460 e 461).

[(Cost., artt. 3, 24 e 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, primo comma, dirett. 46; legge 4 agosto 1955, n. 848, art. 6, terzo comma, lettere b) e c); legge 25 ottobre 1977, n. 881, art. 14, terzo comma, lettere b) e d)]

» 117

N. 175. Ordinanza del pretore di Modena - sezione distaccata di Sassuolo, del 10 gennaio 1991.

**Inquinamento - Stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi - Previsione con legge regionale della fattispecie dell'accumulo temporaneo di rifiuti tossici e nocivi all'interno dell'impresa - Esclusione in tale caso dell'obbligo di munirsi dell'autorizzazione prevista dalla normativa statale (d.P.R. n. 915/1982, art. 26) - Conseguente depenalizzazione di una fattispecie penale - Incidenza sulla esclusiva competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 27 gennaio 1986, n. 6, art. 18, primo comma, modificato dalla legge regione Emilia-Romagna 26 luglio 1988, n. 29, art. 13).

(Cost., artt. 3, 25 e 117).

» 120

N. 176. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Isernia del 28 novembre 1990.

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Versamenti o dichiarazioni effettuati ad ufficio I.V.A. diverso da quello competente - Sussistenza della violazione dell'obbligo della dichiarazione anche ove, come nella specie, la tempestività e la conseguente validità della dichiarazione dipende da fatti estranei alla volontà del contribuente (il caso o la solerzia dell'ufficio nel trasmettere la dichiarazione all'ufficio competente).**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 40, secondo comma).

(Cost., art. 3)

» 121

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 105

*Sentenza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Regione - Regione Sicilia - Riscossione delle imposte - Sogesi S.p.a. - Concessione di una indennità straordinaria per il 1990 - Contrasto con i principi previsti dalla legislazione statale - Salvaguardia da esiti passivi di una gestione coattivamente imposta - Esigenza di non compromettere il regolare svolgimento del servizio - Non fondatezza.**

**(Legge regione Sicilia 28 luglio 1990, art. 51).**

**(Cost., artt. 97 e 36 del r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 51 del disegno di legge n. 760, approvato il 28 luglio 1990, recante «Istituzione e disciplina del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Sicilia, notificato il 3 agosto 1990, depositato in cancelleria il 13 successivo ed iscritto al n. 60 del registro ricorsi 1990;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 1991 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il ricorrente, e l'avv. Silvio De Fina per la Regione;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 3 agosto 1990, il Commissario dello Stato presso la Regione siciliana ha impugnato l'art. 51 del disegno di legge n. 760, approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 28 luglio 1990 (concernente l'istituzione e la disciplina del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate), il quale prevede la concessione, limitatamente all'anno 1990, di un'«indennità straordinaria» alla Sogesi S.p.A., nella sua qualità di commissario governativo delegato provvisoriamente alla riscossione delle imposte in Sicilia.

Secondo la norma impugnata tale indennità è calcolata nella differenza tra la somma «delle entrate a qualunque titolo spettanti ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 29 dicembre 1989, n. 19, nonché degli aggi percepiti sui ruoli posti in riscossione nell'anno 1989 con rate a scadere nel 1990» e l'eventuale maggior somma del costo del personale in servizio, comprensivo delle retribuzioni e delle contribuzioni previdenziali, nonché delle spese generali, calcolate forfettariamente nella misura del venti per cento del costo del personale.

Nel ricorso si espone che nella materia *de qua* il legislatore siciliano, ai sensi dell'art. 36 dello Statuto, esercita una potestà legislativa di natura concorrente, i cui limiti sarebbero stati travalicati, dalla norma impugnata, in relazione a quanto stabilito dagli artt. 25 e 132 del d.P.R. 29 gennaio 1988, n. 43, con violazione anche dell'art. 97, primo comma, della Costituzione.

In proposito si osserva nel ricorso che l'art. 25 del d.P.R. n. 43 del 1988 ha previsto, per il servizio di riscossione dei tributi svolto dal commissario governativo commissioni, compensi e rimborsi spese nonché, eventualmente, la partecipazione dell'amministrazione finanziaria e delle amministrazioni comunali interessate al servizio, alle spese per i locali e gli arredi necessari all'adempimento del servizio di riscossione, mantenendo fermo il principio secondo il quale tutte le spese di gestione sono a carico del soggetto che svolge il servizio.

Si espone altresì che l'art. 3 della legge siciliana n. 19 del 1989 — nel prevedere il conferimento del servizio di riscossione dei tributi ad un commissario governativo, sino all'entrata in vigore della normativa regionale da emanarsi ai sensi dell'art. 132 del d.P.R. n. 43 del 1988, e, comunque, per un periodo non superiore a sei mesi — ha stabilito la misura delle commissioni, dei compensi e dei rimborsi di cui al su detto art. 25, includendovi anche gli oneri relativi a locali ed arredi.

Sulla base di tali premesse, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha affermato che l'art. 51 del disegno di legge impugnato contrasta con i parametri invocati, tenuto conto anche di quanto già stabilito da questa Corte con la sentenza n. 428 del 1989 che aveva ammesso solo in via eccezionale e irripetibile la legittimità della concessione di un'analogia «indennità straordinaria».

In particolare, nel ricorso si sottolinea che la legittimità della norma impugnata non può essere dedotta dalla previsione — per le gestioni esattoriali in perdita — di un'indennità, simile a quella ivi stabilita, da parte dell'art. 3 del d.P.R. 23 dicembre 1977, n. 954, essendo detta indennità esclusa riguardo alle esattorie gestite da aziende di credito.

2. — Davanti a questa Corte si è costituita la Regione siciliana, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. Ha dedotto al riguardo che il disegno di legge oggetto dell'impugnativa costituisce attuazione della legge 4 ottobre 1986, n. 657 e del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, adeguando a quanto da essi stabilito la gestione esattoriale in Sicilia. Questa è ora espletata dalla Sogesi S.p.A., nella nuova veste di commissario governativo, sulla base dei compiti e delle remunerazioni prefissati dall'originaria investitura di concessione. Poiché la gestione funziona in perdita, l'art. 51 del disegno di legge ha previsto, per il 1990, un'indennità straordinaria, ad integrazione degli introiti ordinari.

La regione ha posto in evidenza che tale art. 51 ricalca alla lettera il disposto dell'art. 3, del d.P.R. 23 dicembre 1977, n. 954, mai espressamente abrogato, il quale, ove l'esattore percepisca un aggio complessivo «inferiore alla media annuale dell'ammontare complessivo degli aggi», concede un'integrazione d'aggio o, in alternativa, la corresponsione di un'indennità annuale, calcolata secondo il criterio recepito dall'art. 51 impugnato.

Inoltre, la Sogesi non è un'esattoria gestita da aziende di credito, ma è una società privata (al capitale della quale partecipano aziende di credito), con una personalità giuridica distinta da quella dei suoi soci. La regione sostiene, altresì, che anche se l'art. 3 del d.P.R. n. 954 del 1977 dovesse ritenersi abrogato, la norma impugnata troverebbe valido supporto nel principio ricavabile dall'art. 61 del d.P.R. n. 43 del 1988, il quale stabilisce che la remunerazione del servizio di riscossione deve essere determinata in modo da assicurare una percentuale di utile, così legittimando «l'indennizzo delle gestioni in perdita alla data di entrata in vigore del nuovo ordinamento».

Quanto alla dedotta incompatibilità — in relazione all'art. 36 dello Statuto siciliano — fra la norma impugnata e l'art. 25 del d.P.R. n. 43 del 1988, si osserva che l'art. 25 è invocato fuori luogo, poiché esso non riguarda la remunerazione dell'esattore (regolata dall'art. 61), bensì le «commissioni, i compensi ed i rimborsi di spese».

3. — Successivamente il Commissario dello Stato ha depositato due memorie nelle quali ha riaffermato l'incompatibilità dell'art. 51 impugnato con quanto stabilito nella sentenza n. 428 del 1989 di questa Corte, per il suo contrasto con l'art. 97 Cost. — non essendo rispettoso dei principi d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione — e con l'art. 36 dello Statuto siciliano. Sotto tale aspetto, nella memoria si sostiene che l'«elargizione» prevista dall'art. 51 stravolge l'intero sistema dei compensi agli esattori stabilita dalla normativa statale, introducendo il principio, ad essa estraneo, della «non responsabilità» dell'esattore rispetto alla economicità della propria gestione e del ripianamento, con interventi *ad hoc*, dei disavanzi di gestione. Si osserva inoltre che il disposto dell'art. 3 del d.P.R. n. 954 del 1977 era destinato ad operare in via transitoria, in attesa della riforma del sistema esattoriale. L'art. 61 del d.P.R. n. 43 del 1988 non garantisce, infatti, agli esattori né un utile né il ripianamento delle perdite, ma prevede compensi determinati in modo tale da consentire un utile, addossando agli esattori il rischio d'impresa.

Inoltre, l'art. 2, comma secondo, del decreto-legge 27 dicembre 1990, n. 411, ha previsto uno strumento d'intervento per il contenimento degli squilibri nelle gestioni esattoriali, diverso da quello posto in essere dalla Regione siciliana con la norma impugnata.

*Considerato in diritto*

1. — Il Commissario dello Stato presso la Regione siciliana ha impugnato l'art. 51 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 28 luglio 1990 (concernente l'istituzione e la disciplina del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate) deducendo che essa — col prevedere la erogazione, per l'anno 1990, di un'indennità straordinaria in favore della Sogesi S.p.A., nella sua qualità di commissario governativo delegato alla riscossione delle imposte in Sicilia — viola: *a*) l'art. 36 dello Statuto siciliano, avendo travalicato i limiti dalla legislazione concorrente da esso attribuita alla Regione nella materia, ponendosi in contrasto con il principio della legislazione statale che esclude, nel caso in cui la gestione esattoriale sia passiva, un'integrazione della remunerazione; *b*) con l'art. 97 Cost., ponendosi in contrasto col principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — La questione non è fondata.

Questa Corte ha già più volte affermato il carattere concorrente della legislazione siciliana in materia di esazione dei tributi (cfr. da ultimo le sentenze n. 428 del 1989 e n. 959 del 1988), cosicché esattamente il Commissario dello Stato deduce che la legislazione regionale siciliana nella detta materia deve conformarsi ai principi della legislazione statale. La norma impugnata, tuttavia, non viola alcuno di tali principi.

3. — Va premesso che con l. 4 ottobre 1986, n. 657, il Governo è stato delegato ad emanare una nuova normativa in materia di riscossione dei tributi, prevedendosi la costituzione, presso il Ministero delle finanze, di un apposito servizio. La riscossione delle imposte — secondo i criteri direttivi fissati — si esplica attraverso l'«affidamento in concessione» della relativa gestione a soggetti muniti di determinati requisiti; ai concessionari sono attribuiti, in corrispettivo, compensi e commissioni, da quantificarsi secondo modalità predeterminate, oltre a rimborsi di spese.

Sulla base della legge di delegazione è stato emanato il d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43, il quale all'art. 61 ha prescritto che i compensi, le commissioni e i rimborsi spettanti al concessionario, sono quantificati per ciascun ambito territoriale, su proposta del servizio centrale, con decreto del Ministro delle finanze. Detto articolo prevede che «la remunerazione del servizio di riscossione viene determinata in modo da assicurare una percentuale non differenziata di utile per ogni concessionario, sulla base dei dati di redditività media e dei costi medi di gestione a livello nazionale rapportati ad ogni concessione, tenendo conto dell'estensione territoriale del servizio, del numero e della dislocazione degli sportelli, della durata di apertura degli stessi e del costo aggiuntivo del personale obbligatoriamente mantenuto in servizio presso ogni singola concessione». Deve essere altresì considerato l'ammontare delle somme riscosse nell'ultimo biennio, dei tempi di valuta, dell'indice di morosità e d'inesigibilità, del numero e del tipo delle operazioni.

L'art. 25 del d.P.R. n. 43 cit. attribuisce al commissario governativo, al quale è affidata provvisoriamente la riscossione in caso di revoca, decadenza o vacanza della concessione, una remunerazione da stabilirsi col decreto ministeriale di nomina, di regola entro i limiti determinati per il precedente concessionario. Anche questa remunerazione si articola in commissioni, compensi e rimborsi spese, ai quali si aggiunge — secondo modalità da stabilirsi di volta in volta — la partecipazione dell'amministrazione finanziaria e delle amministrazioni comunali alle spese per i locali e per gli arredi necessari all'adempimento del servizio di riscossione.

Il successivo art. 132 prevede che i principi della nuova normativa si applicano anche alla Regione siciliana la quale, nell'esercizio della sua competenza legislativa, provvede alla istituzione e alla disciplina del servizio di riscossione dei tributi per il proprio territorio.

4. — La legge impugnata (promulgata nel corso di questo giudizio e diventata legge regionale 25 settembre 1990, n. 35), s'inserisce in tale quadro normativo. L'art. 41 ha stabilito che «la nomina del commissario governativo nei nove ambiti territoriali della Sicilia, disposta ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 29 dicembre 1989, n. 19, è prorogata, alle medesime condizioni, fino al 31 dicembre 1990», salvo il diritto del commissario governativo di rinunciare alla proroga. Contestualmente, all'art. 51 impugnato dal Commissario dello Stato, ha disposto che, limitatamente all'anno 1990, alla società Sogesi, nella qualità di commissario governativo delegato provvisoriamente alla riscossione dei tributi nei nove ambiti territoriali della Sicilia, è concessa un'indennità straordinaria, che sarà, in seguito, specificamente considerata.

5. — Della descritta evoluzione legislativa è opportuno porre in luce l'art. 132 del d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43: esso dispone che i principi risultanti dalla l. 4 ottobre 1986, n. 657 (Delega al Governo per la istituzione e la disciplina dei servizi di riscossione dei tributi) e dallo stesso decreto n. 43 «si applicano anche alla Regione siciliana, che provvede con legge all'istituzione e alla disciplina del servizio di riscossione dei tributi nell'esercizio della competenza legislativa ad essa spettante in materia». La disposizione (collocata tra le norme transitorie e finali del d.P.R. n. 43 del 1988, testo

base relativo alla materia della riscossione dei tributi e delle entrate) si qualifica per il suo contenuto (istituzione del servizio nella Regione) e per la determinazione della fonte con la quale vi si provvede (potestà legislativa spettante alla regione nella materia).

La legge regionale, approvata il 26 luglio 1990, istitutiva del servizio di riscossione dei tributi nell'ambito della Regione siciliana, è — come si è detto — espressione di potestà legislativa concorrente, sottoposta al limite dei «principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato». Pertanto la questione deferita alla Corte consiste nello stabilire se i limiti della potestà normativa regionale siano stati rispettati dall'impugnato art. 51 della legge siciliana, che prevede la erogazione di un'indennità straordinaria alla società Sogesi, nella qualità di commissario governativo, delegato provvisoriamente alla riscossione delle imposte nei nove ambiti territoriali della regione.

Con la nomina di detto commissario straordinario si realizza una delle figure soggettive (prevista dagli artt. 24 e segg. del d.P.R. n. 43 del 1988 e dall'art. 3 della l.reg.sic. n. 19 del 1989), legittimate all'esazione nella vece del concessionario, in caso di revoca o decadenza della concessione ed in ogni altro caso di vacanza di questa (art. 24, n. 1, d.P.R. n. 43, cit.). La singolarità della fattispecie in esame è data dalla coattività della investitura (realizzata indipendentemente dalla volontà del soggetto designato), in base a decreto del Presidente della regione, su proposta dell'Assessore regionale competente, «per la durata di tre mesi, prorogabile per un ulteriore periodo non superiore a tre mesi» (art. 3, n. 1 l. n. 19, cit.) e ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 1990 dall'art. 41, n. 1, della legge impugnata.

La «indennità» attribuita al commissario dall'art. 51 non era inquadrabile nelle «commissioni», nei «compensi» e nei «rimborsi delle spese», di cui all'art. 25 del d.P.R. n. 43 e all'art. 3, n. 3, della l. reg. n. 19. Al contrario di quanto è prescritto per le ora dette erogazioni, l'indennità prevista dalla legge regionale non fa riferimento ai «limiti» già stabiliti «per il precedente concessionario» e non ha carattere compensativo o corrispettivo o di rimborso: essa è priva delle qualificazioni inerenti alle erogazioni devolute al commissario dalla normativa statale e dalla legge regionale n. 19 del 1989. Quest'ultima «indennità» ha proprie caratteristiche, che consistono nella straordinarietà, nella precisa delimitazione cronologica e nel riferimento — per quanto concerne la struttura e l'entità — alla differenza tra entrate e «aggi» (connessi alla gestione) e costo del personale in servizio, in aggiunta all'ammontare delle spese generali «calcolate forfettariamente nella misura del venti per cento del costo del personale» (cfr. n. 1 dell'art. 51 cit.).

Tale specificità dell'erogazione è giustificata nella relazione della competente Commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana del 9 luglio 1990 (Atti parlamentari, anno 1990, 760/A, pag. 3, n. V), ove si richiama da un lato la norma (art. 41, n. 1) che proroga fino al 31 dicembre 1990 la nomina del commissario governativo e se ne indicano le finalità come intese «ad evitare soluzioni di continuità nel servizio di riscossione ed a consentire, sia pure in tempi che già si avvertono ristretti, la predisposizione di tutti quegli atti preliminari previsti per il collocamento dei nove ambiti territoriali a decorrere dal 1° gennaio 1991...».

«Per il caso di deficit finale di gestione, risultante da apposito rendiconto (è prevista) una norma di salvaguardia che garantisca, comunque, al commissario governativo il ristoro della differenza tra le entrate a qualunque titolo spettanti e le eventuali maggiori spese per il personale, al netto delle spese per straordinario, missioni ed indennità di trasferta, fino ad un massimo di 60.000 milioni».

L'indennità viene, dunque, configurata come un contributo avente lo scopo di assicurare alla gestione commissariale l'equilibrio economico, reso particolarmente precario dall'avvio del nuovo sistema di riscossione, aggravato da una consistenza dilatata del personale e poco elastico in relazione alle esigenze peculiari insorte.

Significativi riscontri di tale situazione si rilevano nella discussione della legge impugnata (cfr. Resoconto sommario della seduta pubblica n. 297 del 24 luglio 1990 dell'Assemblea regionale siciliana, pagg. 10, 11, 13, 14); da tale discussione emerge chiara la tendenza diretta a «salvaguardare» da esiti passivi la gestione coattivamente imposta. E vi è esplicito riferimento al principio che un'attività amministrativa, di dubbi esiti economici, se può giustificarsi in regime di concessione dell'esazione (da ascrivere all'iniziativa e alla valutazione del concessionario interessato), appare di dubbia legittimità se è connessa ad una designazione vincolante del soggetto prescelto.

Non può sfuggire in proposito che, sempre in sede di discussione della legge regionale, la specifica gestione del servizio di riscossione fu definita, «più che commissariale», «per conto»: il termine «ristoro» si sarebbe potuto sostituire con la frase «rimborso spese a rendiconto» «concesso limitatamente al 1990» (dichiarazione dell'Assessore regionale, Resoconto cit., seduta del 25 luglio 1990, pag. 5). Una siffatta qualificazione appare confortata dalla circostanza che la corresponsione dell'indennità viene condizionata ai risultati della gestione (differenza tra introiti e costi): sono questi gli elementi che l'art. 51 impugnato identifica e specifica nella composizione dell'indennità. La relativa erogazione può

effettuarsi, e toccare, eventualmente, il limite massimo previsto soltanto se ricorrano quegli elementi, se essi siano (rigorosamente) documentati e (responsabilmente) controllati (cfr. n. 4 della norma cit.). Al riguardo appare sprovvista di qualsiasi fondamento l'affermazione del Commissario dello Stato, secondo la quale la detta somma massima attribuibile (sessanta miliardi) concernerebbe le sole spese di arredamento e dei locali per un solo anno. In realtà, tale voce non è nemmeno menzionata tra le componenti del «conguaglio» previsto dall'art. 51.

6. — Il nuovo sistema instaurato dalla l. 4 ottobre 1986, n. 567 e dal d.l. 28 gennaio 1988, n. 43, ha, in effetti, accentuato le difficoltà della gestione che già caratterizzavano la riscossione dei tributi in Sicilia (cfr. Resoconti sommari citati, pag. 11, 16 e 17). Difficoltà che questa Corte ebbe occasione di conoscere nel giudizio circa la legittimità di taluni aspetti della disciplina regionale previgente, che aveva attribuito un contributo per «garantire la continuità e l'efficienza del servizio nell'interesse generale e, in modo specifico, dell'ente destinatario dei tributi da riscuotere» (sent. 18 luglio 1989, n. 428 cit.). Dal carattere straordinario che la legge conferiva a quel contributo la Corte dedusse e sancì «la non riproducibilità di esso». Permanendo quel sistema normativo e gestionale la reiterazione del contributo, anche se prevista per legge, sarebbe stata sicuramente censurabile. Ma, come si è rilevato, l'indennità in contestazione afferisce ad un diverso quadro (statale e regionale) determinato dal nuovo regime di riscossione tributaria. Tale quadro è caratterizzato da peculiarità, che sono affiorate nel passaggio dall'uno all'altro sistema e che concernono l'oggetto e le modalità della riscossione, i diversi ambiti territoriali di essa, la posizione dei soggetti legittimati al servizio e, in particolare, la loro remunerazione. Situazioni più o meno intensamente emerse, nel periodo di transizione, in tutto l'ambito nazionale e che hanno indotto il legislatore statale (cfr. art. 2, n. 2, d.l. 27 dicembre 1990, n. 411) a prevedere l'erogazione di contributi integrativi ai concessionari del servizio di esazione ed ai commissari governativi, allo scopo di realizzare il «contenimento degli squilibri gestionali per la fase di avvio del nuovo sistema di riscossione».

Si delinea, dunque, un quadro transitorio eccezionale e diffuso di integrazione, che rende più omogenee la situazione regionale, di cui è causa, e quella nazionale. Circostanza descritta negli atti parlamentari relativi al disegno di legge governativo n. 2585, che è stata la base del d.l. n. 411 del 1990 ora ricordato (cfr. Senato della Repubblica, X legislatura, Atto 2585), e che vi è riassunta nelle seguenti emergenze: onere per il mantenimento e l'assunzione del personale; difficoltà di acquisire all'area della riscossione quella coattiva delle tasse ed imposte indirette; facoltà riconosciuta ad enti diversi dallo Stato di avvalersi, per le riscossioni patrimoniali, di propri tesorieri. Questi elementi — si afferma nella relazione — hanno prodotto in capo alle gestioni un «deficit di natura strutturale e talmente generalizzato da richiedere alcuni interventi correttivi». Così si giustifica l'integrazione attraverso il contributo, diretto a «non compromettere il regolare svolgimento del servizio».

7. — La non difformità dello scopo perseguito dalla recente normativa statale e da quella regionale per provvedere a specifiche emergenze finanziarie, proprie dell'avvio del nuovo regime di riscossione, giustificano, anche per la conseguente eccezionalità, il contributo straordinario. Si che non può ritenersi che l'art. 51 della legge regionale impugnata abbia violato l'art. 97, primo comma, della Costituzione, non essendo l'esercizio della potestà legislativa presupposta viziato da arbitrarità e da manifesta irragionevolezza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 28 luglio 1990 (Istituzione e disciplina del servizio di riscossione dei tributi e di altre entrate), questione promossa dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana, in riferimento all'art. 97 della Costituzione e all'art. 36 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 106

*Sentenza 27 febbraio-11 marzo 1991***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Pensione di reversibilità - Studenti universitari maggiorenni e minori dei ventisei anni titolari di reddito proprio - Mancata previsione - Non individuabilità delle norme costituzionali che si assumono violate - Inammissibilità.****(Legge 2 febbraio 1973, n. 12, art. 20, terzo e settimo comma, n. 3).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, terzo e settimo comma, numero 3, della legge 2 febbraio 1973, n. 12 (Natura e compiti dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio e riordinamento del trattamento pensionistico integrativo a favore degli agenti e dei rappresentanti di commercio), promosso con ordinanza emessa l'8 giugno 1990 dal Pretore di Lecce nel procedimento civile vertente tra Liaci Paola ed altro ed E.N.A.S.A.R.C.O., iscritta al n. 626 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 1991 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Uditi l'avvocato Salvatore Cabibbo per Liaci Paola ed altro e l'Avvocato dello Stato Luigi Siconolfi per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio in cui i ricorrenti avevano richiesto la pensione di reversibilità (sino al compimento del 26° anno d'età) deducendo di essere studenti universitari, già a carico del dante causa e titolari di redditi insufficienti al sostentamento, il Pretore di Lecce, con ordinanza emessa l'8 giugno 1990, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, terzo e settimo comma, numero 3, della legge 2 febbraio 1973, n. 12, nella parte in cui non prevede il diritto alla pensione di reversibilità a favore dei figli maggiorenni infraventiseienni titolari — a qualsiasi titolo — di un reddito proprio allorché siano studenti universitari, «per violazione dei fondamentali criteri di equità e di razionalità».

Il giudice *a quo* richiama la sentenza n. 145 del 1987, con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità della normativa (concernente lo stesso regime previdenziale) che negava analogo diritto ai medesimi superstiti allorché fossero inabili al lavoro.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, preliminarmente eccependo l'inammissibilità della questione per omessa indicazione delle norme costituzionali delle quali si assume la violazione e richiedendo, nel merito, declaratoria d'infondatezza.

3. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituite le parti private auspicando la declaratoria d'illegittimità della censurata normativa.

*Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Lecce dubita della legittimità costituzionale dell'art. 20, terzo e settimo comma, numero 3, della legge 2 febbraio 1973, n. 12 (Natura e compiti dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio e riordinamento del trattamento pensionistico integrativo a favore degli agenti e dei rappresentanti di commercio), nella parte in cui non riconosce il diritto alla pensione di reversibilità ai figli maggiorenni che, minori dei ventisei anni, siano studenti universitari e titolari di un reddito proprio.

2. — La questione è inammissibile.

Il giudice *a quo* non ha ottemperato al disposto di cui all'art. 23, lettera *b*), della legge 11 marzo 1953, n. 87, non risultando neppure ricavabili indirettamente le norme costituzionali che si assumono violate.

Il richiamo alla sentenza di questa Corte n. 145 del 1987 appare finalizzato a richiedere «un'estensione dell'efficacia» di detta pronuncia piuttosto che ad instaurare, *ex art. 3* della Costituzione, un confronto — del resto improponibile — tra i ricorrenti nel giudizio *a quo* e la categoria dei superstiti maggiorenni inabili al lavoro. Questi ultimi, del resto, ben difficilmente potrebbero fungere da *tertium comparationis*, atteso che, a base della citata sentenza, era stata posta la peculiare situazione di soggetti che, bisognosi «di assistenza e di cura», trovavano ragione della vivenza a carico dei genitori in condizioni fisiche che impediscono «di provvedere alle proprie necessità di vita e di mantenimento».

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, terzo e settimo comma, numero 3, della legge 2 febbraio 1973, n. 12 (Natura e compiti dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio e riordinamento del trattamento pensionistico integrativo a favore degli agenti e dei rappresentanti di commercio), sollevata dal Pretore di Lecce con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* CASAVOLA

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0315

N. 107

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Determinazione della pena - Rilevanza della volontà delle parti - Norma già dichiarata non fondata (sentenza n. 313/1990) - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., art. 444).

(Cost., art. 101, secondo comma).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 444 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa l'11 giugno 1990 dal Pretore di Messina - Sezione distaccata di Francavilla di Sicilia nel procedimento penale a carico di Puglisi Carmelo ed altro, iscritta al n. 667 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 1991 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Ritenuto che il Vice pretore onorario di Francavilla di Sicilia, con ordinanza emessa l'11 giugno 1990 nel procedimento penale a carico di Puglisi Carmelo e altro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 101, secondo comma della Costituzione, dell'art. 444 c.p.p., in quanto subordina la determinazione della pena alla volontà delle parti anziché a quella della legge penale incriminatrice; con la conseguenza che lo stesso art. 444 c.p.p. «teoricamente» consentirebbe «la copertura di eventuali responsabili di un qualsiasi reato simulatamente ascritto all'imputato nell'ipotesi in cui all'accertamento dei fatti può pervenirsi solo al termine dell'istruzione dibattimentale»;

Considerato che la Corte ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 444 c.p.p., sollevata in riferimento all'art. 101, secondo comma, della Costituzione, con la sentenza 26 giugno 1990, n. 313; mentre la ulteriore doglianza è posta senza indicazione di parametri costituzionali di confronto e attiene palesemente a circostanze di fatto del tutto ininfluenti nel giudizio di legittimità costituzionale;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 444, c.p.p., sollevata; in riferimento all'art. 101, secondo comma, Cost., dal Vice pretore onorario di Francavilla di Sicilia con l'ordinanza indicata in epigrafe perché già dichiarata non fondata con la sentenza 26 giugno 1990, n. 313.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente e redattore: GALLO*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

91C0316

N. 108

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Processo penale - Nuovo codice - Norme di attuazione - Connessione - Riunione tra i procedimenti - Continuazione - Esclusione - Diversità tra il sistema accusatorio del nuovo codice e quello previgente - Ragionevolezza - Manifesta infondatezza.**

**(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 259, secondo comma).**

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

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente: prof. Ettore GALLO;*

*Giudici: dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;*

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 259, comma secondo, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), promossi con ordinanze emesse il 16 e 20 luglio 1990 dal Pretore di Firenze nei procedimenti penali a carico di Mazzoni Loris, iscritte ai nn. 673 e 674 del registro ordinanze 1990 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale dell'anno 1990;

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 1991 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

Ritenuto che prima del dibattimento cui Loris Mazzoni, imputato di due contravvenzioni, era stato citato secondo il vecchio rito, il Pretore di Firenze, provvedendo su un'istanza di riunione del giudizio ad altro, cui l'imputato era stato citato davanti allo stesso giudice secondo il nuovo codice di procedura penale per rispondere dell'inottemperanza all'ordine dell'autorità amministrativa di porre fine all'attività illecita oggetto del primo processo, con ordinanza emessa il 16 luglio 1990 (R.O. n. 673 del 1990), ha sollevato, su eccezione della difesa dell'imputato, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 259, secondo comma, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (testo approvato con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) in quanto esclude l'operatività della connessione, e la possibilità di riunione, tra i procedimenti che proseguono con l'osservanza del codice abrogato e quelli per i quali si applica il codice di procedura penale del 1988;

che in punto di rilevanza il giudice *a quo* osserva come la norma transitoria, non consentendo la riunione, esclude, sul piano del diritto sostanziale, l'applicazione della continuazione, risolvendosi «in una limitazione del diritto dell'imputato di più reati per i quali pendono diversi procedimenti nello stesso stato e grado e davanti allo stesso giudice, a chiederne la riunione, laddove ciò è espressamente previsto dal nuovo c.p.p. agli artt. 17 e 12»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, l'autorità remittente, argomentando sulla base degli artt. 2, terzo comma, del codice penale, e 25, secondo comma, della Costituzione, premesso che la regola della retroattività della legge favorevole al reo non solo non contrasta con il principio di irretroattività ma, insieme con esso, rappresenta una particolare espressione del *favor libertatis*, da cui entrambi discendono, lamenta che la norma denunciata, non accogliendo il principio generale del trattamento più favorevole al reo, realizza una disparità di trattamento fra imputati ingiustificata ed irragionevole, collegata ad una circostanza — la mancata contestazione di tutti i reati o sotto il vigore del vecchio codice o sotto quello del nuovo rito — del tutto occasionale ed indipendente dalla volontà dell'imputato;

che con successiva ordinanza (R.O. n. 674 del 1990) emessa il 20 luglio 1990, la medesima autorità, davanti alla quale il medesimo imputato Loris Mazzoni era stato tratto a giudizio, ma secondo il nuovo rito nell'ambito del secondo processo cui si è accennato, ha sollevato la stessa questione, sulla base di argomentazioni di identico tenore testuale, osservando però in particolare che l'applicabilità dell'istituto della continuazione in sede di esecuzione della pena in forza dell'art. 671 c.p.p. non ha incidenza sulla rilevanza, in quanto la trattazione congiunta dei procedimenti è comunque più favorevole per l'imputato;

che nel giudizio non ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato che le due ordinanze sollevano la medesima questione, sicché i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia;

che, quanto al riferimento all'art. 3 della Costituzione, una volta prevista — con la normativa di cui agli artt. 241 e 242 c.p.p., normativa che qui non è impugnata (e ciò a prescindere da ogni dubbio sulla fondatezza di una sua eventuale impugnazione: cfr. ordinanza n. 180 del 1990, in motivazione) — la possibilità della coesistenza, anche per fatti analoghi, di processi regolati da riti profondamente diversi (quello, introdotto dal nuovo codice, improntato al principio di accusatorietà e caratterizzato da semplicità e speditezza, e quello previgente), non può ritenersi irragionevole, in relazione alla detta diversità, il divieto della riunione fra i procedimenti stessi;

che, quanto al riferimento all'art. 25 della Costituzione — anche a prescindere da ogni riserva sull'operatività dei principi concernenti l'efficacia nel tempo delle norme penali sfavorevoli o favorevoli quando si tratti di effetti svantaggiosi o vantaggiosi che discendono da norme processuali e non già da norme sostanziali dettate in relazione al mutato atteggiamento della coscienza sociale relativamente al fatto tipico che ne è oggetto (sent. n. 277 del 1990) — l'applicazione della continuazione è in ogni caso possibile, nonostante il cennato divieto di riunione, anche fra reati oggetto di processi regolati rispettivamente dai due riti: in fase di cognizione, nell'ipotesi che uno dei processi sia stato definito con sentenza passata in giudicato, ad opera del giudice del processo ancora in corso, secondo un principio (richiamato dalla sentenza di questa Corte n. 115 del 1987), alla cui vigenza non è di ostacolo la diversità dei riti; in sede di esecuzione di più provvedimenti irrevocabili di condanna, secondo quanto espressamente disposto dall'art. 671 c.p.p., richiamato, in riferimento all'esecuzione di provvedimenti resi in processi regolati rispettivamente dai due riti, dall'art. 260 delle norme transitorie;

che pertanto la questione è manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 259, secondo comma, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (testo approvato con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271), sollevate dal Pretore di Firenze con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente: GALLO*

*Il redattore: CORASANITI*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

91C0317

N. 109

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Processo penale - Nuovo codice - Giudizio abbreviato - Dissenso immotivato del p.m. - Motivazione - Mancata previsione - Inapplicabilità della riduzione della pena ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 81/1991) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.P., art. 458, primo e secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 16 luglio 1990 dalla Corte di Cassazione sul ricorso proposto da Sambataro Rosario Felice, iscritta al n. 690 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1990;

2) ordinanze emesse il 4 ottobre 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bergamo nei procedimenti penali a carico di Adamo Gaetano e Vavassori Bruno, iscritte ai nn. 703 e 704 del registro ordinanze 1990 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 1991 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che la Corte di cassazione, con ordinanza emessa il 16 luglio 1990, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 458, primo e secondo comma, del codice di procedura penale: «nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero debba motivare il diniego del consenso all'instaurazione del giudizio abbreviato chiesto dall'imputato al Giudice per le indagini preliminari che ha emesso decreto di giudizio immediato»;

che medesima questione è stata sollevata, con due ordinanze emesse il 4 ottobre 1990, anche dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bergamo, in riferimento agli artt. 3, 24, 101 e 102 della Costituzione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

Considerato che le ordinanze sollevano un'identica questione e che i relativi giudizi vanno, quindi, riuniti;

che questa Corte, con sentenza n. 81 del 1991 ha dichiarato, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 458, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, tanto nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni, quanto nella parte in cui non prevede che il giudice, allorché, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice;

che di conseguenza la questione qui proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 458, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, già dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 81 del 1991, nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevede che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice; questione sollevata dalla Corte di cassazione e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bergamo con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0318

N. 110

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Processo penale - Nuovo codice - Dissenso immotivato del p.m. - Motivazione - Mancata previsione - Inapplicabilità della riduzione di pena ex art. 442, secondo comma, del c.p.p. - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 81/1991) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.P., artt. 438, 440 e 458, secondo comma).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 438, 440 e 458, secondo comma, del codice di procedura penale, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 20 settembre 1990 dalla Corte d'Appello di Trieste nel procedimento penale a carico di Barazza Flavio, iscritta al n. 694 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1990;

2) ordinanza emessa l'8 ottobre 1990 dalla Corte di Assise di Catanzaro nel procedimento penale a carico di Avolio Antonio, iscritta al n. 701 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 1991 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che la Corte di appello di Trieste, con ordinanza emessa il 20 settembre 1990, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 438 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede l'obbligo per il pubblico ministero di motivare il proprio dissenso»;

che medesima questione è stata sollevata anche dalla Corte di assise di Catanzaro, con ordinanza emessa l'8 ottobre 1990, ed estesa agli artt. 440 e 458, secondo comma, del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 3, 24, 101, 102, 107, ultimo comma, 108, primo e secondo comma, 111 e 112 della Costituzione;

Considerato che le ordinanze sollevano questioni dal contenuto sostanzialmente identico e che i relativi giudizi vanno, quindi, riuniti;

che questa Corte, con sentenza n. 81 del 1991 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, nonché, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dell'art. 458, primo e secondo comma, dello stesso codice, nella parte in cui non prevedono che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevedono che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, citato;

che di conseguenza le questioni qui proposte devono essere dichiarate manifestamente inammissibili;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 438, 440, e 458, secondo comma, del codice di procedura penale, già dichiarati costituzionalmente illegittimi, con sentenza n. 81 del 1991, nella parte in cui non prevedono che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevedono che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice; questioni sollevate dalla Corte di appello di Trieste e dalla Corte di assise di Catanzaro con le ordinanze in epigrafe indicate.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

## N. 111

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni - Indennità integrativa speciale - Riduzione per il personale cessato dal servizio a domanda - Equiparazione al personale dispensato o destituito - Discrezionalità legislativa - Razionalizzazione del sistema pensionistico - Questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata (sentenza n. 531/1988 e ordinanze nn. 273/1989 e 146/1990) - Manifesta infondatezza.**

**(D.-L. 29 gennaio 1983, n. 17, art. 10, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1983, n. 79).**

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

**LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma, del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 (Misure per il contenimento del costo del lavoro e per favorire l'occupazione), quale sostituito dall'articolo unico della legge 25 marzo 1983, n. 79 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17), promosso con ordinanza emessa il 1° febbraio 1989 dalla Corte dei conti - Sez. III Giurisdizionale, sui ricorsi riuniti proposti da Emma Pisapia, iscritta al n. 670 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Emma Pisapia nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto che la Corte dei conti, con ordinanza 1° febbraio 1989 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma, del d.-l. 29 gennaio 1983, n. 17, quale sostituito dall'articolo unico della legge 25 marzo 1983, n. 79, nella parte in cui dispone, nei confronti del personale avente diritto all'indennità integrativa speciale, che abbia presentato domanda di pensionamento a partire dalla data della sua entrata in vigore, che la misura dell'indennità integrativa speciale, corrisposta in aggiunta alla pensione, è determinata in ragione di un quarantesimo, per ogni anno di servizio utile ai fini del trattamento di quiescenza, dell'importo dell'indennità stessa spettante al personale collocato in pensione con la massima anzianità di servizio;

che detta questione è stata sollevata in riferimento: *a)* agli artt. 36 e 38 della Costituzione, sostenendosi che l'indennità integrativa speciale non è solo un mezzo di adeguamento della pensione alle variazioni del costo della vita, ma costituisce la fascia retributiva minima sufficiente per far fronte alle esigenze essenziali della vita, cosicché una sua riduzione fa venir meno non solo la corrispondenza tra lavoro prestato e retribuzione (in servizio o differita attraverso il trattamento pensionistico), ma anche quel minimo vitale che deve essere garantito al lavoratore ed al pensionato; *b)* all'art. 3 della Costituzione, sostenendosi il carattere irragionevole e discriminatorio della riduzione dell'indennità per il solo personale cessato dal servizio a domanda, al quale soltanto successivamente — con norma non retroattiva — è stato equiparato il personale dispensato dal servizio per incapacità o destituito;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 531 del 1988 ha già dichiarato la questione non fondata in riferimento agli artt. 36 e 38 della Costituzione ed in seguito l'ha dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 273 del 1989, riaffermando tra l'altro il principio che la determinazione della base retributiva, utile ai fini del trattamento di quiescenza, appartiene alla discrezionalità legislativa, alla quale spetta il potere di disporre circa la misura e le modalità di tale trattamento: discrezionalità usata nel caso di specie entro i limiti consentiti; introducendo un elemento di razionalizzazione del sistema pensionistico;

che la questione è stata dichiarata manifestamente infondata, in relazione al profilo *sub b*), con ordinanza n. 146 del 1990, con la quale questa Corte ha ritenuto che nessun rilievo ha, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, la circostanza che il legislatore soltanto con il decreto-legge, n. 594 del 1985 (e poi con il decreto-legge 28 febbraio 1986, n. 49, conv. nella legge 18 aprile 1986, n. 120), abbia esteso il trattamento previsto dalla norma impugnata a tutti i casi di pensionamento anticipato, ad eccezione di quelli di cessazione dal servizio per morte o per invalidità;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 (Misure per il contenimento del costo del lavoro e per favorire l'occupazione), convertito con modificazioni nella legge 25 marzo 1983, n. 79, sollevata in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, dalla Corte dei conti, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0320

N. 112

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Processo civile - Pretore - Esecuzione coattiva per la riscossione delle imposte - Sospensione non consentita - Questione già dichiarata infondata (cfr. sentenze nn. 63/1982, 67/1974, 87/1962 e ordinanze nn. 916/1988 e 288/1986) - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 15, 39, 53 e 54).**

**(Cost., artt. 24 e 113).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 15, 39, 53 e 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza emessa il 31 maggio 1990 dal Pretore di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Pignataro Maggiore nel procedimento civile vertente tra Gemma Ugo e

l'Esattoria Consorziale di Pastorano - Camigliano ed altri, iscritta al n. 705 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Ritenuto che nel corso di un giudizio in cui era stata richiesta *ex art. 700* del codice di procedura civile la sospensione della riscossione d'imposte dirette, iscritte a ruolo per un terzo dell'importo accertato, il Pretore di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Pignataro Maggiore, dopo aver concesso tale misura cautelare, ha sollevato, con ordinanza emessa il 31 maggio 1990, in relazione agli artt. 24 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 15, 39, 53 e 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, nella parte in cui dette norme non consentono al giudice ordinario di sospendere l'esecuzione coattiva per la riscossione delle imposte;

che a parere del giudice *a quo* il potere di sospensione non dovrebbe essere accordato unicamente all'Intendente di finanza, in quanto ciò concreterebbe un ingiustificato privilegio in favore dell'amministrazione finanziaria che è parte nel giudizio;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, concludendo nel merito per l'infondatezza;

Considerato che questa Corte ha in più occasioni dichiarato l'infondatezza della questione, osservando come contro gli atti esecutivi il contribuente sia tutelato, oltreché dal potere di sospensione attribuito all'Intendente di finanza — soggetto al sindacato del giudice amministrativo — e dalla iscrizione a ruolo soltanto parziale dei tributi non definitivamente accertati, anche attraverso l'eventuale decisione favorevole delle commissioni tributarie e la successiva reintegrazione del suo patrimonio (cfr. sentenze nn. 63/1982, 67/1974 e 87/1962 e ordinanze nn. 916/1988 e 288/1986);

che peraltro l'ordinanza di rimessione è stata pronunciata dopo che il Pretore aveva emanato il richiesto provvedimento di sospensione dell'esecuzione *ex art. 700* del codice di procedura civile, onde, essendo esaurito il giudizio *a quo*, manca il requisito della rilevanza della questione nel giudizio stesso;

che, pertanto la questione è manifestamente inammissibile (cfr. ordinanze nn. 92/1990, 142 e 1158/1988, 428/1987, 68/1986 e 252/1985);

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 15, 39, 53 e 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevata, in relazione agli artt. 24 e 113 della Costituzione, dal Pretore di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Pignataro Maggiore, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* CASAVOLA

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 113

Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati militari - Sottufficiali dei carabinieri - Condanna penale - Perdita del grado di diritto senza il previo inizio e svolgimento del procedimento disciplinare - Cessazione dal servizio anche in presenza di sospensione condizionale della pena - *Jus superveniens*: legge n. 19/1990 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.**

[**Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 60, primo comma, n. 7, lett. b), e 61].**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

**Presidente:** prof. Ettore GALLO;

**Giudici:** dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 60, primo comma, n. 7, lett. b), e 61 della legge 31 luglio 1954, n. 599 («Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica»), promosso con ordinanza emessa il 5 luglio 1989 dal Tribunale Amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Fochetti Franco contro il Ministero della difesa, iscritta al n. 665 del registro ordinanze 1990, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Fochetti Franco;

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che con ordinanza del 5 luglio 1989 il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, nel corso del procedimento promosso da Fochetti Franco, brigadiere dei Carabinieri, contro il Ministero della Difesa per l'annullamento del decreto ministeriale n. 102 del 9 agosto 1988 in base al quale era stato dichiarato incorso nella perdita del grado per condanna penale con l'interdizione dai pubblici uffici e conseguentemente cessato dal servizio permanente effettivo, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 35 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 60, primo comma, n. 7, lett. b), e 61 della legge 31 luglio 1954 n. 599 (Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica), nella parte in cui prevedono la perdita del grado di diritto, senza il previo inizio e svolgimento del procedimento disciplinare, nonché la perdita del posto di lavoro anche in presenza di sospensione condizionale della pena;

che il giudice *a quo* — nel richiamare la sentenza n. 971 del 1988 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità, tra l'altro, dell'art. 85, lett. a), d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 (Statuto degli impiegati civili dello Stato) nella parte in cui non prevede, in luogo del provvedimento di destituzione di diritto, l'apertura e lo svolgimento del procedimento disciplinare — ritiene che le stesse esigenze di indispensabile gradualità sanzionatoria si pongano anche nell'ipotesi analoga prevista dagli artt. 60, primo comma, n. 7, lett. b), e 61 della citata legge n. 599 del 1954;

Considerato che nel sistema delineato da tale ultima legge gli artt. 60 e 61 riguardano l'ipotesi della perdita del grado, mentre la cessazione dal servizio permanente effettivo è prevista, come conseguenza della perdita del grado, dall'art. 26, primo comma, lett. g);

che sono denunciati formalmente soltanto gli artt. 60 e 61 e non anche l'art. 26, primo comma, lett. g), ma che tuttavia il sospetto di incostituzionalità sollevato dal giudice *a quo* si riferisce univocamente anche a quest'ultimo, in quanto l'ordinanza di rimessione mette in discussione la legittimità costituzionale pure dell'automatica perdita del posto di lavoro;

che con riferimento tanto alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, cui consegue la perdita del grado, quanto alla destituzione, con possibile estensione alla cessazione dal servizio permanente effettivo per equivalenza di effetti, dettano nuove disposizioni rispettivamente l'art. 4 e l'art. 9, in relazione all'art. 10, della sopravvenuta legge n. 19 del 1990;

che di conseguenza gli atti vanno restituiti al giudice remittente affinché riesamini la situazione alla luce della nuova legge, rivalutando la rilevanza della questione proposta;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dispone la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Campania.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0322

N. 114

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Reato in genere - Omesso versamento di ritenute fiscali - Termine scaduto - Soggetto già dichiarato fallito - Esclusione dall'amnistia - *Jus superveniens*: d.-l. 14 gennaio 1991, n. 7 - Sospensione dei procedimenti onde consentire la regolarizzazione - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.**

**(D.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 2, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75 (Concessione di amnistia) promosso con ordinanza emessa il 9 ottobre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di Boni Mauro, iscritta al n. 710 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 27 febbraio 1991 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 9 ottobre 1990 il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Emilia ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, (Concessione di amnistia) «nella parte in cui esclude dall'amnistia chi non abbia effettuato il versamento delle ritenute (trattenute e non versate nel termine di legge ordinario) entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale del sostituto d'imposta, pur quando il soggetto si sia trovato nell'impossibilità giuridica di determinarsi perché in precedenza dichiarato fallito», in riferimento all'art. 3 Cost.;

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

Considerato che all'imputato nel giudizio *a quo* è stato contestato il reato di cui all'art. 2, secondo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, per aver omesso il versamento delle ritenute fiscali dal febbraio al novembre 1985 e che lo stesso è stato dichiarato fallito il 13 febbraio 1986 (con termine per la dichiarazione annuale fino all'aprile 1986);

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, con l'art. 3 del decreto-legge 14 gennaio 1991, n. 7, si è data diversa configurazione alle ipotesi di reato di cui al citato art. 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 516;

che l'art. 7, secondo comma, del decreto-legge 14 gennaio 1991, n. 7, ha stabilito, sia pure a condizione della regolarizzazione dei periodi d'imposta «ai quali le violazioni si riferiscono», che l'art. 3 ha efficacia retroattiva;

che l'art. 8, ultimo comma, del decreto-legge 14 gennaio 1991, n. 7, sospende i procedimenti relativi ai reati di cui all'art. 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516, «fino alla data del 31 luglio 1991» e, «in caso di rateizzazione», per documentata istanza dell'interessato, fino alla scadenza del versamento rateale, onde consentire la regolarizzazione;

che si rende necessaria, pertanto, la restituzione degli atti al giudice remittente per un nuovo esame della rilevanza (come già disposto in analogo caso con ord. n. 39 del 1991);

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dispone la restituzione degli atti.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* BORZELLINO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0323

n. 115

*Ordinanza 27 febbraio-11 marzo 1991*

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

**Reati militari - Imputati di diserzione e mancanza alla chiamata - Non consentito procedimento contumaciale - Impunità di fatto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 469/1990) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.M.P., art. 377).**

**(Cost., artt. 3 e 112).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 377 del codice penale militare di pace, promossi con ordinanze emesse il 18 settembre 1990 (n. 2 ordinanze) e il 10 ottobre 1990 dal Tribunale militare di Napoli nei procedimenti penali a carico di Martina Giovanni, Palumbo Claudio e Sabatino Vittore, rispettivamente iscritte ai nn. 748, 749 e 747 del registro ordinanze 1990 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Udito nella camera di consiglio del 27 febbraio 1991 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che il Tribunale militare di Napoli ha sollevato, con le ordinanze in epigrafe, questione di legittimità costituzionale dell'art. 377 del codice penale militare di pace, sotto il profilo che tale norma non consente il procedimento contumaciale nei confronti degli imputati di diserzione e mancanza alla chiamata, così assicurando di fatto l'impunità e la libertà ai disertori più ostinati, in violazione degli artt. 3 e 112 della Costituzione;

Considerato che le ordinanze concernono identica questione, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per formare oggetto di un'unica pronuncia;

che la Corte ha già dichiarato con la sentenza n. 469 del 1990 l'illegittimità costituzionale della norma;

che pertanto la questione ora sollevata (come altre identiche in precedenza: cfr. ord. n. 552 del 1990) dev'essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 377 del codice penale militare di pace, sollevata dal Tribunale militare di Napoli con le ordinanze indicate in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, per essere stata la norma denunciata dichiarata illegittima con la sentenza n. 469 del 1990.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* BORZELLINO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0324

N. 116

Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991

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

**Zootecnia - Province autonome di Trento e Bolzano e regione Emilia-Romagna - Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico - Fondo speciale - Dotazione - Attuazione di interventi in via diretta e tramite una S.p.a. - Riduzione di 140 miliardi della somma di cui all'art. 3 della legge 8 novembre 1986, n. 752 - Violazione dell'autonomia finanziaria della regione - Illegittimità costituzionale.**

[Legge 9 aprile 1990, n. 87, art. 4, primo e terzo comma, e artt. 3, secondo comma, 5, secondo comma, e 8, primo comma, lett. a), stessa legge].

**Zootecnia - Province autonome di Trento e Bolzano e regione Emilia-Romagna - Finanziamenti - Competenza esclusiva - Presunta violazione - Non fondatezza.**

(Legge 9 aprile 1990, n. 87, artt. 1, 2, 3 e 5; legge 9 aprile 1990, n. 87, artt. 1, primo e secondo comma, 3, 5, 6 e 8). (Cost., artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119, primo e secondo comma; statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 9, n. 3 e n. 8, 16, 69 e segg., e 104, primo comma).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8 della legge 9 aprile 1990, n. 87 (Interventi urgenti per la zootecnia), promosso con i ricorsi delle Province di Trento e Bolzano e della Regione Emilia-Romagna notificati il 26 e 25 maggio 1990, depositati in cancelleria il 31 maggio ed il primo giugno 1990 ed iscritti ai nn. 39, 40 e 41 del registro ricorsi 1990;

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

Udito nell'udienza pubblica del 29 gennaio 1991 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi gli avvocati Sergio Panunzio per la Provincia di Trento e di Bolzano, Roland Riz per la Provincia di Bolzano, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Sergio La Porta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con due ricorsi di identico contenuto, notificati il 26 maggio 1990, le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno impugnato gli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 8 della legge 9 aprile 1990, n. 87 (Interventi urgenti per la zootecnia) per violazione degli artt. 8, n. 21; 9, n. 3 e n. 8; 16; 69 ss. e 104, primo comma, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e delle relative norme di attuazione.

Ad avviso delle ricorrenti le disposizioni impugnate risulterebbero lesive della competenza provinciale esclusiva in materia di agricoltura e zootecnia (di cui all'art. 8, n. 21, ed all'art. 16, primo comma, dello Statuto) nonché della competenza provinciale concorrente in materia di commercio e di incremento della produzione industriale (di cui all'art. 9, n. 3 e n. 8, dello stesso Statuto), avendo disposto interventi statali di programmazione, direzione, incentivazione e sostegno finanziario nel settore zootecnico che si verrebbero a sovrapporre a quelli già attuati dalla legislazione provinciale, emanata nell'esercizio delle competenze sopra richiamate. A fronte di tali competenze residuerebbe, infatti, allo Stato — sempre a giudizio delle ricorrenti — il solo potere di dettare principi e criteri generali nell'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, restando invece preclusa l'emanazione di disposizioni puntuali e di dettaglio quali sarebbero quelle espresse dalle impuginate disposizioni.

Le censure investono, in particolare: l'art. 1, che dispone l'istituzione di un «Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico» nonché la costituzione, presso il Ministero dell'agricoltura e foreste, di un «Fondo per la ristrutturazione e il risanamento del settore zootecnico», per la cui dotazione viene stabilito (all'art. 8) lo stanziamento di lire 340 miliardi; l'art. 2, che impegna il Comitato a redigere un programma nazionale di intervento nel settore zootecnico da rimettere alla approvazione del C.I.P.E.; l'art. 3, dove, nel disciplinare la composizione del Comitato, si prevede che solo tre dei suoi sette membri siano nominati dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, in rappresentanza di tutti gli enti presenti nella Conferenza stessa; l'art. 4, che definisce i compiti del Comitato, attribuendo ad esso, tra l'altro, l'approvazione dei progetti di ristrutturazione e sviluppo delle imprese del settore zootecnico e la concessione dei relativi finanziamenti nonché la concessione di contributi per la capitalizzazione delle società cooperative e loro consorzi; infine, l'art. 5, dove si dispone la costituzione di una società per azioni, con capitale di maggioranza sottoscritto dal Ministero dell'agricoltura, per l'attuazione degli interventi decisi dal Comitato e per lo svolgimento di altri compiti di incentivazione e sostegno finanziario a favore delle imprese operanti nel settore.

Il complesso delle suddette disposizioni, secondo le ricorrenti, sarebbe tale da superare i confini del legittimo esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento, determinando, con la previsione di provvedimenti puntuali di approvazione di progetti e di concessione di incentivi e finanziamenti, una invasione delle competenze riservate alle Province autonome: e questo tanto più ove si consideri che, in questa materia, la funzione di indirizzo e coordinamento risulterebbe già esercitata mediante la predisposizione ed approvazione da parte del C.I.P.E. del piano agricolo nazionale e di quello forestale, di cui all'art. 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752. Nè sarebbe giustificato, nel caso di specie, un intervento statale che, al di fuori della funzione di indirizzo e coordinamento, si ponesse a tutela di un preteso interesse nazionale, posto che un siffatto intervento potrebbe legittimamente esplicarsi solo a fronte di una esigenza unitaria, insuscettibile di frazionamento, in ordine alla quale sia urgente provvedere e sempre che l'intervento stesso si sostanzi in misure strettamente necessarie ed essenziali al perseguimento del fine: condizioni queste non ricorrenti, secondo le due Province autonome, nel caso in questione.

Infine, la legge impugnata risulterebbe lesiva della autonomia finanziaria delle due Province, di cui agli artt. 69 e seguenti dello Statuto, per aver stabilito che gli interventi finanziari in un settore di competenza provinciale esclusiva siano erogati da un organismo governativo quale il Comitato previsto dalla stessa legge, anziché attribuiti pro quota alle Province medesime. Tale previsione risulterebbe, in particolare, lesiva del principio di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano con la riforma tributaria), approvata ai sensi dell'art. 104 dello Statuto, in base al quale le Province avrebbero dovuto partecipare alla ripartizione del Fondo istituito dalla legge impugnata, così come di ogni altro fondo speciale istituito «per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale».

2. — Con ricorso notificato il 25 maggio la Regione Emilia-Romagna ha impugnato gli artt. 1, primo e secondo comma, 3, 4, 5, 6 e 8 della stessa legge 9 aprile 1990, n. 87, per violazione degli artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119, primo e secondo comma, della Costituzione.

La Regione espone che in materia di zootecnia gli artt. 66 e 67 del d.P.R. 24 agosto 1977, n. 616, hanno affermato la piena competenza regionale, ammettendo interventi dello Stato unicamente in relazione agli impianti di interesse nazionale e in attuazione di indirizzi fissati in sede di programmazione nazionale. Successivamente, la legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura) ha previsto una speciale disciplina per interventi statali a carattere «orizzontale». Tale assetto normativo, conforme al dettato costituzionale, risulterebbe irrazionalmente sconvolto, ad avviso della Regione, dalla legge impugnata che riattribuirebbe stabilmente ed organicamente allo Stato funzioni e finanziamenti già assegnati alle Regioni, senza alcun riferimento ad oggetti o interessi di carattere ultraregionale o ad interventi di natura straordinaria in grado di giustificare tali disposizioni.

In particolare, la Regione ritiene costituzionalmente illegittimi l'art. 1, primo comma, l'art. 4, primo comma, e l'art. 3 della legge n. 87 del 1990, in quanto attribuiscono alla competenza di organi statali compiti di programmazione, finanziamento e incentivazione che costituiscono parte integrante e fondamentale della materia «zootecnia», costituzionalmente spettante alla stessa Regione; l'art. 5, primo e secondo comma, e l'art. 6, in quanto prevedono l'affidamento di compiti di natura finanziaria nel settore zootecnico, di competenza regionale, ad una società di diritto privato controllata dal Ministero dell'agricoltura; l'art. 3, secondo comma, in quanto attribuisce al Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico — del quale, peraltro, la Regione non contesta l'istituzione e l'esistenza — la titolarità di compiti di amministrazione attiva propri della Regione; l'art. 1, secondo comma, e 8, primo comma, lett. a), in quanto determinano lo stanziamento di fondi statali per gli interventi sopra detti anche attraverso il rtrasferimento al Ministero dell'agricoltura di fondi già assegnati alle Regioni dalla citata legge n. 752 del 1986. Osserva inoltre la Regione che non può essere riconosciuto allo Stato un potere di spesa nelle materie di competenza regionale non collegato all'esercizio di compiti statali non trasferiti.

3. — Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza delle questioni sollevate.

In merito ai ricorsi proposti dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, l'Avvocatura dello Stato riferisce alla legge impugnata le caratteristiche di un intervento straordinario e temporaneo dello Stato, volto al risanamento ed alla ristrutturazione del settore zootecnico e delle imprese in esso operanti, per adeguarne la produzione e la commercializzazione alle esigenze del mercato. Tale intervento deve armonizzarsi (art. 2, primo comma, lett. b, n. 1) con il piano agricolo nazionale e con il piano di settore previsto dalla legge n. 752 del 1986 e si sostanzia in un programma che, ai fini dell'approvazione da parte del C.I.P.E., viene predisposto da un Comitato nel quale le Regioni e le Province autonome sono presenti con propri rappresentanti. Sarebbe pertanto assicurato il concorso delle Regioni e delle Province autonome alla elaborazione delle linee d'intervento così come allo svolgimento della fase attuativa, essendo previsto che le Regioni territorialmente interessate siano sentite per gli interventi attuati direttamente dal Comitato. Per quanto concerne poi gli interventi attuati tramite la società finanziaria di cui all'art. 5, essi non potrebbero essere realizzati che sulla base di direttive impartite dallo stesso Comitato, il quale, pur nel silenzio della legge, dovrebbe in ogni caso richiedere il parere delle Regioni e delle Province autonome in ordine a tali determinazioni.

Ad avviso dell'Avvocatura non sussisterebbe, infine, la pretesa violazione dell'autonomia finanziaria delle Province autonome, dal momento che la stessa viene riferita a norme, quali quelle contenute nella legge 30 novembre 1989, n. 386, che non hanno rango costituzionale e che si limitano a rinviare alle singole leggi istitutive per quanto concerne i criteri e le modalità della partecipazione delle Province alla ripartizione dei fondi speciali.

4. — Considerazioni del tutto analoghe sono svolte dalla difesa dello Stato anche in ordine al ricorso della Regione Emilia-Romagna.

Con riferimento a tale ricorso, l'Avvocatura riafferma che gli interventi previsti dalla legge, in quanto finalizzati alla regolazione del mercato, andrebbero inquadrati nell'ambito delle azioni richiedenti un livello nazionale unitario di gestione e, come tali, non inquadrabili nelle competenze trasferite alle Regioni dal d.P.R. n. 616 del 1977. Per quanto concerne poi la lamentata riappropriazione di fondi già assegnati alle Regioni, l'Avvocatura rileva che la legge impugnata, per il reperimento della copertura della spesa, in parte ha ridotto fondi già assegnati allo Stato dall'art. 4 della legge n. 752 del 1986 e in parte ha inciso, ma in termini trascurabili, sulla quota di riparto da assegnare a ciascuna Regione in base all'art. 3 della stessa legge.

5. — In prossimità dell'udienza le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione Emilia-Romagna hanno presentato memorie per sviluppare i motivi del ricorso e controdedurre alle osservazioni dell'Avvocatura dello Stato.

Le Province autonome contestano, in particolare, che la legge impugnata possa legittimarsi come intervento di carattere straordinario e temporaneo, in quanto, al di là dei termini utilizzati, il contenuto effettivo delle sue disposizioni risulterebbe finalizzato ad un riassetto strutturale del settore e, quindi, alla realizzazione di una nuova

disciplina permanente della materia. Né, d'altro canto, la disciplina impugnata potrebbe ritenersi riservata allo Stato in quanto inerente alla «regolazione del mercato agricolo» (art. 8, lett. *f*), d.P.R. n. 279 del 1974), dal momento che tale riserva riguarda soltanto gli interventi che hanno influenza diretta sui termini costitutivi del mercato, quali la domanda, l'offerta, i prezzi, i costi di produzione etc. (secondo quanto affermato nella sent. n. 994 del 1988).

Si ribadisce, inoltre, che la sottoposizione al C.I.P.E. del programma di cui all'art. 2 della legge impugnata, intervenendo solo in una fase successiva alla redazione del programma in questione, non risolverebbe l'illegittima esclusione delle Province autonome dalla partecipazione alle scelte programmatiche di settore così come, nella fase attuativa, le Province risulterebbero escluse da tutti gli interventi di cui all'art. 5 della legge.

Per quanto concerne, infine, le norme della legge n. 386 del 1989, si afferma che esse, pur prive di rango costituzionale, hanno carattere «rinforzato», per essere state approvate con la speciale procedura di cui all'art. 104 dello Statuto e pertanto non potrebbero essere abrogate o derogate da norme successive che non siano state adottate con la medesima speciale procedura.

6. La Regione Emilia-Romagna, nella propria memoria, contesta che l'impugnata disciplina possa essere ricondotta alla competenza statale di regolazione del mercato, essendo rivolta alla promozione della ristrutturazione delle imprese zootecniche e, quindi, proprio a quegli interventi sulle strutture agricole che l'art. 66, lettere *d*) e *e*), del d.P.R. n. 616 del 1977 attribuisce alla competenza regionale.

Le stesse caratteristiche degli interventi previsti sarebbero in contrasto con la pretesa temporaneità e straordinarietà degli stessi, mirando a realizzare compiti permanenti dell'azione pubblica nel settore agricolo.

Gli interventi stessi non avrebbero, infine, carattere aggiuntivo rispetto a quelli ordinariamente disciplinati dalla legge n. 752 del 1986, ma si porrebbero come sostitutivi rispetto ad essi ed alle relative competenze regionali.

#### *Considerato in diritto*

1. — I tre ricorsi investono numerose disposizioni della legge 9 aprile 1990, n. 87, recante «Interventi urgenti per la zootecnia». In particolare, i ricorsi promossi dalle Province autonome di Trento e di Bolzano impugnano di tale legge gli artt. da 1 a 5; il ricorso promosso dalla Regione Emilia-Romagna gli artt. 1, primo comma, in connessione con gli artt. 3, 4 e 5; 1, secondo comma, in connessione con l'art. 8; 3, secondo comma; 4, primo e terzo comma; 5, primo e secondo comma, in connessione con l'art. 6.

Poiché le questioni che vengono prospettate si presentano o identiche o analoghe o connesse, i ricorsi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia.

2. — La legge 9 aprile 1990, n. 87 assume come obiettivo fondamentale «il risanamento e la ristrutturazione della produzione e della commercializzazione nel settore zootecnico», così da garantire l'adeguamento di tale settore, secondo criteri di economicità, alle esigenze del mercato.

A tal fine nella legge viene prevista la costituzione, presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, di un Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico, affiancato da un Fondo speciale, di durata quinquennale, cui è attribuita la dotazione complessiva di 340 miliardi (art. 1). Il Comitato è presieduto dal Ministro dell'agricoltura ed è composto da tre rappresentanti dell'amministrazione statale e da tre rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome. L'organo dura in carica cinque anni ed attua gli interventi previsti dalla legge sia direttamente che tramite una società per azioni, con capitale sottoscritto per almeno il 51% dal Ministero dell'agricoltura e per la quota restante da istituti di credito di diritto pubblico, privati o cooperativi, da enti pubblici, anche territoriali, o da società il cui capitale sia per la maggioranza detenuta da imprenditori agricoli o loro organismi associativi (artt. 3 e 5).

Con riferimento alle funzioni, la legge conferisce al Comitato poteri sia di programmazione (art. 2) che gestionali (art. 4).

Sul piano della programmazione spetta al Comitato provvedere, previa verifica della situazione del settore, alla redazione di un programma di intervento diretto a formulare le linee generali di ristrutturazione del settore zootecnico nonché i criteri per la più efficace gestione delle risorse finanziarie destinate allo stesso settore. Il programma viene sottoposto dal Ministro all'approvazione del C.I.P.E. con il rispetto delle procedure di cui all'art. 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura).

Sul piano gestionale la legge attribuisce al Comitato il compito di approvare i progetti di ristrutturazione e sviluppo presentati dalle imprese operanti nel settore zootecnico; di disporre finanziamenti anche in conto capitale a favore di società ed imprese ritenute essenziali per le finalità della legge; di concedere contributi finalizzati alla

capitalizzazione di società o loro consorzi; di concedere contributi sui mutui di cui all'art. 15, sedicesimo comma, della legge 4 marzo 1988, n. 67. Per questo complesso di interventi la legge prevede (art. 4, terzo comma) il parere, obbligatorio ma non vincolante, delle Regioni territorialmente interessate.

La società per azioni promossa dal Comitato, oltre a svolgere i compiti che lo stesso Comitato può affidarle, è autorizzata dalla legge ad accordare fidejussioni su operazioni creditizie; ad effettuare operazioni di provvista mediante ricorso al mercato; a concedere finanziamenti per interventi relativi ad azioni di risanamento e liquidazione di società; ad acquisire quote di partecipazione in altre società (art. 5).

La legge prevede, infine, alcune norme in tema di organizzazione di detta società (artt. 6 e 7) e di copertura degli oneri finanziari connessi all'attuazione dei vari interventi (art. 8).

3. — Questa disciplina viene impugnata nella sua quasi totalità dai ricorsi in esame.

In particolare, le Province autonome di Trento e di Bolzano — nell'ipotesi che la legge dovesse ritenersi applicabile anche ai loro territori — contestano: *a)* l'uso illegittimo della funzione di indirizzo e coordinamento statale in una materia (patrimonio zootecnico) riservata alla competenza esclusiva provinciale; *b)* l'assenza o l'insufficiente presenza delle Regioni e delle Province autonome negli organi e nelle procedure previste dalla legge; *c)* la lesione dell'autonomia finanziaria garantita alle Province dallo Statuto speciale, per avere la legge escluso le stesse — in violazione dell'art. 5, primo comma, della legge 30 novembre 1989, n. 386 — dalla ripartizione del Fondo speciale affidato al Comitato.

A sua volta la Regione Emilia-Romagna censura: *a)* la violazione delle competenze regionali nella materia della zootecnia, così come delineate negli artt. 66 e 67 del d.P.R. 24 agosto 1977, n. 616 e nella legge 8 novembre 1986, n. 752; *b)* la lesione delle stesse competenze regionali attuata attraverso l'affidamento ad una società di diritto privato delle funzioni amministrative spettanti alla Regione; *c)* la lesione dell'autonomia finanziaria regionale per avere la legge impugnata ritrasferito all'amministrazione statale fondi già assegnati alle Regioni per interventi in agricoltura.

A tali censure la difesa dello Stato replica sottolineando in particolare: *a)* il carattere «straordinario e temporaneo» degli interventi previsti dalla legge nonché la loro connessione con l'«interesse nazionale per la regolazione del mercato agricolo»; *b)* l'adeguatezza della partecipazione regionale e provinciale ai vari strumenti, di programmazione e gestionali, previsti dalla legge; *c)* l'assenza di una lesione dell'autonomia finanziaria, sia con riferimento alla disciplina speciale posta dallo Statuto per le Province autonome che alla disciplina generale formulata dalla Costituzione per le Regioni ordinarie.

4. — Le questioni sollevate con i ricorsi in esame sono, in parte, fondate.

Va innanzitutto disattesa la tesi avanzata della difesa statale secondo cui la legge in contestazione verrebbe a realizzare un intervento di carattere «straordinario e temporaneo» e pertanto tale da giustificare — secondo principi ripetutamente affermati da questa Corte (cfr. sentt. n. 217 del 1988 e nn. 324, 399 e 459 del 1989) — una limitata compressione da parte dello Stato della sfera delle competenze costituzionalmente spettanti alle Regioni ed alle Province autonome. E invero è lo stesso impianto della legge n. 87, quale si viene a delineare attraverso le finalità ed i contenuti dalla stessa espressi, che non consente di riferire alla disciplina in esame — nonostante il titolo adottato dalla legge (dove si parla di «interventi urgenti») e la durata quinquennale prevista per l'operatività del Fondo e per l'azione del Comitato (art. 1, terzo comma, e art. 3, secondo comma) — le caratteristiche dell'intervento «straordinario e temporaneo». Basti solo considerare che la legge — destinata a operare per l'intero territorio nazionale — pone a proprio obiettivo fondamentale una finalità, quale il riassetto del settore zootecnico, che non appare limitata nel tempo, tanto più che la stessa viene perseguita attraverso un «programma di intervento» collegato e coordinato agli ordinari strumenti di programmazione in materia di politica agricola disciplinati dalla legge 8 novembre 1986, n. 752.

Si aggiunga che gli interventi previsti dalla disciplina in esame a favore delle imprese operanti nel settore (finanziamenti in conto capitale; contributi per capitalizzazioni o per mutui; fidejussioni etc.) si vengono tutti a inquadrare nell'ordinaria azione di sostegno pubblico a favore di attività economiche socialmente rilevanti, senza alcun collegamento con fattori di carattere straordinario riconducibili al quadro di una particolare emergenza. In questa ottica, lo stesso assetto organizzativo previsto dalla legge con la costituzione del Comitato e del Fondo (di cui all'art. 1) tende ad assumere, nonostante il termine quinquennale apposto, una connotazione di stabilità, anche in relazione al fatto che lo strumento operativo attuato mediante la costituzione della società per azioni di cui all'art. 5 non risulta sottoposto ad alcun limite temporale.

Parimenti non può trovare accoglimento la tesi, sempre avanzata dall'Avvocatura dello Stato, che porterebbe ad individuare il fondamento della legge n. 87 in un «interesse di evidente carattere nazionale», quale quello inerente al «miglioramento delle condizioni del mercato» e, di conseguenza, ad applicare alla materia regolata da tale legge la riserva di competenza statale in tema di «regolazione del mercato» prevista dall'art. 71, primo comma, lett. *b)* del d.P.R. n. 616 del 1977 (e per le Province di Trento e Bolzano dall'art. 8, lett. *f)*, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279). Se è vero, infatti, che la legge n. 87, nell'art. 1, richiama le «esigenze del mercato», è anche vero che il fine primario della

disciplina in contestazione va comunque individuato non nella «regolazione del mercato», bensì nel «risanamento» e nella «ristrutturazione» delle imprese operanti nel settore zootecnico. La legge in questione non svolge, pertanto, quella «diretta influenza o incidenza sui termini costitutivi del mercato, quali la domanda e l'offerta, i prezzi, i costi di produzione, e così via», che questa Corte ha ritenuto di dover indicare come il presupposto fondamentale per la presenza di un intervento di «regolazione del mercato» di competenza statale (cfr. sentt. n. 994 del 1988 e n. 433 del 1987), mentre non risulta, d'altro canto, sufficiente, a questo fine, il mero nesso strumentale che di volta in volta potrebbe essere individuato tra l'oggetto dell'intervento e la politica del mercato agricolo (cfr. sent. n. 304 del 1987).

Esclusa, dunque, la possibilità di riferire alla disciplina in esame sia la natura di intervento di carattere «straordinario e temporaneo» sia il carattere di normazione indirizzata alla «regolazione del mercato agricolo», la legge n. 87 del 1990 dovrà essere correttamente collocata nel quadro degli ordinari interventi attinenti alla programmazione di settore relativa alla materia agricola e forestale. Questo quadro, com'è noto, trova oggi la sua base normativa nella legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura), dove si prevede l'adozione di un piano agricolo nazionale che viene ad articolarsi in vari strumenti (programma quadro; piani specifici di intervento; direttive di coordinamento). Non è, dunque, un caso che la legge n. 87 ponga al centro della propria disciplina la redazione da parte del Comitato di un «programma di intervento» destinato a definire le linee generali di ristrutturazione del settore zootecnico «in armonia con le finalità del piano agricolo nazionale e del piano specifico di intervento di cui all'art. 2 della legge 8 novembre 1986, n. 752», programma sottoposto all'approvazione del C.I.P.E. nel rispetto delle stesse procedure previste per il piano agricolo nazionale (art. 2, primo e secondo comma).

5. — Il richiamo al quadro di riferimento espresso dalla legge n. 752 del 1986 — che in varie sue disposizioni ha già formato oggetto di esame da parte di questa Corte (cfr. sent. n. 1145 del 1988) — conduce innanzitutto ad escludere la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate sia nei confronti dei profili organizzativi che nei confronti delle competenze di programmazione, di cui agli artt. 1, 2, 3 e 5 della legge n. 87.

E invero, sul piano delle norme costituzionali relative alla distribuzione delle competenze nella materia agricola e forestale, nulla si oppone al fatto che una legge statale, che intenda provvedere alla definizione di un sistema compiuto di programmazione settoriale di livello nazionale, possa procedere alla costituzione, nell'ambito dell'amministrazione centrale, di un organo speciale a composizione mista (nella specie, di un Comitato per la ristrutturazione del settore zootecnico), investito della verifica della situazione del settore e della conseguente redazione di un programma di intervento, amministrativo e finanziario, coordinato con altri strumenti programmatori di portata più ampia e destinato a porre principi e criteri direttivi di carattere generale, relativi al settore.

Così come, sempre sul piano costituzionale, non sussistono, in linea di principio, ostacoli al fatto che l'organo speciale possa avvalersi di un fondo, provvisto di una specifica dotazione, cui risulti affidato il compito, connesso all'attività di programmazione, di interventi aggiuntivi di interesse nazionale nelle materie spettanti alla competenza regionale o provinciale ovvero che allo stesso organo possa essere affiancata una struttura operativa di natura privata (società per azioni a prevalente partecipazione statale), destinata a operare nel mercato con gli strumenti propri del diritto privato.

In tutte queste ipotesi — rispecchiate negli artt. 1, 3 e 5 della legge impugnata — è il potere di autoorganizzazione dello Stato che viene in gioco e che consente al legislatore nazionale di adottare le forme e gli strumenti ritenuti più appropriati ai fini dell'esercizio di una competenza statale di programmazione o del perseguimento di un interesse che investe il livello nazionale.

Passando poi dal piano organizzativo a quello delle competenze, nessuna lesione della sfera regionale o provinciale è dato desumere dalla disciplina posta dall'art. 2 della legge n. 87 in tema di programmazione degli interventi nel settore zootecnico: e questo sia in relazione alla procedura di approvazione del «programma di intervento», che — ricalcando lo schema previsto dall'art. 2 della legge n. 752 del 1986 — prevede un doppio livello di partecipazione delle Regioni e delle Province autonome (attraverso la Commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281 e attraverso il Comitato di settore di cui all'art. 2, quarto comma, della legge n. 752 del 1986); sia in relazione ai contenuti del programma, descritti dall'art. 2, primo comma, che, per il loro carattere di indirizzi generali, sono tali da non compromettere la sfera gestionale spettante alle Regioni, risultando altresì rispettosi (quantomeno nella loro astratta enunciazione) anche dei più rigorosi limiti operanti a favore della competenza di tipo esclusivo attribuita, in materia di agricoltura, alle Province autonome (cfr. sent. n. 1145 del 1988, par. 2.1 e 2.2).

6. — Sempre sul terreno delle competenze, diversa risulta, invece, la valutazione della disciplina posta nell'art. 4, primo e terzo comma, della legge impugnata.

L'art. 4, primo comma, conferisce, infatti, al Comitato compiti la cui assegnazione all'organo centrale non può trovare alcuna giustificazione nè sul piano della funzione d'indirizzo e coordinamento nè su quello del possibile perseguimento di un interesse di carattere nazionale. L'approvazione dei progetti di ristrutturazione e sviluppo presentati dalle imprese di allevamento, produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti zootecnici; la concessione di finanziamenti anche in conto capitale necessari a coprire non più del settanta per cento dei costi inerenti ai piani di ristrutturazione e di sviluppo approvati dal Comitato; la concessione alle cooperative ed ai loro consorzi di contributi finalizzati alla capitalizzazione; la concessione di contributi sui mutui di cui all'art. 15, comma sedici, della legge n. 67 del 1988, sono, tutti, interventi di natura concreta e puntuale che, ove non risultino giustificati dalla presenza di un comprovato interesse di carattere nazionale, si presentano lesivi delle attribuzioni spettanti, in materia di agricoltura, alle Regioni ed alle Province autonome. Nè tale lesione può essere superata mediante la previsione — espressa nel terzo comma dello stesso art. 4 — di un parere (obbligatorio, ma non vincolante) delle Regioni territorialmente interessate a tali interventi, dal momento che l'esercizio delle competenze gestionali spettanti alle Regioni ed alle Province autonome non può essere in alcun caso degradato, in assenza di un interesse nazionale idoneo a giustificare lo spostamento di competenza, a mera attività consultiva.

7. — L'illegittimità rilevata nei confronti dell'art. 4, primo e terzo comma, della legge n. 87 del 1990 è destinata a riflettersi anche sull'art. 3, secondo comma, della stessa legge, nella parte in cui prevede che «il Comitato..., attua i suoi interventi sia direttamente che per il tramite della società per azioni costituita ai sensi dell'art. 5». E invero, stante la coincidenza — desumibile dall'esame sistematico della legge — tra gli interventi richiamati nell'art. 3, secondo comma, e quelli elencati nell'art. 4, la dichiarazione d'incostituzionalità relativa a quest'ultima norma non potrà non estendere i suoi effetti anche alla disciplina posta nell'art. 3, secondo comma, in quanto destinata a regolare le modalità di esercizio (diretto o indiretto) dei vari interventi di carattere operativo indebitamente affidati dall'art. 4 allo stesso Comitato.

Per lo stesso motivo va altresì dichiarata l'illegittimità dell'art. 5, secondo comma, della legge, nella parte in cui prevede che la società per azioni svolga a favore dei beneficiari degli interventi previsti dalla legge «i compiti affidatigli dal Comitato di cui all'art. 1». Anche in questo caso, infatti, i «compiti» di cui parla la norma, in assenza di una specifica individuazione, non potranno non coincidere con quelle stesse competenze di natura operativa che l'art. 4 assegna al Comitato, in violazione di attribuzioni spettanti alla sfera regionale e provinciale. E invero la facoltà che va riconosciuta allo Stato di poter intervenire con strumenti di natura privatistica e finanziaria in settori affidati alla competenza delle Regioni e delle Province autonome non può estendersi fino al punto di consentire lo svolgimento, attraverso una società di diritto privato a prevalente partecipazione statale, di attività connesse a funzioni amministrative illegittimamente sottratte alla sfera delle attribuzioni costituzionali dei soggetti di autonomia. In questo caso il ricorso allo strumento privatistico, determinando quanto meno un aggravamento del limite costituzionale, anziché giustificare, finisce, infatti, nella sostanza, per aggravare l'illegittimità della sottrazione operata.

8. — Vanno, infine, esaminate le censure che i ricorsi prospettano, sotto profili diversi, in relazione all'asserita lesione dell'autonomia finanziaria spettante alle Province ed alla Regione ricorrenti.

Per quanto riguarda le Province autonome di Trento e di Bolzano, la censura viene riferita al fatto che i finanziamenti previsti dalla legge n. 87 per un settore affidato alla competenza esclusiva delle ricorrenti, anziché essere assegnati pro quota alle stesse, vengano erogati dal Comitato o direttamente o attraverso la costituenda società per azioni. Così disponendo, la legge verrebbe a violare le norme contenute nel titolo VI dello Statuto speciale (artt. 69 ss. d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), anche in relazione all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 366 (approvata con la procedura «rinforzata» di cui all'art. 104, primo comma, dello Statuto, previa «concorde richiesta» del Governo e delle Province), dove si prevede la partecipazione delle Province autonome «alla ripartizione dei fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di partecipazione in modo uniforme su tutto il territorio nazionale».

La questione non risulta fondata.

Se è vero, infatti, che l'art. 5 della legge n. 386 del 1989 esprime una norma «rinforzata» insuscettibile di essere derogata da leggi successive non adottate con lo stesso procedimento, è anche vero che, nella fattispecie in esame, la norma stessa non può ritenersi applicabile, date le caratteristiche proprie del fondo speciale istituito con la legge n. 87 del 1990.

Il Fondo di cui alla legge n. 87 non risulta, infatti, destinato a garantire «livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale», bensì ad incentivare le imprese impegnate nel risanamento e nella ristrutturazione delle proprie attività connesse al settore zootecnico, venendo a perseguire un obiettivo che, in linea preminente, non è di politica sociale, ma di politica economica. Mancano, di conseguenza, i presupposti oggettivi per assimilare il Fondo in questione a quelli richiamati nell'art. 5 della legge n. 386.

La Regione Emilia-Romagna, a sua volta, lamenta la lesione della propria sfera di autonomia finanziaria, contestando il finanziamento del Fondo di cui alla legge n. 87 sia nel suo complesso, per la sua attinenza a funzioni di spettanza regionale, sia con riferimento alla parte, pari a 140 miliardi, coperta, ai sensi dell'art. 8, primo comma, lett. a), mediante la riduzione delle somme di cui all'art. 3 della legge n. 752 del 1986, con il «*ritrasferimento*» al Ministero dell'agricoltura di fondi già assegnati alle Regioni da tale legge.

La questione risulta fondata limitatamente a quest'ultima censura.

L'art. 8 della legge impugnata prevede, per l'attuazione delle finalità perseguite dalla stessa legge, uno stanziamento complessivo di 340 miliardi distribuito su due esercizi (1989 e 1990) e coperto, per il 1990, con l'imputazione di 280 miliardi a carico dell'autorizzazione di spesa prevista per tale anno dall'art. 1, comma primo, della legge 8 novembre 1986, n. 752 «*intendendosi corrispondentemente ridotta di lire 140 miliardi ciascuna delle somme di cui agli artt. 3 e 4 della stessa legge n. 752 del 1986*». Ora, è vero che la Costituzione non vieta che nuove leggi statali intervengano a modificare la legislazione preesistente, anche per quanto riguarda i proventi attribuiti dallo Stato alle Regioni (sent. n. 245 del 1984, par. 3) e che — come rileva la difesa statale — la riduzione di spesa operata a carico dell'art. 4 della legge n. 752 non è tale da dar luogo a lesioni dell'autonomia finanziaria regionale, venendo a incidere solo sull'esercizio di competenze statali (azioni a carattere «*orizzontale*» promosse dal Ministero a sostegno dell'agricoltura nazionale): ma questo non toglie che la sottrazione dell'importo di 140 miliardi dal finanziamento previsto nell'art. 3 della legge n. 752 possa, invece, incidere su tale autonomia, per il fatto di utilizzare — come rilevato dalla stessa Commissione parlamentare per le questioni regionali, con il parere espresso in data 21 febbraio 1990 sul disegno di legge — risorse già destinate, per l'anno 1990, alle Regioni ed alle Province autonome con riferimento a interventi nel settore agricolo di competenza regionale e provinciale. In questo caso la lesione dell'autonomia finanziaria rappresenta la conseguenza della riduzione, operata nel corso dell'esercizio annuale, di una somma da tempo stanziata, in relazione allo stesso esercizio, a favore delle Regioni e delle Province autonome per interventi connessi a competenze rimaste invariate. Una riduzione di risorse disposta in questi termini non può, infatti, non determinare uno squilibrio nella sfera di autonomia costituzionalmente garantita alle Regioni ed alle Province autonome, stante la sua possibile incidenza su programmi di intervento e di spesa già adottati e in corso di svolgimento.

ff.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, primo e terzo comma, della legge 9 aprile 1990, n. 87; dell'art. 3, secondo comma, della stessa legge, nella parte in cui prevede che il Comitato «*attua i suoi interventi sia direttamente che per il tramite della società per azioni costituita ai sensi dell'art. 5*»; dell'art. 5, secondo comma, della stessa legge, nella parte in cui prevede che la società per azioni svolge a favore dei beneficiari degli interventi previsti dalla legge «*i compiti affidatili dal Comitato di cui all'art. 1*»; dell'art. 8, primo comma, lett. a) della stessa legge, nella parte in cui riduce di 140 miliardi la somma di cui all'art. 3 della legge 8 novembre 1986, n. 752;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 5 della legge 9 aprile 1990, n. 87, sollevate, in riferimento agli artt. 8, n. 21, 9, n. 3 e n. 8, 16, 69 ss. e 104, primo comma, dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano con i ricorsi indicati in epigrafe;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi primo e secondo, 3, 5, 6 e 8 della legge 9 aprile 1990, n. 87, sollevate, in riferimento agli artt. 117, comma primo, 118, comma primo e 119, commi primo e secondo, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

n. 117

Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Ambiente - Regione Friuli-Venezia Giulia - Rifiuti solidi urbani - Smaltimento di rottami - Autorizzazioni - Prosecuzione di attività in via transitoria in assenza di alcune di esse - Richiamo alle sentenze nn. 370/1989, 43 e 309 del 1990 - Impossibilità per le regioni di variare o rimuovere la punibilità di reati - Illegittimità costituzionale.****(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 28 agosto 1989, n. 23, art. 6, secondo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 28 agosto 1989, n. 23 (Ulteriori norme modificative ed integrative delle leggi regionali 7 settembre 1987, n. 30, e 21 gennaio 1989, n. 1, in materia di smaltimento dei rifiuti), promosso con ordinanza emessa il 19 settembre 1990 dal Pretore di Trieste nel procedimento penale à carico di Jankovits Edino, iscritta al n. 681 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Francesco Greco;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Pretore di Trieste, con ordinanza emessa il 19 settembre 1990 (R.O. n. 681 del 1990), nel procedimento penale a carico di Jankovits Edino, imputato del reato di cui all'art. 25, primo comma, d.P.R. n. 915 del 1982 per avere effettuato, quale gestore della ditta «Autodemolizioni Gianotti», lo smaltimento (raccolta e pressa) di rifiuti speciali (nella specie autoveicoli e parti di essi) senza le debite autorizzazioni, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 23 del 28 agosto 1989, il quale stabilisce che «coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge esercitano l'attività di cui all'art. 5, comma primo» — *id est*, quella di cui al primo comma dell'art. 15 d.P.R. n. 915 del 1982 — «possono proseguire l'esercizio di detta attività, sempre che presentino istanza di autorizzazione entro sei mesi dalla data medesima».

Il giudice *a quo* ha anzitutto ritenuto che l'attività del prevenuto era compresa in quella prevista dall'art. 15 del d.P.R. n. 915 del 1982, (gestione di un centro di raccolta di veicoli a motore e simili); ha, poi, rilevato che, secondo l'orientamento della Corte di Cassazione, l'attività dei c.d. rottamatori necessita sia dell'autorizzazione regionale prevista dall'art. 6 del citato d.P.R. n. 915 del 1982, sia della licenza comunale di cui all'art. 15, quarto comma, dello stesso decreto, essendo ormai cessata la disciplina transitoria di cui all'art. 31 del citato d.P.R. fin dal marzo 1983. Ha osservato, inoltre, che la norma impugnata ha l'effetto di rendere lecita, sia pure in via transitoria, e subordinatamente alla presentazione di istanza di autorizzazione nei sei mesi successivi alla data del 28 agosto 1989, un'attività che la normativa statale considera penalmente rilevante.

Risulterebbero, quindi, violati:

a) l'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento ingiustificata che si verificherebbe tra i rottamatori del Friuli-Venezia Giulia e quelli di altre Regioni;

b) l'art. 25, secondo comma, Cost., avendo la Regione illegittimamente interferito in materia penale;

c) l'art. 116 Cost., come integrato dalla legge costituzionale n. 1 del 1963 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), in quanto la Regione Friuli-Venezia Giulia non ha potestà legislativa esclusiva in materia di rifiuti, e comunque, anche qualora l'avesse, non potrebbe dettare disposizioni contrastanti con le norme fondamentali di una riforma economico-sociale dello Stato, quali quelle di cui al d.P.R. n. 915 del 1982, emesse, tra l'altro, in attuazione di direttive comunitarie (sentenze Corte cost. nn. 79 del 1977, 179 del 1986, 370 del 1989).

2. — L'ordinanza è stata ritualmente notificata, comunicata e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Corte è chiamata a verificare se l'art. 6, secondo comma, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 28 agosto 1989, n. 23, che consente a coloro i quali, alla data di entrata in vigore della legge medesima, già esercitassero l'attività c.d. di rottamatori senza essere muniti delle debite autorizzazioni, di proseguire tale esercizio a condizione che presentino istanza di autorizzazione entro sei mesi da quella data, violi gli artt. 3, 25, secondo comma, 116 Cost., come integrato dalla legge costituzionale n. 1 del 1963 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), rendendo lecita, sia pure in via transitoria, un'attività che la normativa statale considera penalmente rilevante.

2. — La questione è fondata.

Il giudice remittente ha ritenuto che l'attività svolta dall'imputato è inquadrabile in quelle contemplate dall'art. 15 del d.P.R. n. 915 del 1982, ed è soggetta sia all'autorizzazione regionale sia alla licenza comunale (artt. 6 e 15 del d.P.R. citato) e che la mancanza dell'una e dell'altra, secondo il disposto dell'art. 25 del d.P.R. suddetto, rende l'esercente della stessa punibile con l'arresto e l'ammenda, essendo oramai cessata la disciplina transitoria di cui all'art. 31 del citato d.P.R.

Ha rilevato, inoltre, che, di contro, la disposizione della legge regionale censurata rende lecita, sia pure temporaneamente, l'attività in esame.

Ciò posto, sussiste la violazione dei precetti costituzionali invocati.

Va ribadito che la potestà legislativa regionale è destinata a cedere all'intervento legislativo statale ispirato a criteri di omogeneità ed univocità di indirizzo e generalità di applicazione in tutto il territorio dello Stato, con specifiche norme che costituiscono attuazione di direttive C.E.E. e che disciplinano anche i risvolti penali dei problemi affrontati.

Comunque, è decisiva la considerazione che la fonte del potere punitivo risiede nella sola legislazione statale e le Regioni non hanno potestà di rimuovere o variare con proprie leggi la punibilità di reati sancita da leggi dello Stato. Non possono, cioè, interferire negativamente con leggi statali rendendo lecita un'attività che, invece, l'ordinamento statale considera illecita e sanziona penalmente (Corte cost., sentt. nn. 370 del 1989, 43 e 309 del 1990).

La disposizione regionale impugnata, quindi, va dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge della regione Friuli-Venezia Giulia 28 agosto 1989, n. 23 (Ulteriori norme modificative ed integrative delle leggi regionali 7 settembre 1987, n. 30, e 21 gennaio 1989, n. 1, in materia di smaltimento dei rifiuti).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 118

Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Lavoro - Ente Ferrovie dello Stato - Licenziamento in tronco a seguito di sentenza definitiva di condanna - Esclusione del procedimento disciplinare - *Jus superveniens*: legge 7 febbraio 1990, n. 19 - Necessità di riesame circa la rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.****[Legge 26 marzo 1958, n. 425, art. 119, lett. a)].**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

167

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 119, lett. a), della legge 26 marzo 1958, n. 425 (Statò giuridico del personale delle Ferrovie dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 19 gennaio 1990 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Augusto Armando e l'Ente Ferrovie dello Stato, iscritta al n. 598 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Augusto Armando;

Udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 1991 il Giudice relatore Francesco Greco;

Udito l'avv. Nicola Picardi per Augusto Armando;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Pretore di Roma, adito da Augusto Armando, licenziato in tronco, sotto forma di destituzione di diritto, in data 13 aprile 1988, dall'Ente Ferrovie dello Stato, a seguito della sentenza definitiva di condanna del 22 dicembre 1987 per uno dei reati indicati nell'art. 119, lettera a), della legge 26 marzo 1958, n. 425, nel rilievo che, per effetto della riforma dell'Ente di cui alla legge n. 210 del 1985, il rapporto di lavoro era di natura privata e che, quindi, in applicazione delle leggi n. 604 del 1966 e n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori), il licenziamento senza giusta causa era illegittimo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 119, lett. a), della citata legge n. 425 del 1958 la quale, prevedendo la destituzione automatica ed escludendo il procedimento disciplinare, importerebbe violazione degli artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione.

Seguendo la tesi dell'Ente Ferrovie ha osservato che nella fattispecie non trovavano applicazione né le leggi invocate dal ricorrente né il contratto collettivo del 5 febbraio 1988, ma la disposizione censurata in quanto, siccome la delibera dell'Ente del 13 aprile 1988 è meramente dichiarativa, la situazione di diritto si era già verificata al 22 dicembre 1987. In base ai principi affermati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 971 del 1988, sussisteva la violazione dei precetti costituzionali richiamati, che sanciscono la tutela del diritto al lavoro ed esigono la ragionevolezza delle norme di legge, mentre in mancanza del procedimento disciplinare è esclusa la possibilità di graduare la misura della sanzione al caso concreto.

2. — Nel giudizio si è costituita la parte privata, la quale ha eccepito la inammissibilità della questione in quanto la fattispecie non è regolata dalla disposizione impugnata. Nel merito ha concluso per la fondatezza della questione, richiamando la sentenza di questa Corte n. 971 del 1988.

Nella imminenza dell'udienza la parte privata ha presentato memoria con la quale ha insistito sulle tesi svolte nella comparsa di costituzione, indicandone a fondamento anche la mancata risposta da parte dell'Ente alla domanda di riammissione in servizio presentata ai sensi della legge n. 19 del 1990.

*Considerato in diritto*

1. — La Corte è chiamata a verificare se l'art. 119, lettera *a*), della legge 26 marzo 1958, n. 425, nella parte in cui, per i dipendenti dell'Ente Ferrovie dello Stato, prevede la destituzione di diritto, con l'esclusione del procedimento disciplinare, in caso di condanna definitiva per uno dei reati indicati dalla stessa norma, violi gli artt. 4 e 35 della Costituzione per la mancata assicurazione della tutela del diritto al lavoro, l'art. 3 della Costituzione per la irrazionalità della disposizione e l'art. 97 per lesione del principio del buon andamento dell'amministrazione.

2. — Si premette che il giudice remittente ritiene applicabile alla fattispecie la norma denunciata e non le leggi n. 604 del 1986 e n. 300 del 1970 siccome il rapporto di lavoro di cui trattasi, al momento della condanna definitiva del ricorrente, non era ancora divenuto di natura privatistica per effetto della interpretazione, adottata dallo stesso giudice, degli artt. 14, secondo comma, 21, primo comma, e 1 della legge n. 210 del 1985 e 2093, secondo e terzo comma, del codice civile.

Ora, a disciplinare la materia della destituzione dei pubblici dipendenti, successivamente alla ordinanza di remissione, sono intervenuti gli artt. 9 e 10 della legge del 7 febbraio 1990, n. 19. Inoltre il ricorrente ha presentato nei termini di legge la domanda di riammissione in servizio, come richiesto dalle suddette disposizioni.

In tale situazione, la rilevanza della sollevata questione va riesaminata alla stregua della citata legge 7 febbraio 1990, n. 19, per cui gli atti vanno restituiti al giudice remittente.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Pretore di Roma.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0342

N. 119

*Sentenza 27 febbraio-15 marzo 1991*

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

**Magistrati - Indennità di funzione ex art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Pensionabilità - Esclusione - Congruità e ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza.**

**(Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, primo comma).**

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

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), promosso con ordinanza emessa il 2 maggio 1990 dalla Corte dei conti - Sez. III giurisdizionale sul ricorso proposto da Arata Luigi, iscritta al n. 669 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, Prima Serie Speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di intervento dell'Associazione Nazionale dei magistrati *ex combattenti* in pensione ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio instaurato da Luigi Arata, consigliere a riposo della Corte dei conti, avverso la nota con cui gli era stata respinta la domanda di inclusione nella base retributiva pensionabile dell'indennità istituita dall'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura) ed estesa ai magistrati non ricompresi nell'ordine giudiziario dall'art. 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425 (Disposizioni relative al trattamento economico dei magistrati), la Corte dei conti, con l'ordinanza riportata in epigrafe, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dell'art. 3, primo comma, della citata legge n. 27 del 1981, nella parte in cui esclude la pensionabilità della indennità ivi prevista.

Nell'ordinanza di rimessione si osserva che la predetta indennità, come affermato anche nella motivazione della sentenza n. 238 del 1990 di questa Corte, rientra nella retribuzione dei magistrati e di essa costituisce una «componente normale», corrisposta non in via provvisoria, dal momento che la stessa disposizione impugnata, che ne prevede l'istituzione «fino all'approvazione di una nuova disciplina del trattamento economico del personale di magistratura», esprimerebbe una garanzia di stabile riassorbimento dell'indennità in una futura legge contenente la completa disciplina degli emolumenti dei magistrati.

Pertanto, ritenuta la natura retributiva e non provvisoria dell'indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27 del 1981, l'esclusione della sua pensionabilità integrerebbe, ad avviso della Corte dei Conti, una violazione dell'art. 36 della Costituzione, considerato che il principio di proporzionalità della retribuzione alla qualità e quantità del lavoro svolto va esteso al trattamento di quiescenza, anche per quanto affermato con la sentenza n. 302 del 1983 di questa Corte.

2. — La Presidenza del Consiglio dei ministri è intervenuta in giudizio per chiedere che la questione venga dichiarata non fondata.

Premesso che la previsione di non pensionabilità dell'indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27 del 1981 è sistematicamente coerente con l'indicazione chiusa e tassativa della base pensionabile del trattamento economico dei dipendenti civili e militari dello Stato, contenuta nell'art. 43 del d.P.R. n. 1092 del 1973, l'Avvocatura dello Stato osserva che il parametro indicato dalla Corte dei Conti non pare pertinente, considerato che la controversia concerne un trattamento pensionistico, e non una retribuzione, e che, inoltre, nell'ordinanza di rimessione non si fa questione di proporzione alla qualità del lavoro prestato e di sufficienza alle esigenze personali e familiari.

Secondo l'Avvocatura, poiché la disciplina dell'indennità ne vincolerebbe la corresponsione alla effettiva prestazione del servizio, appare coerentemente disposta l'esclusione dell'indennità medesima dal computo della base retributiva pensionabile.

3. — Sono intervenuti in giudizio, pur non essendo parti nel processo *a quo*, l'Associazione nazionale dei magistrati *ex combattenti* in pensione, nonché i magistrati *ex combattenti* Francesco Loforti e Michele Pagliarulo.

### *Considerato in diritto*

1. — In considerazione del fatto che l'Associazione nazionale dei magistrati *ex combattenti* in pensione e gli altri interventori indicati non sono parte nel giudizio *a quo*, se ne dichiara inammissibile l'intervento (v. sentt. nn. 272 e 230 del 1987, 298 e 152 del 1985, e 65 del 1984).

2. — La Corte dei conti, con l'ordinanza introduttiva del presente giudizio di legittimità costituzionale, dubita che l'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui qualifica come «non pensionabile» la speciale indennità di funzione ivi istituita, si ponga in contrasto con il principio di proporzionalità del trattamento economico dei lavoratori alla qualità e quantità del lavoro prestato (art. 36 della Costituzione), il quale dovrebbe ritenersi applicabile tanto alla retribuzione, quanto al trattamento di quiescenza. Secondo il giudice *a quo*, infatti, la riconosciuta natura retributiva e il carattere non provvisorio della predetta indennità, conseguenti all'estensione della stessa ai magistrati non appartenenti all'ordine giudiziario e agli avvocati e procuratori dello Stato (art. 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425), non giustificherebbero, anche alla luce di talune affermazioni contenute in decisioni di questa Corte, l'esclusione della pensionabilità della medesima indennità.

3. — La questione non è fondata.

Sebbene il giudice *a quo* non richiami espressamente tra i parametri di costituzionalità l'art. 38 della Costituzione, quest'ultimo, a una lettura complessiva dell'ordinanza di rimessione, deve ritenersi invocato accanto all'art. 36 della Costituzione, in considerazione del fatto che la questione di legittimità costituzionale è posta in riferimento al principio della proporzionalità della pensione, quale retribuzione differita, rispetto alla qualità e alla quantità del lavoro prestato, vale a dire in riferimento al principio contenuto nell'art. 36 nella misura in cui viene mutuato dall'art. 38 per quel che concerne il trattamento previdenziale.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v., ad esempio, sentt. nn. 213 del 1972, 83 del 1979, 26 del 1980, 302 del 1983, 348 del 1985, 173 del 1986, 531 del 1988, 96 del 1991), dagli articoli appena menzionati discende il principio che, al pari della retribuzione percepita in costanza del rapporto di lavoro, il trattamento di quiescenza, che della retribuzione costituisce un prolungamento a fini previdenziali, dev'esser proporzionato alla qualità e quantità del lavoro prestato e deve, in ogni caso, assicurare al lavoratore e alla sua famiglia mezzi adeguati alle esigenze di vita per un'esistenza libera e dignitosa. Tuttavia, secondo la medesima giurisprudenza, i ricordati principi di proporzionalità e di adeguatezza, i quali vanno costantemente assicurati in tutto il periodo di quiescenza, non comportano che sia garantita in ogni caso l'integrale corrispondenza fra retribuzione e pensione, ma, pur presupponendo che quest'ultimo costituisca l'obiettivo ottimale, esigono piuttosto una commisurazione del trattamento di quiescenza al reddito percepito in costanza del rapporto di lavoro secondo determinazioni discrezionali del legislatore, le quali devono essere basate sul ragionevole bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti nell'attuazione graduale di quei principi, compresi quelli connessi alla concreta e attuale disponibilità delle risorse finanziarie e dei mezzi necessari per far fronte ai relativi impegni di spesa.

Pertanto, contrariamente a quanto suppone il giudice *a quo*, al fine di dimostrare l'asserita incostituzionalità della disposizione impugnata rispetto ai parametri invocati non è sufficiente addurre la riconosciuta «natura retributiva» o, più precisamente, il carattere «di componente del normale trattamento economico dei magistrati», propri dell'indennità di funzione (v. sent. n. 238 del 1990), ma occorre provare che la scelta compiuta dal legislatore con l'esclusione della predetta indennità dalla base retributiva computabile ai fini pensionistici sia manifestamente incongrua o irragionevole alla luce del complesso dei valori costituzionali coinvolti nella suddetta scelta.

Sotto tale profilo, viene soprattutto in rilievo il fatto che la predetta indennità è sottoposta a un regime speciale, comportante fra l'altro la non pensionabilità e la non corresponsione della stessa in periodi in cui il servizio non è prestato (v. sent. n. 238 del 1990 e ord. n. 594 del 1990), ed è stata istituita per fini, che risultano anche in sede di lavori preparatori, di valorizzazione delle funzioni giudiziarie, in attesa dell'approvazione di un riordino complessivo del trattamento economico del personale di magistratura (come espressamente dispone lo stesso art. 3, oggetto della presente impugnazione). Sicché, in considerazione di tali elementi, che non possono ritenersi modificati o superati dalla mera estensione della medesima indennità a magistrati non appartenenti all'ordine giudiziario e agli avvocati e procuratori dello Stato (art. 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425), e in considerazione del potere del legislatore di graduare e di modulare i fini perseguiti anche in rapporto a valutazioni di ordine finanziario, l'esclusione della pensionabilità dell'indennità in questione, operata dall'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, non costituisce un uso arbitrario e irragionevole della discrezionalità legislativa in ordine all'attuazione dei valori incorporati negli artt. 36 e 38 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nella parte in cui definisce come «non pensionabile» l'indennità di funzione ivi istituita, sollevata, in riferimento agli artt. 36 e 38 della Costituzione, dalla Corte dei conti, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 120

Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensioni a carico dello Stato - Provvedimenti in materia di riscatto dei servizi - Notifica per l'impugnativa - Termine di decadenza di giorni novanta - Presunta irrazionalità - Medesima questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 852/1988) - Diversità sostanziale tra diritto di pensione e diritto di riscatto - Manifesta infondatezza.

[Legge 15 febbraio 1958, n. 46, art. 6, ultimo comma (*rectius*: settimo comma)].

(Cost., artt. 3, 24 e 113).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente*: prof. Ettore GALLO;

*Giudici*: dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, ultimo comma (*rectius*: settimo comma), della legge 15 febbraio 1958, n. 46 (Nuove norme sulle pensioni ordinarie a carico dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 23 ottobre 1989 dalla Corte dei conti - Sez. III giur.le, sul ricorso proposto da Lussana Fabrizia, iscritta al n. 686 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Lussana Fabrizia nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 1991 il Giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto che la Corte dei conti, con ordinanza del 23 ottobre 1989, pervenuta il 23 ottobre 1990 (R.O. n. 686 del 1990), sul ricorso proposto da Lussana Fabrizia, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, ultimo comma (*rectius*: settimo comma), della legge 15 febbraio 1958, n. 46 nella parte in cui stabilisce il termine di decadenza di 90 giorni dalla notifica per l'impugnativa dei provvedimenti in materia di riscatto dei servizi;

che, a parere della Corte remittente, sarebbero violati gli artt. 3, 24, 113 della Costituzione in quanto risulterebbe un'ingiustificata ed irrazionale disparità di trattamento tra la disciplina della pensione e quella del riscatto che è ad essa finalizzato, nonché tra riscatti trattati con provvedimento autonomo e riscatti trattati congiuntamente alla pensione;

che nel giudizio si è costituita la parte privata che, riportandosi alla motivazione dell'ordinanza di rimessione, ha concluso per la fondatezza della questione;

che è altresì intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha concluso per l'infondatezza della questione;

Considerato che la medesima questione, sia pure con riguardo ad altra norma, è stata già dichiarata manifestamente infondata (ord. n. 852 del 1988);

che non sono stati prospettati motivi nuovi e diversi idonei a giustificare un mutamento della decisione, trovando applicazione, anche nella fattispecie, le ragioni addotte nell'ordinanza richiamata e, cioè, quelle della diversità tra diritto di pensione e diritto di riscatto, il cui esercizio è ragionevolmente sottoposto ad un termine di decadenza, compatibile con la sua funzione;

che l'eventuale diversità di trattamento con il riscatto esercitato in uno con la pensione non rileva nella fattispecie, trattandosi di ipotesi di riscatto esercitato autonomamente;

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

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, ultimo comma (rectius: settimo comma), della legge 15 febbraio 1958, n. 46 (Nuove norme sulle pensioni ordinarie a carico dello Stato), in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, sollevata dalla Corte dei conti con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0344

N. 121

*Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991*

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

**Processo civile - Controversie promosse nelle forme ordinarie dalle OO.SS. dell'impiego statale in materia del diritto soggettivo alla libertà e attività sindacale e all'esercizio del diritto di sciopero - Inapplicabilità delle disposizioni relative - *Jus superveniens*: legge 12 giugno 1990, n. 146, art. 6 - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.**

(C.P.C., art. 409; legge 8 novembre 1977, n. 847, art. 1).

(Cost., artt. 3, 25 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 409 del codice di procedura civile e 1 della legge 8 novembre 1977, n. 847 (Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533 e la procedura di cui all'art. 28 della legge 28 maggio 1970, n. 300), promosso con ordinanza emessa il 30 aprile 1990 dal Tribunale di Roma nei procedimenti civili riuniti vertenti tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e la Federazione Sindacale delle Rappresentanze di Base, iscritta al n. 702 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto che il Tribunale di Roma, con ordinanza emessa il 30 aprile 1990 (R.O. n. 702 del 1990), nei procedimenti civili riuniti vertenti tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Federazione Sindacale delle Rappresentanze di Base, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 409 del codice procedura civile e dell'art. 1 della legge 8 novembre 1977, n. 847 (Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533 e la procedura di cui all'art. 28 della legge 28 maggio 1970, n. 300) nella parte in cui tra le controversie alle quali si applicano le disposizioni del libro secondo, titolo IV, capo I di detto codice, non comprendono anche le controversie promosse — nelle forme ordinarie e non con ricorso *ex art. 28* della legge 20 maggio 1970, n. 300 — dal sindacato ed in particolare dalle organizzazioni sindacali dell'impiego statale, per far valere nei confronti del datore di lavoro, ossia nei confronti dello Stato, i propri diritti soggettivi alla libertà ed all'attività sindacale e all'esercizio del diritto di sciopero, non correlati con posizioni soggettive inerenti al rapporto individuale di impiego di singoli dipendenti;

che, a parere del giudice remittente, risulterebbero violati:

a) l'art. 3 della Costituzione, per irrazionale disparità di trattamento della ipotesi considerata, rispetto a quelle che si propongono *ex art.* 28, legge n. 300 del 1970, imponendosi nell'una e nelle altre identiche esigenze di tutela;

b) l'art. 25 della Costituzione per la lesione del principio costituzionale del giudice naturale inteso come specificazione, in tema di ripartizione delle competenze, del canone di coerenza dell'ordinamento di cui l'art. 3 della Costituzione costituisce espressione generale;

c) l'art. 97 della Costituzione per la lesione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione tra cui vanno compresi anche gli uffici giudiziari;

che nel giudizio dinanzi questa Corte è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, la quale ha concluso per la inammissibilità della questione ed, in subordine, per la infondatezza.

Considerato che successivamente all'ordinanza di remissione è intervenuto a regolare la materia l'art. 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146;

che, pertanto, si rende necessario un riesame della rilevanza della questione alla stregua delle suddette norme e che a tal fine gli atti vanno restituiti al giudice *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Roma.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente: GALLO*

*Il redattore: GRECO*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

91C0345

N. 122

*Ordinanza 27 febbraio-15 marzo 1991*

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

**Ambiente - Regione Veneto - Rifiuti tossico-nocivi - Attività di depurazione - Sversamento in acque superficiali - Repressione penale - Presunta esistenza di un regime autorizzatorio - Norma meramente classificatoria - Difetto di rilevanza rispetto al giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

**(Legge regione Veneto 16 aprile 1985, n. 33, art. 35, primo comma, lett. c), come modificata dalla legge regione Veneto 23 aprile 1990, n. 28).**

**(Cost., artt. 10, 11, 25 e 117).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Ettore GALLO;

*Giudici:* dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, lett. c), della legge della Regione Veneto 16 aprile 1985, n. 33, nel testo modificato dall'art. 11 della legge della Regione Veneto 23 aprile 1990, n. 28 (Nuove norme per la tutela dell'ambiente. Modifiche alla legge regionale 16 aprile 1985, n. 33 «Norme per la tutela dell'ambiente»),

promosso con ordinanza emessa il 30 agosto 1990 dal Pretore di Rovigo nel procedimento penale a carico di Angiolino Grillini, iscritta al n. 654 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di intervento della Regione Veneto;

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 1991 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Ritenuto che nel corso di un procedimento penale a carico di Angiolino Grillini, imputato del reato di cui all'articolo 26 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 (Attuazione delle direttive CEE n. 75/442 relativa ai rifiuti, n. 76/403 relativa allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili e n. 78/319 relativa ai rifiuti tossici e nocivi), per aver effettuato fasi di smaltimento di rifiuti tossico-nocivi mediante procedimento di depurazione e successivo sversamento in acque superficiali e per aver provveduto al loro stoccaggio provvisorio in vasca all'interno dello stabilimento senza le prescritte autorizzazioni, il Pretore di Rovigo, con ordinanza del 30 agosto 1990, ha sollevato, in riferimento agli artt. 10, 11, 25 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, lettera c), della legge della Regione Veneto 16 aprile 1985, n. 33 (Norme per la tutela dell'ambiente), come modificato dalla legge della Regione Veneto 23 aprile 1990, n. 28 (Nuove norme per la tutela dell'ambiente. Modifiche alla legge regionale 16 aprile 1985, n. 33 «Norme per la tutela dell'ambiente»);

che, ad avviso del Pretore, la norma impugnata, la quale classifica come impianti di prima categoria gli impianti di depurazione di rifiuti tossico-nocivi che scaricano in acqua il prodotto del procedimento di depurazione, è rilevante nell'ambito del giudizio *a quo*, in quanto renderebbe lecita, almeno in parte, la condotta incriminata;

che, così interpretata, tale disposizione violerebbe sia l'art. 117 della Costituzione (per aver disciplinato, nell'ambito di una potestà attuativa, la materia degli scarichi di rifiuti tossico-nocivi in contrasto con i principi ispiratori del d.P.R. n. 915 del 1982), sia gli artt. 10 e 11 della Costituzione (per non aver rispettato norme statali adottate in attuazione di direttive comunitarie), sia, infine, l'art. 25 della Costituzione (per aver inciso sulla configurazione di un precetto penale fissato da una legge statale);

che tali sospetti di incostituzionalità sono basati dal giudice a quo essenzialmente sulla premessa che la disposizione impugnata regola una materia esclusivamente soggetta al d.P.R. n. 915 del 1982 (smaltimento dei rifiuti), e non già alla legge 16 maggio 1976, n. 319, dal momento che le disposizioni di quest'ultima in tema di scarico e sversamento in acqua sarebbero derogate, nel caso di rifiuti tossico-nocivi, dal suddetto d.P.R. n. 915 del 1982;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte è intervenuta la Regione Veneto, per chiedere una pronuncia di non fondatezza della questione in esame, contestando principalmente la premessa interpretativa da cui muove il Pretore di Rovigo ed affermando, per contro, che anche in materia di rifiuti tossico-nocivi, quando l'attività di smaltimento si conclude con il versamento in acqua, dovrebbero trovare applicazione le disposizioni della legge n. 319 del 1976, e non già quelle del d.P.R. n. 915 del 1982, e che, peraltro, nell'ambito della disciplina statale così individuata, la potestà legislativa regionale esplicatasi con l'emanazione della disposizione impugnata sarebbe rispettosa delle competenze e dei limiti costituzionalmente fissati, anche con riferimento all'art. 6 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616;

Considerato che l'impugnato art. 35, primo comma, lettera c), della legge della Regione Veneto 16 aprile 1985 n. 33, così come modificato dalla legge della stessa Regione del 19 aprile 1990 n. 28, classifica quali impianti di prima categoria — sottoposti, come tali, al particolare regime amministrativo contenuto negli artt. da 36 a 48 della precedente legge regionale n. 33 del 1985 (peraltro non impugnati nel presente giudizio) — «gli impianti di depurazione degli insediamenti produttivi che scaricano direttamente in acque superficiali, quando trattino reflui contenenti le sostanze elencate nelle tabelle allegate al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, in concentrazione superiore ai limiti indicati al paragrafo 1.2., tab. 1.1-1.2, della delibera del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984»;

che, pertanto, la disposizione impugnata contiene una norma meramente classificatoria, che nel caso, non essendo in alcun modo diretta a porre o a integrare la disciplina sulla condotta concernente le varie fasi di smaltimento dei rifiuti, non può avere la minima incidenza sul precetto penale applicabile nel giudizio *a quo*;

che, per tale ragione, la disposizione oggetto della questione di costituzionalità in esame manifestamente difetta di rilevanza rispetto al giudizio *a quo*, tanto che da essa, in sé considerata, non può affatto desumersi l'esistenza di un qualsiasi regime autorizzatorio suscettibile di rendere lecita, ancorché in parte, la condotta contestata all'imputato nel corso del giudizio penale promosso dal Pretore di Rovigo;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di costituzionalità dell'art. 35, primo comma, lett. c), della legge della Regione Veneto 16 aprile 1985, n. 33 (Norme per la tutela dell'ambiente), come modificata dalla legge della Regione Veneto 23 aprile 1990, n. 28 (Nuove norme per la tutela dell'ambiente. Modifiche alla legge regionale 16 aprile 1985, n. 33 «Norme per la tutela dell'ambiente»), sollevata dal Pretore di Rovigo, con l'ordinanza indicata in epigrafe, in riferimento agli artt. 10, 11, 25 e 117 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1991.

*Il Presidente:* GALLO

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 marzo 1991.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

91C0346



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 febbraio 1991  
(della regione Toscana)*

**Programmazione economica - Ripartizione tra le regioni di somme del Fondo sanitario nazionale (conto capitale - anno 1990) - Vincolo di destinazione di dette somme (tutela materno-infantile e lotta alle malattie cardiovascolari) ed indicazione, da parte del Ministro della sanità, della localizzazione degli interventi da realizzare e specifica elencazione degli istituti, ospedali, cliniche, facoltà, cattedre, beneficiari degli interventi stessi - Asserita violazione della sfera di competenza regionale in materia di sanità pubblica nonché dell'autonomia finanziaria della regione.**

**(Deliberazione C.I.P.E. 4 dicembre 1990 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 18 dicembre 1990).**

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

Ricorso per la regione Toscana, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentato e difeso per mandato a margine del presente atto dall'avv. Alberto Predieri e presso il suo studio elettivamente domiciliato in Roma, via G. Carducci n. 4, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, rappresentato e difeso *ex-lege* dall'avvocatura dello Stato, per l'annullamento della deliberazione del comitato interministeriale per la programmazione economica del 4 dicembre 1990, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 19 dicembre 1990, contenente «ripartizione alle regioni di somme del Fondo sanitario nazionale — conto capitale — anno 1990».

1. — La deliberazione indicata in epigrafe ha stabilito di assegnare alle regioni, tra cui la regione Toscana, una somma complessiva di lire settantasei miliardi, già accantonata con la precedente deliberazione del 28 giugno 1990 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 201 del 29 agosto 1990), consistente in quota di parte conto capitale del fondo sanitario nazionale 1990, da destinare al finanziamento dei programmi «Tutela materno infantile» (per lire trentuno miliardi) e «Lotta alle malattie cardiovascolari» (per lire quarantacinque miliardi).

Le predette somme non solo sono state ripartite tra le varie regioni (tra cui la regione Toscana, cui sono stati attribuiti lire 308 milioni per la «tutela materno infantile» e lire 2.200 milioni per la «lotta alle malattie cardiovascolari», ma sono state ulteriormente assoggettate ad un vincolo di destinazione proposto non già dalle regioni, ma dal Ministro della sanità.

La deliberazione stabilisce infatti che «gli interventi da realizzare con le predette somme saranno localizzati secondo quanto proposto dal Ministro della sanità» e prosegue con la specifica elencazione degli istituti, ospedali, cliniche, facoltà, cattedre beneficiarie degli interventi predetti, tanto per il «programma materno infantile» quanto per il «programma lotta alle malattie cardiovascolari».

Infine, la deliberazione stabilisce che «qualora le regioni interessate ritengono di dover intervenire con priorità in strutture diverse da quelle sopraindicate inoltreranno richiesta motivata al Ministro della sanità che, entro trenta giorni, sottoporrà al C.I.P.E. la richiesta di modifica alla presente deliberazione».

2. — Il provvedimento impugnato viola le competenze regionali costituzionalmente garantite alla regione nella materia sanitaria, nonché l'autonomia finanziaria della regione sul versante della spesa.

L'art. 51 della legge n. 833/1978 definisce le competenze e la loro distribuzione fra Stato e regioni quanto al finanziamento del servizio sanitario nazionale, e costituisce pertanto (secondo una prospettiva già evidenziata per altre norme della legge 833 dalla Corte, (cfr. sent. 308 del 1990) norma interposta rispetto all'art. 117 della Costituzione. Essa prescrive — per quanto qui interessa — che la ripartizione delle somme stanziata con la legge di cui al primo comma venga effettuata dal C.I.P.E. tra tutte le Regioni (salvo adesso quelle a statuto speciale, in forza dell'art. 20 del d.-l. n. 415/1989, convertito in legge n. 381/1990), su proposta del Ministro della sanità, il consiglio sanitario nazionale, tenuto conto delle indicazioni contenute nei piani sanitari nazionali e regionali e sulla base di indici standards distintamente definiti per la spesa corrente e per la spesa in conto capitale (in relazione ai quali sono successivamente intervenute altre norme, tra cui in particolare la legge n. 505/1985 e la delibera C.I.P.E. del 20 dicembre 1984, in *Gazzetta Ufficiale* n. 51 del 28 febbraio 1985, che non modificano peraltro l'impianto di procedure di ripartizione di cui al secondo comma dell'art. 51 della legge n. 833).

Ai sensi del quarto comma dell'art. 51, le regioni «sulla base di parametri numerici da determinarsi, sentiti i comuni, con legge regionale ed intesi ad unificare il livello delle prestazioni sanitarie, provvedono a ripartire tra le unità sanitarie locali, la quota loro assegnata per il finanziamento delle spese correnti, riservandone un'aliquota non superiore al cinque per cento per interventi imprevisti.

Tali parametri devono garantire gradualmente livelli di prestazioni uniformi nell'intero territorio regionale. Per il riparto della quota loro assegnata per il finanziamento delle spese in conto capitale, le regioni provvedono sulla base delle indicazioni formulate dal piano sanitario nazionale».

3. — Va ancora aggiunto che in materia di ripartizione del fondo sanitario nazionale sono successivamente intervenute altre norme (art. 27 della legge n. 730/1983, legge finanziaria 1984; art. 17 della legge n. 887/1984, legge finanziaria 1985) che tuttavia stabiliscono criteri e procedure di ripartizione parzialmente diversi, con limitato effetto agli esercizi (1984 e 1985) di rispettiva competenza: pur se poi, nel generale quadro di disorganicità dell'ordinamento del servizio sanitario nazionale, invano censurato dalla Corte sin dalla sentenza n. 245 del 1984, punto 11 del diritto, norme successive si richiamano ancora a quelle ora citate, quasi che si trattasse di norme aventi efficacia anche oltre l'ambito temporale dell'esercizio finanziario in esse previsto (così, ad esempio, l'art. 5, punto 2, della legge n. 109/1988, di conversione del d.-l. n. 27/1988, prevede una quota di lire 850 miliardi per attività individuate dal Ministro della sanità, sentito il consiglio sanitario nazionale, espressamente definita quale «quota a destinazione vincolata ai sensi dell'art. 17 della legge 22 dicembre 1984, n. 887»: quasi che quest'ultimo non contenesse prescrizioni — tra cui quella della «nucleazione di un fondo per attività di rilievo a destinazione vincolata», lettera d) dell'art. 17, terzo comma, limitate all'esercizio 1985, come invece esplicitamente previsto dallo stesso art. 17, terzo comma).

4. — In ogni caso, anche le somme sopravvenute, e in particolare quelle citate, stabiliscono esplicitamente che le procedure previste nell'art. 51 della legge n. 833/1978 «restano ferme».

Ne segue che la ripartizione del fondo sanitario nazionale e delle sue articolazioni, ivi comprese — se del caso — quelle consistenti in fondi a destinazione vincolata, deve avvenire in conformità a quanto stabilito dall'art. 51: ossia, in particolare, tenuto conto delle indicazioni contenute nei piani sanitari e regionali, sulla base degli indici e standards distintamente definiti per la spesa corrente e la spesa in conto capitale e con la individuazione delle Regioni (e non di singoli istituti, cliniche, ospedali, università e via dicendo) quali destinatari della ripartizione.

Prevedere che la «localizzazione» degli interventi sia quella specificamente individuata dal decreto significa non applicare la norma che attribuisce alla regione la funzione di soggetto finale della ripartizione, dal momento che la localizzazione degli interventi è tassativa e definitiva, e non modificabile se non con richiesta motivata delle regioni al Ministro della sanità. Da un lato, pertanto, viene introdotta una previsione di destinazione finale degli interventi che non è compatibile con le competenze regionali garantite dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione e configurate dalla norma interposta dell'art. 51 della legge n. 833; dall'altro, la lesione dei poteri della regione è aggravata dalla indicazione delle modalità con cui può essere modificata la destinazione finale delle somme, che confermano il ruolo subordinato delle regioni, divenute — da soggetti destinatari della ripartizione e responsabili della utilizzazione delle somme e della loro distribuzione alle U.S.L. — meri intermediari di una distribuzione di somme già vincolata al fine e costrette a un meccanismo di richiesta motivata addirittura al Ministro della sanità (e neppure direttamente al C.I.P.E.), qualora vogliano tentare di mantenere quei poteri che vengono loro riconosciuti dalle norme costituzionali e interposte citate. Il Ministro viene configurato in modo illegittimo e arbitrario come superiore gerarchico delle Regioni che, al più possono muovere, le loro motivate, ma comunque sommesse, rimostranze che verranno sottoposte alla attenzione, forse benevola e forse no, del Ministro. Tutta questa impalcatura non ha nulla in comune con il ruolo costituzionale delle regioni e le competenze ad esse garantite.

5. — Né si potrebbe sostenere che la deliberazione impugnata era già interamente implicata, nei suoi contenuti, dalla deliberazione C.I.P.E. del 28 giugno 1990, ivi richiamata. Quest'ultima si limitava infatti a prevedere l'accantonamento della somma complessiva e un potere di proposta del Ministro della sanità, ma non comportava né comporta che tale potere potesse essere esercitato (e poi riconosciuto con la delibera impugnata) con le modalità illegittime di cui al provvedimento del 4 dicembre 1990.

Non stava scritto nella deliberazione 28 giugno 1990, né sta scritto da nessun'altra parte, che il vincolo di destinazione al finanziamento di particolari programmi debba implicare un vincolo di destinazione anche quanto alle singole strutture presso le quali allocare gli interventi. I due tipi di vincolo si muovono su due piani diversi, il primo dei quali può essere compatibile con il rispetto dei poteri delle regioni, mentre il secondo non lo è, perché travolge l'autonomia e la competenza delle regioni nella scelta e nella ripartizione delle somme vincolate tra i soggetti operanti all'interno della regione, negando che esse abbiano il potere e la capacità di operare, nel rispetto del vincolo di finanziamento, la ripartizione delle somme al loro interno.

*P. Q. M.*

*si chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spetta al C.I.P.E. ripartire la somma complessiva di lire 76.000.000.000 per i programmi «tutela materno infantile» e «lotta alle malattie cardiovascolari» individuando la localizzazione degli interventi secondo la proposta del Ministro della sanità, nel modo effettuato dalla deliberazione C.I.P.E. del 4 dicembre 1990, e per l'effetto annulli la deliberazione stessa per contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.*

Avv. Alberto PREDIERI

91C0236

N. 13

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1º marzo 1991  
(della regione autonoma della Sardegna)*

**Energia elettrica - Modificazioni ai provvedimenti vigenti in materia di tariffe e condizioni di fornitura per l'energia elettrica - Rilevante aggravio delle tariffe di energia elettrica senza preventiva consultazione della regione Sardegna in materia di speciale interesse regionale, in analogia a quanto previsto per le tariffe di trasporti ferroviari, aerei e marittimi - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificato eguale trattamento della regione Sardegna rispetto alle altre regioni, atteso il maggior aggravio ad essa derivante dal provvedimento in questione a causa della mancata metanizzazione della regione stessa che impone ad essa il ricorso quasi esclusivo all'energia elettrica.**

(Deliberazione del C.I.P. 19 dicembre 1990 pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 1990).

(Cost., art. 3; statuto regione Sardegna, artt. 47, secondo comma, e 53).

Ricorso della regione autonoma della Sardegna, in persona del presidente della giunta *pro-tempore* dott. Mario Floris, giusta deliberazione della giunta regionale del 13 febbraio 1991, rappresentata e difesa, in virtù di procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Sergio Panunzio e presso di esso elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per il regolamento di competenza, in relazione alla deliberazione del Comitato interministeriale dei prezzi del 19 dicembre 1990 (pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 1990), recante «Modificazioni ai provvedimenti vigenti in materia di tariffe e condizioni di fornitura per l'energia elettrica (provvedimento n. 45/1990)».

FATTO E DIRITTO

1. — Il provvedimento Cip meglio indicato in epigrafe ha determinato un rilevante aggravio delle tariffe di energia elettrica, modificando altresì le condizioni di fornitura dell'energia stessa.

Esso è stato emanato senza alcuna considerazione della peculiare posizione della regione Sardegna e dei gravi effetti che l'aumento tariffario provocherà ai suoi abitanti, nonché assenza di qualsiasi forma di concertazione o di consultazione preventiva con gli organi regionali.

Tale provvedimento deve, pertanto, essere considerato illegittimo per violazione delle attribuzioni della regione Sardegna, sotto i seguenti profili.

2. — La situazione della regione ricorrente è peculiare in questo, che si tratta dell'unica regione italiana nel quale non è stato neppure avviato il processo di metanizzazione. Tale circostanza costringe i cittadini sardi, come le aziende, ad utilizzare sempre e soltanto l'energia elettrica — a sua volta fornita esclusivamente dall'Enel in base a tariffe obbligatorie, potendosi prescindere dalla modestissima quota riveniente dall'autoproduzione — per sovvenire a qualsiasi bisogno o servizio, sia nel campo civile che in quello industriale.

Di una simile situazione doveva in qualche modo darsi carico il provvedimento impugnato, che invece ignora completamente il problema. Con la conseguenza che risulta violato il principio di eguaglianza, nella sua essenziale articolazione — tante volte affermata dalla giurisprudenza di codesta sovrana Corte — secondo cui non può essere assegnata eguale disciplina a situazioni di fatto oggettivamente diversificate.

Si denuncia, pertanto: violazione dell'art. 3 della Costituzione e del principio costituzionale di eguaglianza.

3. — Pur se la nuova disciplina delle tariffe elettriche, per i profili di diversità della situazione sarda ora illustrati, incideva in modo particolare sugli interessi della regione Sardegna, si è omessa ogni forma di consultazione con la stessa.

Non varrebbe opporre che, ai sensi dell'art. 53 dello statuto di autonomia (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), la rappresentanza della regione nella elaborazione delle tariffe è prevista soltanto per le tariffe ferroviarie e per la regolamentazione dei servizi di comunicazione e trasporti, marittimi ed aerei (norme di attuazione sono state dettate con gli artt. 65 e 67 del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348).

Tale norma deve considerarsi espressione di un principio generale, che impone la partecipazione della regione nella elaborazione di tariffe che la interessano in modo specifico e peculiare. Certo, la norma statutaria non poteva prendere in considerazione la particolare situazione delle tariffe elettriche poiché nel 1948 si parlava di metanizzazione (con le relative conseguenze sulla produzione e sul costo dell'energia), né si potevano prevedere la nazionalizzazione dell'energia elettrica e il monopolio legale dell'Enel.

Tra la disposizione all'esame e la situazione considerata sussiste, pertanto, l'*eadem ratio*: la regione Sardegna ha titolo di interloquire nel procedimento di determinazione delle tariffe elettriche, così come nella determinazione delle tariffe di trasporto (marittimo e di altro genere), sussistendo in entrambi i casi una sua posizione particolare e diversificata rispetto a quella delle altre regioni.

Considerazioni analoghe valgono in rapporto all'art. 47, secondo comma, dello statuto speciale, secondo il quale il presidente della giunta regionale interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri, quando si trattano questioni che riguardano particolarmente la regione. Anche questa norma può essere applicata per analogia (ma ricordando, altresì, che il Cip è un ufficio dipendente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri), in quanto espressione del più generale principio in base al quale la regione Sardegna ha titolo ad essere consultata allorché un organo od ufficio statale intenda assumere una determinazione che provoca effetti incisivi sull'assetto degli interessi regionali.

Si denuncia, pertanto, violazione dei principi generali e degli artt. 47, secondo comma, e 53 dello statuto (applicabili per analogia) per violazione del dovere di preventiva consultazione in materia di speciale interesse regionale.

P. Q. M.

*Voglia codesta sovrana Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato disporre in ordine alle tariffe elettriche senza aver previamente consultato o richiesto il parere della regione Sardegna; e per l'effetto annullare la deliberazione del Comitato interministeriale dei prezzi del 19 dicembre 1990;*

*Con ogni conseguenza di legge.*

Roma, addì 22 febbraio 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

91C0309

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 febbraio 1991  
(della regione Lombardia)*

**Beni culturali - Misure urgenti di sicurezza per i beni culturali - Interventi proposti con programma biennale dagli uffici centrali del Ministero per i beni culturali ed ambientali - Facoltà di richiesta degli interventi da parte di enti pubblici e privati al Ministero predetto - Predisposizione dei progetti esecutivi degli interventi diretti inclusi nel piano biennale dagli organi competenti del Ministero stesso - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di musei e biblioteche.**

(Legge 29 dicembre 1990, n. 431, artt. 1 e 2).

(Cost., artt. 117 e 118 in relazione agli artt. 47 e segg. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, dott. Giuseppe Giovenzana, a ciò autorizzato con delibera di giunta n. 5247 del 5 febbraio 1991, rappresentato e difeso, giusta mandato in calce al presente atto, dagli avvocati prof. Umberto Pototschnig e Vitaliano Lorenzoni, ed elettivamente domiciliato presso il secondo in Roma, via Alessandria n. 130, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge 29 dicembre 1990, n. 431, contenente «Misure urgenti di sicurezza per i beni culturali. Modificazioni alle leggi 1º marzo 1975, n. 44; 7 agosto 1982, n. 526; 27 giugno 1985, n. 332» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 11 del 14 gennaio 1991, per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione agli artt. 47 e segg. del decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977.

La legge indicata in epigrafe autorizza, nel biennio 1990-1991, la spesa di lire 82 miliardi (di cui lire 51,4 miliardi nel 1990 e lire 30,6 miliardi nel 1991) per l'adozione, l'integrazione il perfezionamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, artistico-storico, bibliografico e archivistico. Aggiunge la medesima legge che «entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, gli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali propongono ai rispettivi uffici centrali il programma biennale degli interventi di cui al primo comma e che nei successivi trenta giorni il Ministro per i beni culturali e ambientali approva, con proprio decreto, il piano biennale degli interventi da realizzare». Viene anche previsto che «enti pubblici e privati possono chiedere al Ministero per i beni culturali e ambientali l'intervento diretto dello Stato per l'adozione, l'integrazione e il perfezionamento degli impianti di sicurezza, previa dimostrazione della impossibilità a provvedervi a proprie spese».

Segue l'art. 2, il quale dispone che «i progetti esecutivi degli interventi diretti inclusi nel piano biennale di cui all'art. 1, sono predisposti ed approvati dai competenti organi del Ministero per i beni culturali ed ambientali».

In caso di dichiarata impossibilità, la predisposizione dei progetti può essere affidata, mediante apposita convenzione, ad istituti specializzati o a qualificati organismi. I compensi per gli incarichi affidati gravano sugli stanziamenti iscritti nel piano biennale per i singoli interventi».

Queste norme appaiono manifestamente invasive della competenza regionale, specie di quella riconosciuta con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in materia di «musei e biblioteche di enti locali» anche in relazione agli artt. 47 e segg. del d.P.R. n. 616/1977.

La regione Lombardia le impugna pertanto dinanzi a questa ecc.ma Corte costituzionale al fine di sentirle dichiarare manifestamente illegittime, per il seguente motivo;

#### DIRITTO

Violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione agli artt. 47 e segg. del d.P.R. n. 616/1977.

Come risulta dalle premesse, la legge n. 431/1990 omette infatti di considerare che una porzione rilevante di beni culturali, costituita dai musei e dalle biblioteche di enti locali, rientra tra quelli per i quali la competenza legislativa e amministrativa spetta alle regioni. Ciò risulta in particolare dall'art. 7 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 3, che ricomprende tra le funzioni trasferite alle regioni non solo quelle concernenti «l'ordinamento e il funzionamento» dei musei e delle biblioteche di enti locali o di interesse locale, ma anche quelle ulteriori concernenti «la manutenzione, la integrità, la sicurezza e il godimento pubblico delle cose raccolte nei musei e nelle biblioteche di enti locali o di interesse locale». In tale competenza non possono rientrare dunque anche le misure urgenti di sicurezza per i beni culturali, di cui alla legge n. 431/1990, in quanto relative anch'esse ad impianti di «prevenzione e sicurezza».

Gli artt. 47 e 49 del d.P.R. n. 616/1977, poi, confermando tali competenze, hanno espressamente stabilito che le funzioni trasferite «concernono tutti i servizi e le attività riguardanti l'esistenza, la conservazione, il funzionamento, il pubblico godimento e lo sviluppo dei musei, delle raccolte di interesse artistico, storico e bibliografico, delle biblioteche anche popolari, dei centri di lettura appartenenti alla regione o ad altri enti anche non territoriali sottoposti alla sua vigilanza, o comunque di interesse locale, nonché il loro coordinamento reciproco con le altre istituzioni culturali operanti nella regione ed ogni manifestazione culturale divulgativa organizzata nel loro ambito».

Inoltre hanno previsto che le regioni possono svolgere «attività di promozione educativa e culturale attinenti precipuamente alla comunità regionale, o direttamente o contribuendo al sostegno di enti, istituzioni, fondazioni, società regionali o a prevalente partecipazione di enti locali e di associazioni a larga base rappresentativa, nonché contribuendo ad iniziative di enti locali o di consorzi di enti locali».

La legge n. 431/1990 ignora viceversa totalmente le regioni, finendo così con assimilarle unicamente a quegli altri «enti pubblici o privati» che sono legittimati a chiedere al Ministero dei beni culturali l'intervento diretto dello Stato.

Ogni decisione in ordine alle citate misure è riservata invece al Ministero per i beni culturali.

Che ciò sia costituzionalmente illegittimo è già stato detto, con riguardo ad una fattispecie analoga, dalla ecc.ma Corte costituzionale, specie con la sentenza n. 921/1988, che ha rilevato come la materia dei «musei e biblioteche di enti locali» abbia avuto «nella Costituzione (art. 117) e nella legislazione successiva, una diretta ed esclusiva inerente regionale». La sentenza ha anzi affermato che «la costanza dell'attribuzione e l'ampia dimensione che la sequenza normativa ha attribuito all'espressione "musei e biblioteche di enti locali", contenuta nell'art. 117 della Costituzione (relativa non soltanto ai musei e alle biblioteche dei comuni, delle province e delle regioni, ma anche a quelli di enti pubblici non territoriali e di privati) individua nella regione il soggetto titolare, oltre che di potestà normativa, anche di attribuzioni amministrative concernenti la gestione e il funzionamento di tali beni».

Contrasta necessariamente dunque con siffatto principio la legge che affida esclusivamente al Ministro ogni nuova iniziativa rientrante nel programma biennale concernente gli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio storico o artistico.

Né si potrebbe dire, tentando di interpretare la nuova legge alla luce della precedente sentenza, che i beni culturali di cui parla la legge n. 431/1990, sono da intendersi con esclusione dei musei e delle biblioteche di enti locali e che pertanto nei confronti della nuova legge non si porrebbe alcun problema di compatibilità con le potestà regionali.

Contro queste osservazioni si potrebbe obiettare facilmente che misure quali sono quelle menzionate nella legge n. 431/1990, ossia la realizzazione di impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio storico-artistico, sono state «inventate» e rese applicabili, in quanto riguardano primariamente proprio i musei e le biblioteche di interesse locale.

*P. Q. M.*

*La regione Lombardia, ricorrendo a questa ecc.ma Corte, chiede che venga dichiarata la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge n. 431/1990, nella parte in cui essi non prevedano che l'adozione, l'integrazione e il perfezionamento degli impianti di prevenzione e sicurezza, a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, artistico-storico, bibliografico e archivistico, siano di competenza della regione quando concernono beni culturali rientranti tra i musei e le biblioteche di interesse locale, affermando di conseguenza il principio secondo il quale, ogni qualvolta lo Stato voglia intervenire in ordine a questi beni, la legge relativa dovrà riconoscere, per non essere dichiarata illegittima in tutte le sue disposizioni, che spetta alle regioni — e non allo Stato — intervenire sui beni culturali che sono di loro competenza;*

*Con osservanza.*

Milano-Roma, addì 7 febbraio 1991

Avv. prof. Umberto POTOTSCHNIG - Avv. Vitaliano LORENZONI

91C0239

N 8

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 1991  
(della regione autonoma Valle d'Aosta)*

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali - Attribuzione al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia e la regione o le province autonome di Trento o Bolzano, del potere di concedere il permesso di prospezione - Attribuzione al predetto Ministero, altresì, del potere di emanare la concessione per la costruzione e la gestione di stabilimenti ed impianti per la lavorazione di minerali, di installazioni di gas naturale liquefatto, di depositi di oli minerali o di gas naturale liquefatto - Attribuzione al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del potere di prolungamento delle concessioni idroelettriche - Asserita violazione delle competenze della regione Valle d'Aosta in materia di acque pubbliche e di tutela del paesaggio.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 9, nel complesso, ed in particolare, artt. 1, 3 e segg., 20 e 24).

(Statuto Valle d'Aosta, artt. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 11; Cost., art. 3).

Ricorso della regione autonoma Valle d'Aosta, in persona dell'on. presidente della giunta regionale, avv. Giovanni Bondaz, autorizzato con delibera della giunta regionale del 15 febbraio 1991, rappresentato e difeso (in virtù di procura autenticata dal notaio Marina Cafiero di Aosta in data 15 febbraio 1991) dall'avv. prof. Gustavo Romanelli, e presso lo studio del medesimo elettivamente domiciliato in Roma, via Cosseria, 5 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dell'on. Presidente del Consiglio *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, palazzo Chigi, nonché presso l'avvocatura generale dello Stato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 9 gennaio 1991 n. 9 (pubblicata in supplemento della *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 1991) recante «Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali».

PREMESSO IN FATTO

Lo statuto della regione Valle d'Aosta all'art. 3 prevede la competenza legislativa di carattere concorrente ed attuativo in tema di «disciplina della utilizzazione delle acque pubbliche ad uso idroelettrico».

Lo stesso statuto prevede poi, agli artt. 5 e segg., una particolare posizione della regione in materia di acque pubbliche. Si dispone infatti l'acquisizione al demanio della Regione di tutte le «acque pubbliche ad uso di irrigazione e potabile» (art. 5). Le altre acque sono date in concessione gratuita, novantanovenale e rinnovabile alla regione, con la sola esclusione di quelle già oggetto di riconoscimento di uso o concessione in data anteriore al 7 settembre 1945; fermo che al termine dell'uso o della concessione la regione subentra nella concessione.

Per le concessioni non utilizzate alla ricordata data del 7 settembre 1945, è previsto che esse passano alla regione, che (pur non potendo cedere le concessioni) le può *sub-concedere* «purché la loro utilizzazione avvenga nel territorio dello Stato e secondo un piano generale da stabilirsi da un comitato misto, composto di rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici e della giunta regionale». I canoni delle derivazioni delle «*subconcessioni* a scopo idroelettrico non dovranno superare i limiti che saranno stabiliti dal Governo dello Stato, sentita la giunta regionale».

Analoghe previsioni sono dettate in materia di miniere esistenti nelle Regioni oggetto anch'esse di concessione gratuita, novantanovenale e rinnovabile a favore della Regione.

Pur essendo quindi prevista una particolare posizione, riconosciuta da norme di rilevanza costituzionale, alla regione ricorrente in materia di acque pubbliche e di miniere, la recente legge 9 gennaio 1991, n. 9, che ha dettato norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale, ha viceversa totalmente ignorato la suddetta posizione, disattendendo quindi le norme dello Statuto che la prevedono.

Si è altresì violato il principio dell'art. 3 della Costituzione per essersi solo in determinate ipotesi previsto l'obbligo di assumere il parere della regione, viceversa non previsto in un complesso di altre ipotesi (in specie in materia di concessioni idroelettriche) nelle quali egualmente necessario appare il suddetto parere; si sono inoltre fatte espressamente salve all'art. 24 della legge le competenze delle province autonome, mentre sono state totalmente ignorate e disattese le attribuzioni spettanti alla regione autonoma Valle d'Aosta.

Si impugna pertanto la suddetta legge (e in particolare per quanto concerne l'art. 1, gli artt. 3 e segg., gli artt. 20 e segg.) per violazione degli artt. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 11 dello statuto della regione autonoma Valle d'Aosta, oltre che per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

#### IN DIRITTO

1. — L'art. 1 della legge impugnata prevede che, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato, sentito il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, sono emanate «norme regolamentari» in materia «di procedure per le concessioni o le varianti di concessioni di derivazione d'acqua per la produzione di energia elettrica», oltre che in materia di procedure per «l'autorizzazione di elettrodotti».

Lo stesso art. 1, secondo comma, indica i punti oggetto di dette norme regolamentari da essere emanate (si precisa) «nel rispetto dei principi generali della legislazione vigente in materia, fatto salvo l'intervento delle procedure da parte delle amministrazioni competenti in base a tale legislazione».

Nessuna particolare previsione è dettata per le acque pubbliche esistenti nella regione ricorrente e non è neppure previsto alcun «intervento» della regione per quanto concerne le suddette acque.

Tenuto conto della posizione riconosciuta alla ricorrente oltre che dalla norma dell'art. 3, lett. d), dello statuto in materia di competenza legislativa della regione, anche ed ancor più dai sopra richiamati artt. 5 e segg. dello stesso statuto in materia di acque pubbliche, anche ad uso idroelettrico, appare in evidente contrasto con tali norme la rilevata totale assenza di norme concernenti specificamente le acque pubbliche esistenti nella regione, nonché l'assenza di ogni previsione circa lo «intervento» della regione nelle relative procedure.

Tanto più che la posizione formale di subconcessionaria spettante alla Regione è stata interpretata come attribuzione di un complesso di poteri ad essa assegnati sulle acque pubbliche esistenti nel suo territorio.

Nessuna previsione è d'altro canto dettata per dare il necessario spazio alla previsione dell'art. 8 dello stesso statuto, a norma del quale l'utilizzazione delle acque della regione deve avvenire «secondo un piano generale da stabilirsi da un comitato misto, composto di rappresentanti del ministero dei lavori pubblici e della giunta regionale».

Può rilevarsi d'altro canto che, mentre un complesso di norme (art. 3, terzo comma; art. 5, primo comma; art. 6, primo comma) prevede che i provvedimenti indicati sono adottati «sentita la Regione o la Provincia autonoma... territorialmente interessata», in materia di impianti idroelettrici non è prevista neppure l'assunzione di un parere da parte della regione territorialmente interessata, talché — non risultando giustificata tale diversa previsione normativa — è da prospettarsi anche violazione del principio fondamentale dell'art. 3 della Costituzione.

2. — Gli artt. 3 e segg. della legge dettano norme in materia di ricerca e coltivazione di idrocarburi e di geotermia, che si applicano anche nel territorio della regione, ma che ignorano completamente la posizione e le attribuzioni spettanti alla regione in base all'art. 11 del relativo statuto.

Pur dando atto che non consta che attività di prospezione e, meno che mai, di ricerca e coltivazione di idrocarburi siano programmate nel territorio della regione, si rileva la illegittimità costituzionale di norme che disattendono completamente le previsioni del sopra ricordato art. 11. Non senza rilevarsi l'interferenza con competenze legislative della regione che sarebbero coinvolte da una eventuale attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, nonché di attività geotermica, a cominciare da quella fondamentale in tema di «tutela del paesaggio» (art. 2, lett. g).

3. — Anche le norme per gli autoproduttori e per le imprese elettriche degli enti locali, di cui al titolo III della legge, sono gravemente lesive della posizione costituzionalmente spettante alla regione ricorrente.

In particolare l'art. 20, ottavo comma, che prevede il «prolungamento della durata delle concessioni idroelettriche» e l'art. 24 in tema di «diritto di prelazione sulle concessioni idroelettriche» sono gravemente lesivi dei diritti ed attribuzioni spettanti alla regione in forza degli artt. 7 e 8 del relativo statuto.

Tra l'altro si rileva che l'art. 24, secondo comma, si occupa (e giustamente) di salvaguardare le competenze delle province autonome di Trento e Bolzano, mentre manca ogni previsione per quanto riguarda la regione ricorrente, i cui diritti ed attribuzioni sono pur gravemente colpiti dalla legge impugnata. È appena il caso di ricordare che, in attuazione del dettato costituzionale, l'art. 2 del d.P.R. 27 dicembre 1985, n. 1142, trasferisce alla regione Valle d'Aosta le funzioni amministrative che «concernono altresì la produzione e la trasformazione di energia, le attività di ricerca, coltivazione, utilizzazione, ritrattamento e trasporto di materie prime e di energia.

Non può infine non rilevarsi che alcune norme, quali l'art. 20, ottavo comma e l'art. 24, sesto comma, si preoccupano addirittura della acquisizione di un parere dell'Enel («sentito l'Enel»), mentre è totalmente ignorata la posizione della Regione ricorrente, che pur è garantita da norme costituzionali specificamente riguardanti l'utilizzazione delle acque pubbliche, ivi comprese quelle «a scopo idroelettrico».

*Si chiede pertanto: Piaccia all'ecc.ma Corte dichiarare costituzionalmente illegittima la legge del 9 gennaio 1991 n. 9 (e in particolare l'art. 1; gli artt. 3 e segg.; gli artt. 20-24) per violazione degli artt. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 11 dello statuto della regione autonoma Valle d'Aosta, di cui alla legge Costituzionale del 26 febbraio 1948, n. 4, nonché dell'art. 3 della Costituzione; con ogni relativa conseguenza.*

Roma, addì 15 febbraio 1991

Avv. prof. GUSTAVO ROMANELLI

91C0269

N. 9

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 febbraio 1991  
(della regione autonoma Valle d'Aosta)*

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia - Attribuzione al C.I.P.E. del potere di emanare direttive per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento e di incentivazione, della promozione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, nei settori della produzione, del recupero e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia e del contenimento dei consumi energetici - Asserita violazione delle competenze della regione Valle d'Aosta in materia di fonti di energia, urbanistica, artigianato, edilizia, tutela del paesaggio, flora e fauna, agricoltura e foreste, acquedotti e lavori pubblici, turismo ed industria alberghiera, comunicazioni e trasporti, opere idrauliche ed utilizzazione delle acque pubbliche, edilizia scolastica, concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 10, nel complesso, e in particolare, artt. 2, primo comma, 4, primo, terzo e quinto comma, 5, primo, secondo, quarto e quinto comma, 8, 9, 10, 13, 17, 18 e 38).

[Statuto Valle d'Aosta, artt. 2, lettere d), f), g), m), p) e q), 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12; Cost., art. 116].

Ricorso della regione autonoma Valle d'Aosta, in persona dell'on. presidente della giunta regionale, avv. Giovanni Bondaz, autorizzato con delibera della giunta regionale del 15 febbraio 1991, rappresentato e difeso (in virtù di procura autenticata dal notaio Marina Cafiero di Aosta in data 15 febbraio 1991) dall'avv. prof. Gustavo Romanelli, e presso lo studio del medesimo elettivamente domiciliato in Roma, via Cosseria 5, contro la Presidente del Consiglio dei Ministri,

in persona dell'on. Presidente del Consiglio *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma, palazzo Chigi, nonché presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, via dei Portoghesi n. 12 per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge 9 gennaio 1991 n. 10 (pubblicata in supplemento della *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 1991) recante «Norme per l'attuazione del piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia».

#### PREMESSO IN FATTO

Lo statuto della regione Valle d'Aosta, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 prevede una serie di competenze legislative primarie e concorrenti della regione, compendiate negli artt. 2 e 3 dello statuto stesso.

Inoltre, in attuazione dell'art. 4 dello statuto, il d.P.R. 27 dicembre 1985 n. 1142 ha provveduto al trasferimento alla regione autonoma della Valle d'Aosta delle funzioni amministrative in materia di industria, nonché quelle relative alla produzione e alla trasformazione di beni in generale, nonché la produzione e la trasformazione di energia, le attività di ricerca, coltivazione, utilizzazione, ritrattamento e trasporto di materie prime e di energia.

La recente normativa contenuta nella legge statale 9 gennaio 1991, n. 10, concernente «Norme per l'attuazione del piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia» ed in particolare l'art. 2, primo comma, l'art. 4, primo, terzo e quinto comma; l'art. 5, primo, secondo, quarto e quinto comma; l'art. 8, l'art. 9, l'art. 10, l'art. 13, l'art. 17, l'art. 18, l'art. 38 si presentano gravemente lesivi delle competenze primarie e concorrenti della regione autonoma della Valle d'Aosta, essendo stata ignorata la posizione riconosciuta alla regione da norme di rilevanza costituzionale ed essendo state disattese le norme dello statuto che la prevedono.

Si è altresì violato l'art. 116 della Costituzione, per quanto concerne la particolare posizione di regione autonoma della Valle d'Aosta.

Si impugna pertanto la suddetta legge 9 gennaio 1991 n. 10 (con particolare riguardo agli articoli e commi sopra richiamati) per violazione degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 12 dello statuto della regione autonoma Valle d'Aosta oltre che per violazione dell'art. 116 della Costituzione.

#### IN DIRITTO

1. — Tutto il complesso della normativa contenuta nella legge statale impugnata dimostra di non aver tenuto in alcun conto le competenze esclusive riservate alla regione autonoma della Valle d'Aosta dallo statuto regionale approvato con legge costituzionale.

In particolare l'art. 2 (primo comma), l'art. 4 (primo, terzo e quinto comma), l'art. 5 (primo, secondo, quarto e quinto comma), l'art. 8, l'art. 9, l'art. 10, l'art. 13, l'art. 17, l'art. 18 e l'art. 38 della legge impugnata non hanno tenuto in alcun conto le norme dello statuto regionale e specificamente quelle relative alle competenze primarie in materia di urbanistica (art. 2, lettera *g*), artigianato (art. 2, lettera *p*), edilizia (art. 2, lettera *g*), tutela del paesaggio, flora e fauna, agricoltura e foreste (art. 2, lettere *d*) e *q*), acquedotti e lavori pubblici (art. 2, lettere *f*) ed *m*), turismo ed industria alberghiera (art. 2, lettera *q*), comunicazioni e trasporti (art. 2 lettera *f*), opere idrauliche ed utilizzazione delle acque pubbliche (art. 2, lettere *f*) ed *m*), oltre agli artt. 8, 9 e 10), edilizia scolastica (art. 2, lettera *f*), concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico (artt. 7, 8, 9 e 10).

Al riguardo è da rilevare che la contestata normativa statale subordina l'esercizio delle competenze regionali nelle materie sopra ricordate all'osservanza di direttive del C.I.P.E. (comitato interministeriale per la programmazione economica) invece di prevedere — come avrebbe dovuto — l'intesa tra Stato e regione autonoma, al fine di rispettare le competenze della regione e di coordinarle con le competenze dello Stato.

La normativa prevista dalla legge n. 10 del 1991 riserva inoltre al potere regolamentare statale la disciplina dei criteri tecnico-costruttivi delle tipologie dell'edilizia sovvenzionata e convenzionata, nonché dell'edilizia pubblica e privata anche in sede di ristrutturazione degli edifici esistenti; dei criteri generali per la costruzione o ristrutturazione degli impianti di interesse agricolo, zootecnico e forestale, del funzionamento degli impianti termici e in materia di reti

ed infrastrutture relative ai trasporti ed ai mezzi di trasporto terrestre ed aereo: in tal modo vengono ad essere violate le previsioni statutarie contenute sia nell'art. 2 (competenze primarie), sia nell'art. 3 (competenze concorrenti) dello Statuto, di cui la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4.

È appena il caso di aggiungere che, allorché subordina l'individuazione dei bacini e delle fonti rinnovabili dell'energia al raggiungimento di un'intesa con l'E.N.E.A., l'impugnata legge contrasta non solo con le già citate disposizioni statutarie ma anche con gli artt. 7, 8, 9 e 10 dello stesso statuto, nonché con la normativa di attuazione contenuta nel d.P.R. 27 dicembre 1985, n. 1142.

La violazione appare tanto più grave, in quanto prevede, per i casi appena ricordati, il potere sostitutivo del Ministro dell'industria, commercio ed artigianato, senza la previsione di alcun preavviso e senza alcun concerto con il presidente della giunta regionale.

Non può non sottolinearsi inoltre come siano state totalmente disattese le funzioni legislative primarie della regione in materia urbanistica (previste dall'art. 2, lettera g) dello Statuto), quando la legge impugnata ha preteso di dettare disposizioni urbanistiche vincolanti per i comuni con più intenso tasso di popolazione. Così come viene sottratta alla regione autonoma la competenza a concedere agevolazioni a sostegno dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia nell'edilizia, di contenimento dei consumi energetici nei settori produttivi (industriale, artigianale, terziario ed agricolo) e viene altresì disposta la ripartizione dei fondi per i relativi contributi in contrasto con il principio statutario dell'autonomia finanziaria della regione, specificamente prevista dall'art. 12 dello statuto regionale.

2. — Oltre a quanto fin qui puntualizzato in tema di violazioni di competenze primarie della regione ricorrente, è opportuno aggiungere che la normativa statale impugnata contrasta altresì con le disposizioni costituzionali (statuto regionale) che hanno assegnato alla regione autonoma della Valle d'Aosta ulteriori competenze legislative concorrenti e relative competenze amministrative, in materia di industria e commercio (art. 3, lettera a), incremento produzione industriale (art. 3, lettera a), igiene e sanità (art. 3, lettera h), miniere, cave e torbiere (art. 3, lettera e), art. 11).

Proprio con uno specifico richiamo all'appena ricordata norma di cui all'art. 3, lettera a) dello statuto regionale, si apre il testo del d.P.R. 27 dicembre 1985, n. 1142, che ha trasferito alla regione autonoma della Valle d'Aosta le funzioni amministrative in materia di industria, commercio, produzione e trasformazione di energia.

È appena il caso di rilevare che anche in questa normativa del 1985 la legge statale n. 10 del 1991, non ha tenuto alcun conto, né ha fatto ad essa cenno alcuno.

3. — Tutta la normativa contenuta nella legge impugnata, quando fa riferimento alla preventiva consultazione delle regioni pone sullo stesso piano le regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale e ciò costituisce palese violazione dell'art. 116 della Costituzione, che attribuisce alle regioni autonome (tra cui la ricorrente Valle d'Aosta) «forme e condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali».

Proprio perché ha per oggetto materie che rientrano nelle competenze primarie delle regioni autonome, (e non in quelle delle regioni a statuto ordinario), la legge impugnata avrebbe dovuto prevedere particolare forme d'intesa, di concerto e di decisione coordinata con le regioni a statuto speciale e non limitarsi — come invece ha fatto — a disporre una mera consultazione non vincolante di tutte indistintamente le regioni, ordinarie od autonome che siano.

La violazione dell'art. 116 della Costituzione appare tanto più grave se si considera la particolare posizione di autonomia riconosciuta — come già sopra rilevato — sotto vari profili alla ricorrente regione autonoma Valle d'Aosta dallo statuto approvato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4.

*P. Q. M.*

*Si chiede pertanto: piaccia all'exc.ma Corte dichiarare costituzionalmente illegittima la legge 9 gennaio 1991, n. 10 (e in particolare l'art. 2, primo comma; l'art. 4, primo, terzo e quinto comma; l'art. 5, primo, secondo, quarto e quinto comma; l'art. 8, l'art. 9, l'art. 13, l'art. 17, l'art. 18, l'art. 38) per violazione degli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 12 dello statuto della regione autonoma Valle d'Aosta, di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 4, nonché dell'art. 116 della Costituzione, con ogni relativa conseguenza.*

Roma, addì 15 febbraio 1991

Avv. prof. GUSTAVO ROMANELLI

## N. 10

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 15 febbraio 1981*  
(della provincia autonoma di Trento)

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali - Attribuzione al Ministero dell'industria, commercio e artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia e la regione o le province autonome di Trento o Bolzano, del potere di concedere il permesso di prospezione - Attribuzione al predetto Ministero, altresì, del potere di emanare la concessione per la costruzione e la gestione di stabilimenti ed impianti per la lavorazione di minerali, di installazioni di gas naturale liquefatto, di depositi di oli minerali o di gas naturale liquefatto - Attribuzione al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'industria, del potere di prolungamento delle concessioni idroelettriche - Asserita violazione delle competenze della provincia di Bolzano in materia di urbanistica e piani regolatori, tutela del paesaggio, lavori pubblici, commercio e incremento della produzione industriale.**

**(Legge 9 gennaio 1991, n. 9, artt. 3, primo e terzo comma, 5, primo comma, 6, primo comma, e 9).  
(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 8, primo comma, nn. 14 e 16).**

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale dott. Mario Malossini, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 1000 dell'8 febbraio 1991, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, per mandato speciale a rogito notaio dott. Pierluigi Mott di Trento, in data 12 febbraio 1991, n. 56183 rep., contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo e terzo comma; 5, primo comma; 6, primo comma, — nonché, in quanto occorra, dell'art. 9 — della legge 9 gennaio 1991, n. 9, pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 1991.

La provincia ricorrente ha competenza legislativa primaria, ai sensi dell'art. 8, n. 14, dello statuto, e conseguentemente competenza amministrativa, ai sensi dell'art. 16 dello statuto medesimo, nella materia delle «miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere» ai sensi degli artt. 67 e 68 dello statuto, le miniere appartengono al patrimonio indisponibile della provincia autonoma.

Con l'art. 1 del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300, integrandosi l'art. 1 del d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017 (contenente norme di attuazione dello statuto in varie materie) si è stabilito che sono esercitate dalle province le attribuzioni delle amministrazioni dello Stato in materia di «miniere, comprese le acque minerali e termali».

Prima della notifica statutaria attuata con le leggi costituzionali 10 novembre 1971, n. 1 e 23 febbraio 1972, n. 1, la materia delle miniere apparteneva alla competenza della regione Trentino-Alto Adige. Nell'esercizio di tale competenza la regione aveva fra l'altro dettato, con la legge regionale 21 novembre 1958, n. 28, la «disciplina delle ricerche e delle coltivazioni di idrocarburi liquidi e gassosi», regolando la materia che nel restante territorio nazionale era disciplinata dalla legge 11 gennaio 1957, n. 6 «ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi», poi modificata e integrata dalla legge 21 luglio 1967, n. 613.

La disciplina di tale legge regionale è tuttora applicabile nella provincia di Trento ai sensi dell'art. 106 dello statuto, mentre l'esercizio delle attribuzioni amministrative in materia (corrispondenti a quelle già attribuite dalla legge statale, nel restante territorio nazionale, all'amministrazione statale) sono esercitate, com'è detto, dalla provincia.

Anche quando la legge 9 dicembre 1986, n. 896, ha disciplinato la ricerca e la coltivazione delle risorse geotermiche, essa ha espressamente «fatti salvi i poteri attribuiti in materia alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano» (art. 1, secondo comma, secondo periodo).

Ora la legge 9 gennaio 1991, n. 9, contenente «norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali», nel disciplinare *ex novo*, nel capo primo del titolo secondo, la «ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma, nel mare territoriale e sulla piattaforma continentale», ha dettato alcune disposizioni — precisamente nel primo e terzo comma, dell'art. 3, nel primo comma dell'art. 5 e nel primo comma dell'art. 6 — che pretendono di attribuire all'amministrazione statale, anche per il territorio della provincia ricorrente, la competenza ad esercitare talune funzioni amministrative in materia.

Specificamente, l'art. 3, nel disciplinare il «permesso di prospezione», stabilisce che tale permesso «è accordato, previa domanda da presentare al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, a persone fisiche o giuridiche che dispongano di capacità tecniche ed economiche adeguate» (primo comma); e che «il permesso di

prospezione è accordato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia e la regione o la provincia autonoma di Trento o di Bolzano territorialmente interessata, di concerto, per le rispettive competenze, con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro della marina mercantile...» (terzo comma).

L'art. 5, relativo al «permesso di ricerca», stabilisce che esso «è esclusivo ed è accordato, sentita la regione o la provincia autonoma di Trento o di Bolzano territorialmente interessata e previa domanda da presentare al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, a persone fisiche o giuridiche che dimostrino la necessaria capacità tecnica ed economica e possiedano o di impegnino a costituire in Italia strutture tecniche ed amministrative adeguate alle attività previste...» (primo comma).

L'art. 6, a sua volta, stabilisce che «il permesso di ricerca è accordato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentiti il comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia, e la regione o la provincia autonoma di Trento e Bolzano territorialmente interessata, di concerto, per le rispettive competenze, con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro della marina mercantile...» (primo comma).

Viceversa l'art. 9 della legge, nel disciplinare la concessione di coltivazione, nulla dice quanto alla competenza al rilascio della medesima: onde deve ritenersi che, mentre nel restante territorio nazionale resta la competenza del Ministro dell'industria (già prevista esplicitamente dall'ora abrogato art. 13 della legge n. 6/1957, modificato dall'art. 62 della legge n. 613/1967), nel territorio della provincia ricorrente continui ad esplicarsi la competenza della provincia medesima, ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. n. 1017/1978 come integrato dall'art. 1 del d.P.R. n. 300/1988 e dell'art. 12, primo comma, della legge regionale 21 novembre 1958, n. 28.

Si può ancora osservare, di passaggio, che l'art. 15 della legge n. 9/1991, nel disciplinare la ricerca e coltivazione geotermica, non innova, quanto a competenze amministrative, la disciplina già recata dalla legge 9 dicembre 1986, n. 896, la quale, come si è ricordato, fa espressamente salvi i poteri attribuiti in materia alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Le citate disposizioni degli artt. 3, 5 e 6 della legge impugnata, in quanto pretendono di valere anche nel territorio della regione Trentino-Alto Adige (e ciò risulta con certezza dal fatto che si prevede esplicitamente la consultazione delle province autonome di Trento e di Bolzano, ove territorialmente interessate, alla stessa stregua delle altre regioni), ledono palesemente la competenza della provincia risultante dall'art. 8, n. 14 e dell'art. 16 dello statuto.

La materia dei permessi di prospezione e di ricerca di idrocarburi rientra infatti, pacificamente, in quella delle miniere, di competenza provinciale, tanto è vero che essa era già disciplinata, nell'ambito della provincia ricorrente, dalla ricordata legge regionale 21 novembre 1958, n. 28, (oltre che, residualmente, ai sensi dell'art. 105 dello statuto, delle leggi statali); e che le relative competenze amministrative venivano esercitate pacificamente dagli organi provinciali.

La pretesa, ora, di attribuire la competenza amministrativa relativa al rilascio del permesso di prospezione (art. 3 della legge n. 9/1991) e al rilascio del permesso di ricerca (art. 5, primo comma, e art. 6, primo comma, della legge n. 9/1991) al Ministro dell'industria, relegando la provincia autonoma a un mero ruolo consultivo del tutto parificato a quello riconosciuto alle regioni ordinarie (le quali, come si sa, non hanno alcuna competenza costituzionalmente prevista nel campo delle miniere) realizza una indebita avocazione a organi statali di competenze amministrative spettanti alla provincia, ad essa già trasferite e da essa finora pacificamente esercitate.

Vi sarebbe da pensare ad un mero *lapsus* del legislatore, che si fosse dimenticato della competenza spettante in materia alle province autonome di Trento e di Bolzano, se come si è notato, l'esplicita menzione di tali province come enti chiamati a dare un semplice parere al Ministro non impedisse di interpretare la legge in senso diverso da quello qui lamentato, rendendo così indispensabile la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni in questione.

Parimenti, e per le stesse ragioni, sarebbe lesivo della competenza provinciale l'art. 9 della legge, relativo alla concessione di coltivazione, ove dovesse interpretarsi — in assenza di espressa previsione in proposito — nel senso che esso attribuisca al Ministro dell'industria, anziché alla provincia ricorrente, la competenza a rilasciare le concessioni di coltivazione di idrocarburi anche nell'ambito del territorio della provincia medesima.

P. Q. M.

*Chiede che la Corte costituzionale voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare la illegittimità costituzionale degli artt. 3, primo e terzo comma, 5, primo comma, e 6, primo comma, nonché, in quanto occorra,*

dell'art. 9, della legge 9 gennaio 1991, n. 9, nella parte in cui attribuiscono al Ministro dell'industria, sentita la provincia autonoma di Trento, anziché alla provincia ricorrente, la competenza ad accordare il permesso di prospezione e il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi — nonché, in ipotesi, la competenza a rilasciare la concessione di coltivazione dei medesimi — nell'ambito del territorio della provincia autonoma di Trento: in riferimento agli artt. 8, n. 14, e 16 dello statuto speciale di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e alle relative norme di attuazione, e in particolare all'art. 1 del d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, come integrato dall'art. 1 del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 300.

Roma, addì 14 febbraio 1991.

Avv. prof. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

91C0271

N. 11

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 febbraio 1991  
(della provincia autonoma di Trento)*

**Energia elettrica - Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia - Attribuzione al C.I.P.E. del potere di emanare direttive per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento e di incentivazione, della promozione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, nei settori della produzione, del recupero e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili di energia e del contenimento dei consumi energetici - Asserita violazione delle competenze della province autonome in materia di fonti di energia.**

(Legge 9 gennaio 1991, n. 10, artt. 4, primo, terzo e quinto comma, 5, 9 e 18).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21; 9, nn. 3, 8, 9 e 11).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale dott. Mario Malossini, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 1001 dell'8 febbraio 1991, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito notaio dott. Pierluigi Mott di Trento in data 12 febbraio 1991, n. 56184 rep., contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 4, primo, terzo e quinto comma; 5; 9; 18 della legge 9 gennaio 1991, n. 10, pubblicata nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 1991.

Quando, con la legge 29 maggio 1982, n. 308, il legislatore statale dettò «norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e l'esercizio di centrali elettriche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi», furono previste norme ed interventi, in particolare finanziari sotto forma di erogazione di contributi e incentivi (capo secondo, artt. 6 e 16), che in larga parte afferivano a settori e materie di competenza, per quanto riguarda il Trentino-Alto Adige, della provincia autonoma.

La provincia ricorrente aveva infatti già prima disciplinato la materia con la l.p. 29 maggio 1980, n. 14, concernente «provvedimenti per il risparmio energetico e l'utilizzazione delle fonti alternative di energia», nonché con la l.p. 22 dicembre 1980, n. 42, concernente «interventi per la realizzazione di progetti pilota in campo energetico».

Il legislatore statale aveva inizialmente delineato un sistema nel quale la provincia autonoma, al pari delle regioni a statuto ordinario o speciale, erano soltanto delegate ad erogare i contributi a sostegno dell'utilizzo delle fonti rinnovabili nell'edilizia (art. 7), per il contenimento di consumi energetici nei settori agricolo e industriale (art. 9), nonché gli incentivi alla produzione di energia da fonti rinnovabili nel settore agricolo (art. 12).

L'art. 15 della legge prevedeva l'emanazione da parte delle regioni e delle province autonome, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, della Costituzione, di norme per l'attuazione delle disposizioni della legge (primo comma), mentre restava ferma «la potestà delle province autonome di Trento e Bolzano di emanare norme legislative sul contenimento dei consumi energetici e sullo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia nell'ambito delle materie di loro competenza, escluse le prescrizioni tecniche rispondenti ad esigenze di carattere nazionale» contenute nella legge medesima e nelle direttive del Cipe, previste dall'art. 2 (secondo comma).

Costatando dunque la lesione delle competenze provinciali realizzata con tali disposizioni, che configuravano una semplice delega e una potestà normativa di attuazione, su oggetti che pure la legge riconosceva almeno in parte ricompresi nelle materie di competenza provinciale (art. 15, secondo comma), la provincia esponente propose tempestivamente ricorso davanti a questa Corte per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 7, primo comma, 12, quarto comma, e 15, primo comma, della legge n. 308/1982.

Sopravvenne peraltro la legge 21 aprile 1983, n. 127, concernente «salvaguardia delle competenze delle province autonome di Trento e di Bolzano di contenimento dei consumi energetici e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia», il cui articolo 1 stabilì che ai sensi dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige «non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano la delega prevista all'art. 7, primo comma, il procedimento di ripartizione previsto all'art. 12, quarto comma, e l'attribuzione della potestà prevista all'art. 15, primo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 308»; e che le quote dello stanziamento complessivo di cui all'art. 27 della stessa legge n. 308 «sono devolute alle province autonome di Trento e di Bolzano a norma dell'art. 78 dello statuto speciale».

A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 127/1983, che espressamente riconosceva la competenza propria della provincia, sottraendo quest'ultima alla disciplina della delega prevista dalla legge n. 308/1982, la provincia esponente rinunciò al ricorso proposto a questa Corte, e il giudizio fu conseguentemente dichiarato estinto con l'ordinanza 11 dicembre 1985, n. 334.

La provincia sviluppò quindi ulteriormente la propria disciplina della materia, integrando la già citata l.p. n. 14/1980 con la l.p. 17 marzo 1983, n. 8, l'art. 13 della l.p. 15 novembre 1983, n. 40 e l'art. 12 della l.p. 10 marzo 1986, n. 7. Oggi tale disciplina è organicamente contenuta (oltre che nella già citata l.p. 22 dicembre 1980, n. 42) nel testo coordinato di cui al d.p.g.p. 24 settembre 1986, n. 9-33/legisl., che prevede fra l'altro un piano di intervento (art. 3), contributi per edifici civili (art. 3-bis), per il settore agricolo (art. 3-ter), per il contenimento dei consumi energetici nei settori artigianale e industriale (art. 3-quater), per impianti dimostrativi o prototipi di prodotti o dispositivi (art. 3-quinquies), per l'acquisto di veicoli a trazione elettrica o mista da parte di società o aziende di trasporto pubblico (art. 3-sexies), per la riattivazione e la costruzione di impianti idroelettrici che utilizzano piccole derivazioni d'acqua (art. 3-septies); e stabilisce altresì delle regole tecniche (tabelle A e B allegate).

È stata ora pubblicata la legge 9 gennaio 1991, n. 10, contenente «norme per l'attuazione del piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia», che fra l'altro, all'art. 23, primo comma, abroga diversi articoli (compresi gli artt. 7, 9, 12 e 15) della legge n. 308/1982, e nel titolo primo detta nuove «norme in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia», nuovamente accentrando in capo allo Stato le potestà normative e gli interventi anche nelle materie di competenza delle province autonome, senza più disporre quella salvaguardia delle competenze provinciali previste dallo statuto, che era sancita dalla legge n. 127/1983.

La nuova legge, all'art. 4, prevede l'emanazione di regolamenti statali, sui quali talvolta (primo, terzo e quarto comma), ma non sempre (cfr. il secondo, quinto, sesto e settimo comma) è previsto siano sentite fra l'altro le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, destinati a dettare criteri e norme, in particolare per quanto riguarda, fra l'altro, «criteri generali tecnico-costruttivi e... tipologie per l'edilizia pubblica e privata» (primo comma); «norme per definire i criteri generali per la costruzione e la ristrutturazione degli impianti di interessi agricolo, zootecnico e forestale» (terzo comma); «norme per il contenimento dei consumi energetici in materia di reti e di infrastrutture relative ai trasporti nonché ai mezzi di trasporto terrestre ed aereo pubblico e privato» (quinto comma).

È ben vero che l'art. 16, terzo comma, della legge, riproducendo quanto già disponeva l'art. 15, secondo comma, della legge n. 308/1982, stabilisce che «resta ferma la potestà delle province autonome di Trento e di Bolzano di emanare norme legislative sul contenimento dei consumi energetici nell'ambito delle materie di loro competenza, escluse le prescrizioni tecniche rispondenti ad esigenze di carattere nazionale contenute nella presente legge e nelle direttive del Cipe» (queste ultime nuovamente previste nell'art. 2 della legge).

Ma non è chiaro se tale clausola di salvaguardia significhi che la provincia conserva la potestà di dettare norme anche in deroga a quelle dei regolamenti statali di cui all'art. 4, primo, terzo e quinto comma (riguardanti materie in tutto o in parte di competenza provinciale, quali sono l'edilizia comunque sovvenzionata e l'urbanistica, ai sensi dell'art. 8, nn. 10 e 5, dello statuto; gli impianti di interesse agricolo, zootecnico e forestale, ai sensi dell'art. 8, n. 21, dello statuto; i trasporti pubblici di interesse provinciale, compresa la regolamentazione tecnica, ai sensi dell'art. 8, n. 18, dello statuto), salve le sole prescrizioni tecniche rispondenti ad esigenze di carattere nazionale dettate dalla legge e dalle direttive del Cipe; ovvero se tutte le norme dei regolamenti previsti dall'art. 4 (in specie al primo, terzo e quinto comma) sono dalla legge considerate «prescrizioni tecniche rispondenti ad esigenze di carattere nazionale», come tali inderogabili dalla provincia: come potrebbe forse indirettamente desumersi dalla previsione, nel primo e terzo comma (non nel quinto comma) del parere preventivo delle province autonome su tali regolamenti.

Se gli artt. 4 e 16 della legge dovessero interpretarsi in questo secondo senso, sarebbe palese la lesione delle competenze provinciali, e pertanto i citati primo, terzo e quinto comma dell'art. 4 dovrebbero essere dichiarati incostituzionali.

L'art. 5 della legge n. 10/1991 stabilisce che le regioni e le province autonome, «d'intesa con l'Enea» individuano i bacini che «costituiscono le aree più idonee ai fini della fattibilità degli interventi di uso razionale dell'energia e di utilizzo delle fonti rinnovabili di energia» (primo comma); e ancora, d'intesa con gli enti locali e le loro aziende e «in coordinamento con l'Enea» predispongono «un piano regionale o provinciale relativo all'uso delle fonti rinnovabili di energia» (terzo comma); piano contenente in particolare il bilancio energetico regionale o provinciale, l'individuazione dei bacini energetici, la localizzazione e la realizzazione degli impianti di teleriscaldamento, l'individuazione e la destinazione delle risorse finanziarie per la realizzazione di nuovi impianti di produzione di energia e per gli interventi di risparmio energetico, la formulazione di obiettivi secondo priorità di intervento, le procedure per l'individuazione e la localizzazione di piccoli impianti per la produzione di energia al servizio dei settori industriale, agricolo, terziario, civile e residenziale, nonché di impianti idroelettrici (terzo comma).

Ora, già appare singolare la previsione di un'intesa, o di un «coordinamento», ai fini di atti di programmazione, fra un ente politico territoriale come la provincia e un ente funzionale tecnico come l'Enea; e già tale previsione è perciò lesiva dell'autonomia provinciale.

La lesione si rivela ancora più grave ed evidente se si tiene conto che, ai sensi del quarto comma dello stesso art. 5, in caso di inadempimento delle province autonome a quanto previsto dal primo, secondo e terzo comma (individuazione dei bacini e predisposizione del piano) nei termini ivi indicati (centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge), «ad esse si sostituisce il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, che provvede con proprio decreto su proposta dell'Enea, sentiti gli enti locali interessati».

Prescrivendo da un lato l'intesa o il «coordinamento» con l'Enea, e prevedendo dall'altro, in caso di «inadempimento» — che può discenderne dalla mancata intesa, e quindi può dipendere esclusivamente dal disaccordo dell'Enea — un potere sostitutivo del Ministro su proposta dello stesso Enea, si viene in realtà a svuotare la stessa competenza programmatica provinciale, attribuendo all'Enea un ruolo preminente e condizionante. Basta che tale ente rifiuti la propria intesa, per far scattare il potere sostitutivo e quindi imporre, attraverso la proposta al Ministro, la propria scelta sostituendola alla scelta della provincia autonoma.

Per di più, il potere sostitutivo ivi previsto non risponde ai criteri richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte: attiene ad un atto di programmazione dal contenuto largamente discrezionale; è affidato ad un singolo Ministro su proposta di un organismo tecnico anziché al Governo; è esercitato senza alcuna previa diffida, dopo una semplice audizione degli «enti locali interessati», e non delle regioni e delle province autonome.

Le disposizioni in questione sono dunque illegittime e lesive dell'autonomia provinciale.

L'art. 9, primo comma, della legge stabilisce che «la concessione e la erogazione dei contributi previsti dagli artt. 8, 10 e 13 è delegata alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano».

Conseguentemente, i commi successivi prevedono l'emanazione di direttive del Ministro per uniformare i criteri di valutazione delle domande, le procedure e le modalità di concessione e di erogazione dei contributi nonché i criteri di cui si deve tener conto nell'istruttoria (secondo comma); la richiesta di finanziamenti al Ministero e la ripartizione dei fondi ad opera del Cipe su proposta del Ministero (terzo e quarto comma); termini improrogabili per la concessione dei contributi e destinazione ad opera del Ministro dei fondi residui ad iniziative «inevase» dalle regioni e dalle province autonome (quinto e sesto comma); verifiche del conseguimento del risparmio con conseguente eventuale revoca dei contributi ad opera del Ministero che ridestina le relative norme (settimo comma).

I contributi di cui si tratta concernono interventi nell'edilizia (art. 8), nei settori industriale, artigianale, terziario e della movimentazione dei prodotti (art. 10), nel settore agricolo (art. 13); tutte materie, come si vede, comprese fra le competenze provinciali, in materia, fra l'altro e rispettivamente, di urbanistica (art. 8, n. 5) e di edilizia comunque sovvenzionata da finanziamenti a carattere pubblico (art. 8, n. 10, dello statuto); di artigianato (art. 8, n. 9), comunicazioni e trasporti di interesse provinciale (art. 8, n. 18), turismo e industria alberghiera (art. 8, n. 20), commercio (art. 9, n. 3), esercizi pubblici (art. 9, n. 7), incremento della produzione industriale (art. 9, n. 8); di agricoltura, foreste e zootecnia (art. 8, n. 21).

E infatti le varie categorie di contributi contemplate sono attualmente, in provincia di Trento, espressamente previste e disciplinate dalla legge provinciale (cfr. artt. 3-bis, 3-ter, 3-quater, 3-quinquies, 3-septies del testo unico di cui al d.p.g.p. 24 settembre 1986, n. 9-33/legisl.).

La legge n. 10/1991 ripropone dunque sostanzialmente il sistema — competenza statale e semplice delega alle regioni e alle province autonome — che già era stato previsto nel testo originario della legge n. 308/1982, che aveva indotto la provincia esponente ad impugnare taluni articoli di questa legge, e che infine era stato superato, con l'esplicito riconoscimento della competenza provinciale, ad opera della legge n. 127/1983.

Fra l'altro la disciplina in questione è in palese contraddizione con l'esplicito riconoscimento della competenza provinciale operato dall'art. 16, secondo comma, della stessa legge n. 10/1991, secondo cui «resta ferma la potestà delle province autonome di Trento e di Bolzano di emanare norme legislative sul contenimento dei consumi energetici e sullo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia nell'ambito delle materie di loro competenza».

Tale riappropriazione di una competenza spettante alla provincia in base allo Statuto ed espressamente riconosciuta dallo stesso legislatore statale realizza dunque una evidente lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della provincia ricorrente.

L'art. 14 della legge n. 10/1991 prevede la concessione di contributi ai soggetti che producono energia elettrica per usi propri o per cederla all'Enel o ad altre imprese produttrici o distributrici, nonché alle imprese produttrici e distributrici, per iniziative di riattivazione di impianti idroelettrici che utilizzano concessioni rinunciate o dismesse, o di costruzione di nuovi impianti o di potenziamento di impianti esistenti che utilizzano concessioni di derivazioni di acqua.

Il terzo comma dell'art. 14 stabilisce che la domanda di ammissione al contributo è presentata «al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, alla regione o alle province autonome di Trento o di Bolzano a seconda delle competenze dell'impianto».

A sua volta il quarto comma prevede la concessione e l'erogazione con decreto del Ministro dei contributi per gli «impianti di propria competenza».

Tali norme dunque espressamente richiamano e riconoscono la competenza provinciale quanto ai contributi per impianti idroelettrici a loro volta di competenza della provincia.

Infatti l'art. 9, n. 9, dello statuto attribuisce alla provincia la materia della utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi deviazioni a scopo idroelettrico; e nella specifica materia la competenza provinciale si è pacificamente esplicita con l'art. 3-*septies* del testo unico di cui al d.p.g.p. 24 settembre 1986, n. 9-33/legisl., che disciplina appunto la concessione di contributi per la riattivazione, la costruzione o il potenziamento di impianti idroelettrici che utilizzano concessioni di piccole derivazioni di acqua.

Senonché l'art. 18 della legge n. 10/1991, nel disciplinare le modalità di concessione ed erogazione dei contributi di cui agli artt. 11, 12 e 14 della stessa legge, prevede che le modalità di concessione ed erogazione, le prescrizioni tecniche richieste per la stesura degli studi di fattibilità e dei progetti esecutivi, le prescrizioni circa la garanzia di regolare esecuzione e di corretta manutenzione degli impianti, nonché i criteri di valutazione delle domande di finanziamento siano «fissati con apposito decreto del Ministro dell'industria».

Tale disposizione non differenzia in alcun modo i contributi di cui all'art. 14, distinguendo, come invece fa lo stesso art. 14, fra contributi di competenza ministeriale e contributi di competenza provinciale.

Potrebbe forse, in via interpretativa, ritenersi che il decreto ministeriale ivi previsto solo per i contributi di competenza ministeriale, non per quelli di competenza provinciale.

Tuttavia tale interpretazione non è univocamente fondata sul dettato legislativo.

Ove l'art. 18 in questione dovesse interpretarsi nel senso che il decreto ministeriale ivi previsto sia applicabile per tutti i contributi di cui all'art. 14, ivi compresi quelli di competenza provinciale previsti dal terzo comma dello stesso art. 14, esso sarebbe a sua volta illegittimo e lesivo dell'autonomia della provincia ricorrente; in tale ipotesi e in questi limiti la provincia chiede che ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale.

*P. Q. M.*

*Chiede che la Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, primo, terzo e quinto comma, 5; 9; 18 (nella parte in cui si riferisce ai contributi di cui all'art. 14 di competenza provinciale) della legge 9 gennaio 1991, n. 10, in riferimento all'art. 8, nn. 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21 e 28, all'art. 9, nn. 3, 8, 9 e 11, all'art. 16 dello statuto speciale nonché alle norme del titolo sesto dello stesso statuto concernenti l'autonomia finanziaria della provincia, e alle relative norme di attuazione.*

Roma, addì 15 febbraio 1991

Avv. prof. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

N. 12

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 1991  
(della regione Toscana)*

**Organizzazioni internazionali - Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe - Obbligo del Governo di «sentire la regione Veneto e il comune di Venezia prima di proporre città italiane per le designazioni che avverranno nel decennio 1991-2000 quale sede o ufficio italiano di organismi di carattere internazionale da istituire, o ai quali dare nuova sede, al fine di privilegiare la candidatura di Venezia» - Asserita violazione della sfera di competenza delle altre regioni in relazione alle attività delle organizzazioni internazionali che investono l'area delle funzioni regionali in materia di beni culturali, ambiente e fiere.**

(Legge 6 gennaio 1991, n. 19, art. 6).

(Cost., artt. 3, 5, 97, 115, 117, 118 e 120).

Ricorso per la regione Toscana, in persona del presidente *pro-tempore* Marco Marcucci, rappresentata e difesa, per mandato a margine del presente atto, dall'avv. Alberto Predieri ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via G. Carducci, 4, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 6 gennaio 1991, n. 19, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 21 gennaio 1991.

1. — Nella legge 6 gennaio 1991, n. 19 «Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe», costituita da 16 articoli, appaiono due articoli chiaramente intrusi che non hanno nessuna attinenza con il corpo o della legge quale sintetizzato nel titolo.

2. — Uno di questi articoli (esempio di cattiva e illegittima tecnica legislativa, che appalesa l'incoerenza, l'irragionevolezza, la violazione di principi fondamentali sulla trasparenza, la pubblicità), e precisamente l'art. 6, dice «il Governo è tenuto a sentire la regione Veneto e il comune di Venezia prima di proporre città italiane per le designazioni che avverranno nel decennio 1991-2000 quale sede o ufficio italiano di organismi di carattere internazionale da istituire, o ai quali dare nuova sede, al fine di privilegiare la candidatura di Venezia».

3. — La norma viola i principi di eguaglianza e l'area riservata alle regioni.

Viene introdotto il fine di privilegiare l'attività consultiva di una regione e una città di una regione piuttosto che qualsiasi altra regione o città per un periodo di tempo lunghissimo, sino al duemila (e quindi non per esigenze — pretese — di urgenza o transitorie), per qualsiasi istituzione o localizzazione di sede per qualsiasi organizzazione internazionale di qualsiasi genere, governativa o privata, dal momento che nessuna distinzione vien fatta dalla legge.

La costituzione di un privilegio non trova giustificazione e urta contro il principio di eguaglianza così come contro il principio del contraddittorio, che si inserisce nell'area della garanzia costituzionale del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, posta dall'art. 97 della Costituzione.

La violazione dei principi generali indicati porta ad una lesione della sfera di competenza regionale qual'è garantita dal combinato disposto degli artt. 3, 5, 97, 115, 120, 117 e 118 nelle loro valenze generali e in quelle particolari, come, ad esempio, quelle relative ad organizzazioni internazionali la cui attività investa l'area delle funzioni regionali, beni culturali o dell'ambiente o delle fiere; tutte materie nelle quali il ruolo delle organizzazioni internazionali è assai importante e che la regione può promuovere o assecondare in relazione ad una localizzazione o istituzione.

P. Q. M.

*Chiede la dichiarazione di illegittimità dell'art. 6 della legge 6 gennaio 1991, n. 19 «Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della regione Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe».*

Roma, addì 18 febbraio 1991,

Avv. Alberto PREDIERI

## N. 13

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º marzo 1991  
(della provincia autonoma di Trento)*

**Zootecnia - Disciplina della riproduzione animale - Attribuzione al Ministro dell'agricoltura di concerto con il Ministro della sanità, sentita la conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome del potere di emanare regolamenti esecutivi in materia di: a) istituzione ed esercizio delle stazioni di monta naturale e degli impianti per l'inseminazione artificiale; b) requisiti sanitari per il prelievo, conservazione, impiego e distribuzione del materiale di riproduzione e di ovuli ed embrioni; c) certificazione degli interventi fecondativi e raccolta-elaborazione dei dati riguardanti la riproduzione animale - Asserita violazione della competenza provinciale in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico e di igiene e sanità.**

[Legge 15 gennaio 1991, n. 30, artt. 1, secondo comma, 5, primo, secondo, quinto e settimo comma, 7, terzo comma, 8, primo comma, lettere a), b) e c), 9 e 10].

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21, 9, n. 10, e 16; Cost., art. 3).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale sig. Mario Malossini, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 1598 del 22 febbraio 1991, rappresentato e difeso — in virtù di procura speciale del 26 febbraio 1991, per notaio Pierluigi Mott di Trento (rep. n. 56208) — dall'avv. prof. Sergio Panunzio e presso di esso elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per la dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 1, secondo comma, art. 5, primo, secondo, quinto e settimo comma, art. 7, terzo comma, art. 8, primo comma, lettere a), b) e c), art. 9 e art. 10 della legge 15 gennaio 1991, n. 30, recante la «Disciplina della riproduzione animale», per violazione degli artt. 8, n. 21), 9, n. 10 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 e dell'art. 3 della Costituzione:

## FATTO

La provincia autonoma di Trento ha potestà legislativa primaria in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico (cfr. statuto speciale e art. 8, n. 21, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché potestà legislativa secondaria in materia di igiene e sanità (cfr. statuto speciale ed art. 9, n. 10, del d.P.R. n. 670/1972).

Nell'esercizio della propria autonomia legislativa primaria la provincia ha da tempo emanato una legislazione completa, aggiornata, adeguata alle specifiche esigenze provinciali ed in linea con le direttive comunitarie in materia di disciplina della riproduzione animale.

Ricordiamo, in particolare, la legge prov. 28 dicembre 1984, n. 16, che ha disciplinato in via generale la materia. Quindi la l.p. 20 novembre 1987, n. 27, che ha portato modificazioni ed integrazioni.

Vi è stata, poi, la deliberazione della g.p. 29 gennaio 1988, n. 377, che ha coordinato in testo unico la legislazione provinciale e, da ultimo, la l.p. 14 febbraio 1991 n. 5 (artt. 22 e 28) che ha apportato ulteriori modificazioni e miglioramenti alla legge n. 16/1984.

È ancora da aggiungere che a livello comunitario le direttive e le decisioni in materia sono precipuamente rivolte a garantire che gli Stati membri provvedano affinché non sia vietata, limitata od ostacolata, per motivi zootecnici, l'ammissione alla riproduzione dei capi di bestiame di razza pura delle diverse specie attraverso una limitazione degli scambi intracomunitari dei riproduttori stessi, dello sperma o degli ovuli fecondati. Invece la disciplina in senso stretto della riproduzione animale non forma oggetto della normativa comunitaria se non in modestissima misura e prevalentemente in modo indiretto.

La legge 15 gennaio 1991, n. 30, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 29 gennaio 1991, n. 24, pretende di dettare una «disciplina della riproduzione animale» invadendo le competenze legislative della provincia attraverso un generico quanto incongruo richiamo alle normative comunitarie che non solo è di per sé illegittimo, ma, con la sua indeterminatezza, mette in dubbio ed in discussione tutta la vigente normativa provinciale (cfr. art. 1, secondo comma, che detta: «Nei limiti in cui attuino la normativa comunitaria, le disposizioni della presente legge costituiscono altresì, per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica»).

Precisiamo che non si impugna la legge citata nella parte in cui regola l'ordinamento e la tenuta dei libri genealogici nazionali, di cui non si discute la competenza statale, bensì con riguardo a quelle disposizioni, precisate in epigrafe, che investono la concreta disciplina della riproduzione animale e la sanzionano (vedi capo secondo e terzo della legge). Disposizioni che potrebbero anche ritenersi non applicabili alla provincia ricorrente, poiché non attuano alcuna normativa comunitaria e quindi non sarebbero a rigore da ricomprendersi nel dettato del citato secondo comma dell'art. 1, ma che, tuttavia, contraddittoriamente sembrano da interpretarsi nel senso della loro estensione anche alla provincia autonoma laddove, ad esempio, nell'art. 5, secondo comma, viene direttamente coinvolta la provincia stessa.

Pertanto, poiché la legge 15 gennaio 1991, n. 30, è gravemente lesiva delle competenze della provincia autonoma di Trento, quali definite dallo statuto speciale T.-A.A., questa si vede costretta ad impugnarla per i seguenti motivi di

## DIRITTO

1. — Violazione delle competenze legislative della provincia autonoma di cui all'art. 8, n. 21), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione dello Statuto speciale T.-A.A. e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (spec. artt. 7 e 8), da parte dell'art. 1, secondo comma, della legge 15 gennaio 1991, n. 30. Violazione art. 3 della Costituzione.

Come si è già esposto, l'art. 1, secondo comma, della legge n. 30/1991 stabilisce che nei limiti in cui attuino la normativa comunitaria, le disposizioni della predetta legge costituiscono norme fondamentali di riforma economico sociale della Repubblica per le province autonome.

Una simile previsione si rivela costituzionalmente illegittima sotto più profili:

a) perché precostituisce un'unica modalità di attuazione della normativa comunitaria in materia di competenza esclusiva della provincia, in aperto contrasto con l'art. 7 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, che, attuando lo statuto speciale, prevede che «la regione e le province di Trento e di Bolzano, nelle materie di competenza esclusiva, possono dare immediata attuazione alle raccomandazioni e direttive comunitarie, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari».

Inoltre, come si desume dal successivo art. 8 del d.P.R. n. 526/1987, lo Stato può intervenire direttamente nella materia soltanto qualora si riscontrasse una accertata inattività della provincia che dovesse comportare un inadempimento degli obblighi comunitari. Tale previsione esclude necessariamente la possibilità di un intervento diretto e generalizzato come quello di cui all'art. 1, secondo comma, della legge impugnata, che scavalca la normativa speciale attraverso l'apodittica ed arbitraria equiparazione delle imprecisate norme dettate dalla legge n. 30/1991 alle leggi di grande riforma economico sociale della Repubblica;

b) perché è irrazionale ed arbitrario — e pertanto in contrasto con i principi costituzionali in materia di competenza legislativa esclusiva della provincia autonoma e con l'art. 3 della Costituzione — astrattamente e genericamente assimilare imprecisate disposizioni di attuazione di altrettanto imprecisate normative comunitarie alle leggi di fondamentale riforma economico-sociale della Repubblica;

c) perché costituisce violazione delle medesime disposizioni costituzionali indicate *sub b)* l'emanazione di una disposizione legislativa come quella in questione che rende del tutto equivoca ed indeterminata la statuizione normativa.

2. — Violazione delle competenze legislative della provincia autonoma di cui agli artt. 8, n. 21), 9, n. 10) e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione dello statuto speciale T.-A.A. e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, da parte dell'art. 5, primo, secondo, quinto e settimo comma della legge 15 gennaio 1991, n. 30.

L'art. 5 della legge n. 30/1991 detta al primo comma disposizioni che regolamentano l'idoneità dei capi animali alla riproduzione, distinguendo tra monta naturale e inseminazione artificiale.

Quindi, al secondo comma, esso prevede che le province autonome, sentito il Ministero dell'agricoltura, possono autorizzare alcune deroghe minori alla normativa dettata al primo comma «in presenza di specifiche esigenze zootecniche locali».

Ancora, al quinto comma, vieta per le specie equina e suina l'esercizio della fecondazione in forma girovaga e, per la specie suina, la «monta pubblica naturale».

Infine, al settimo comma, stabilisce che in campo equino le manipolazioni del materiale riproduttivo e la fecondazione degli equini devono essere effettuate in centri appositamente autorizzati dal Ministero dell'agricoltura e foreste.

Non si comprende se le sopra richiamate disposizioni secondo la legge statale debbano — tutte o alcune di esse — considerarsi applicabili nel territorio della provincia autonoma, in quanto da considerare, ai sensi dell'art. 1, secondo comma, disposizioni attuative della normativa comunitaria.

È certo che la subordinazione delle eventuali «deroghe» provinciali al parere del Ministero, prevista nel secondo comma, fa temere per la applicabilità.

In questo caso, si deve denunciare l'illegittimità costituzionale delle suddette disposizioni per le violazioni indicate in rubrica, sotto diversi autonomi profili, in quanto:

*a)* la normativa in questione illegittimamente si sovrappone, in una materia di esclusiva competenza provinciale quale sicuramente è l'agricoltura e la zootecnia (art. 8, n. 21, del d.P.R. n. 670/1972), alla disciplina provinciale da tempo in vigore, modificandola ed abrogandola (cfr. in particolare, sulla monta naturale le disposizioni dettate dagli artt. 2 e 9 della l.p. 28 dicembre 1984, n. 16 e succ. mod. e integr. della l.p. 14 febbraio 1991, n. 5; sulle stazioni di monta e sui centri per la fecondazione artificiale, gli artt. 3 e 4 della stessa legge provinciale e le altre disposizioni delle leggi citate in narrativa);

*b)* non si tratta di normativa di principio, ma di disciplina concreta e di dettaglio;

*c)* non si tratta di attuazione di normative comunitarie, perché non vi sono direttive o regolamenti comunitari che si occupano di questi aspetti, limitandosi le direttive CEE a dettare norme per i riproduttori di razza pura tese al diverso fine di assicurarne la libera circolazione, peraltro senza fare alcuna distinzione tra le diverse specie (cfr. direttiva 87/328/CEE);

*d)* se anche si trattasse di normativa di attuazione CEE (ma decisamente è da escludere) comunque non sarebbe legittima la normativa statale perché spetterebbe alla provincia l'attuazione delle direttive CEE, ai sensi del cit. art. 7 del d.P.R. n. 526/1987.

3. — Violazione delle competenze legislative della provincia autonoma di cui agli artt. 8, n. 21), 9, n. 10) e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione dello statuto speciale T.-A.A. e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, da parte dell'art. 7, terzo comma, della legge 15 gennaio 1991, n. 30.

Se non siamo in errore il terzo comma dell'art. 7 inspiegabilmente contiene la stessa normativa dettata dal settimo comma dell'art. 5 e, pertanto, nei suoi riguardi si deve riproporre e confermare quanto censurato al precedente paragrafo 2. Si tratta di una testimonianza della frettosità del legislatore statale, frettosità che probabilmente sta all'origine degli stessi vizi di incostituzionalità qui denunciati.

4. — Violazione delle competenze legislative della provincia autonoma di cui agli artt. 8, n. 21), 9, n. 10) e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione dello statuto speciale T.-A.A. e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, da parte dell'art. 8, primo comma, lett. *a)*, *b)* e *c)*, della legge 15 gennaio 1991, n. 30.

L'art. 8 della legge impugnata attribuisce al Ministro dell'agricoltura, di concerto con quello della sanità e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome, il potere di emanare regolamenti esecutivi in materia di:

*a)* istituzione ed esercizio delle stazioni di monta naturale e degli impianti per l'inseminazione artificiale, nonché di requisiti sanitari che devono possedere i riproduttori per essere ammessi ad operare nelle stesse stazioni ed impianti;

*b)* requisiti sanitari per prelievo, conservazione, impiego e distribuzione del materiale di riproduzione e di ovuli ed embrioni;

*c)* certificazione degli interventi fecondativi e raccolta-elaborazione dei dati riguardanti la riproduzione animale.

Ancora una volta si deve denunciare l'illegittimità costituzionale delle suddette disposizioni per le violazioni indicate in rubrica, sotto diversi autonomi profili, in quanto:

1) La normativa dettata dalle lettere *a)* e *c)* dell'art. 8 illegittimamente si sovrappone, in una materia di esclusiva competenza provinciale quale certamente è l'agricoltura e la zootecnia (art. 8, n. 21, del d.P.R. n. 670/1972), alla disciplina provinciale da tempo in vigore, modificandola ed abrogandola.

Confronta, in particolare, la già citata disciplina dettata dalla legge prov. 28 dicembre 1984, n. 16 e succ. mod. e integr. (l.p. 14 febbraio 1991, n. 5) sulle stazioni di monta e sui centri per la fecondazione artificiale (artt. 3 e 4) e le altre disposizioni delle leggi citate in narrativa;

II) lo stesso deve ripetersi per quanto riguarda la previsione di cui alla lett. *b*), poiché la normativa disciplinante i requisiti sanitari per prelievo, conservazione, impiego e distribuzione del materiale di riproduzione e di ovuli ed embrioni (come anche i requisiti sanitari dei riproduttori, di cui alla lettera *a*), rientra nella potestà legislativa esclusiva della provincia o, comunque, in quella secondaria della provincia stessa in materia di igiene e sanità (art. 9, n. 10);

III) non si tratta di normativa di principio, ma di disciplina concreta e di dettaglio, come tale esulante dalla competenza dello Stato, ai sensi dell'art. 8, n. 21), dell'art. 9, n. 10) e dell'art. 16 del d.P.R. n. 670/1972;.

IV) non si tratta di attuazione di normative comunitarie, perché non vi sono direttive o regolamenti comunitari che intervengano nella specifica materia;

V) se anche si trattasse di normativa di attuazione CEE (ma lo escludiamo fermamente) comunque non sarebbe legittima la normativa statale perché spetterebbe alla provincia l'attuazione delle direttive CEE, ai sensi del cit. art. 7 del d.P.R. n. 526/1987;.

5. — Violazione delle competenze legislative della provincia autonoma di cui agli artt. 8, n. 21), 9, n. 10) e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione dello Statuto speciale T.-A.A. e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, da parte degli artt. 9 e 10 della legge 15 gennaio 1991, n. 30.

L'art. 9 della legge impugnata stabilisce alcune sanzioni amministrative per la violazione della legge stessa. L'art. 10 ne disciplina la procedura prevedendo, tra l'altro, la competenza del prefetto alla applicazione delle sanzioni e la comunicazione al Ministero dell'agricoltura.

Anche questa parte della materia, nel territorio della provincia ricorrente, trova una sua specifica normativa. Infatti sanzioni amministrative sono stabilite dall'art. 17 della legge prov. 28 dicembre 1984, n. 16 e dagli artt. 33 e 34 della l.p. 20 novembre 1987, n. 27.

Queste norme disciplinano anche la procedura di applicazione delle sanzioni stesse.

Pertanto, denunciando ancora una volta le violazioni indicate in rubrica, dobbiamo evidenziare:

I) che la competenza non dello Stato ma delle regioni — e quindi anche delle province autonome — in tema di sanzioni amministrative, anche per quanto riguarda l'accertamento delle infrazioni e la loro applicazione, nelle materie di competenza propria delle stesse, è stata anche recentemente ribadita dalla Corte costituzionale nella sentenza 27 ottobre-15 novembre 1988, n. 1034. Pertanto, essendo la materia *de qua* di competenza della provincia, rientra nella competenza della stessa anche la materia delle sanzioni amministrative, con la conseguente illegittimità degli artt. 9 e 10 della legge n. 30/1991;

II) che, comunque, per le specifiche sanzioni amministrative e la loro procedura applicativa non può certo parlarsi di normativa di principio ovvero di principi generali dell'ordinamento;

III) che è altrettanto evidente che in questa materia non vi sono normative comunitarie da invocare;

IV) che, in ogni caso, anche nella assurda ipotesi che si trattasse di normativa di attuazione CEE, comunque non sarebbe legittima la normativa statale perché spetterebbe alla provincia l'attuazione delle direttive CEE, ai sensi del cit. art. 7 del d.P.R. n. 526/1987.

*P. Q. M.*

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare la incostituzionalità degli artt. 1, secondo comma, art. 5, primo, secondo, quinto e settimo comma, art. 7, terzo comma, art. 8, primo comma, lettere a), b) e c), art. 9 e art. 10 della legge 15 gennaio 1991, n. 30, recante la «Disciplina della riproduzione animale», per violazione degli artt. 8, n. 21), 9, n. 10) e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione e, in particolare, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 e dell'art. 3 della Costituzione.*

Roma, addì 27 febbraio 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

## N. 162

*Ordinanza emessa il 19 maggio 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 29 ottobre 1990) dal tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di Valderetti Davide ed altro*

**Processo penale - Reato di oltraggio - Giudizio di insufficienza di prove - Formula non compresa nel nuovo codice - Sopravvenuta amnistia - Immediata declaratoria perché prevalente in una situazione di non evidente prova di innocenza degli imputati - Lamentata rilevanza negativa del dubbio probatorio - Disparità di trattamento rispetto ad altri imputati nella stessa situazione probatoria il cui reato non sia però compreso nel provvedimento di clemenza, ai quali va applicata la formula assolutoria piena.**

(C.P.P. 1988, art. 129, secondo comma).

(Cost., art. 3).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale di primo grado contro Valdaretti Davide, nato a Roma il 25 maggio 1967, ivi residente via Baudelaire n. 12, arrestato l'11 settembre 1989, scarcerato il 12 gennaio 1989, libero, presente; Oliviero Mario, nato a Roma il 31 gennaio 1967, ivi residente via Baudelaire n. 15, arrestato l'11 settembre 1989, scarcerato il 12 gennaio 1989, libero, contumace; Soddu Fabiola, nata a Roma il 15 ottobre 1966 ivi residente via degli Impressori n. 80, arrestata l'11 settembre 1989, scarcerata il 12 gennaio 1989, libera, contumace; Assisi Sandra, nata a Roma il 30 giugno 1969, ivi residente via Gogol n. 3, arrestata l'11 settembre 1989, scarcerata il 12 gennaio 1989, libera, presente.

Tutti:

A) del reato p. e p. dagli artt. 110 e 341 del c.p. per avere, in concorso tra loro, pronunciato nei confronti degli agenti di P.S. Cervera Francesco, Ripa Claudio, Baronetti Rodolfo, frasi oltraggiose; Valderetti e Oliviero inoltre:

B) del reato p. e p. dagli artt. 110 e 336 del c.p. perché, in concorso tra loro, minacciavano l'agente di P.S. Cervera Francesco, al fine di indurlo ad omettere un atto del suo ufficio, dicendogli che se avesse proceduto nei loro confronti avrebbero dichiarato di essere stati malmenati.

In Roma l'11 gennaio 1989.

All'esito del dibattimento, cui gli imputati venivano citati, dopo l'istruzione sommaria, per rispondere dei reati in epigrafe, il tribunale perveniva ad un giudizio di insufficienza di prove sulla responsabilità di tutti gli imputati in relazione ad entrambi i reati loro rispettivamente ascritti.

In tale situazione probatoria il tribunale, alla stregua del secondo comma dell'art. 530 del c.p.p. del 1989, applicabile ai procedimenti in corso per effetto dell'art. 254 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, avrebbe dovuto assolvere gli imputati con formula piena («perché il fatto non sussiste»). Senonché, il reato di cui al capo A) — oltraggio a pubblico ufficiale — è coperto dall'amnistia di cui al d.P.R. n. 75/1990 sicché, alla stregua del secondo comma dell'art. 129 del c.p.p. 1989 (come già del secondo comma dell'art. 152 del c.p.p. 1930) — secondo il quale in presenza di una causa estintiva l'assoluzione nel merito prevale solo nel caso in cui risulti evidente l'innocenza dell'imputato — il tribunale dovrebbe pronunciare declaratoria di estinzione del reato e non già assolvere gli imputati nel merito.

La paradossale irrazionalità della situazione — e quindi il suo contrasto con l'art. 3 della Costituzione — appare evidente; il provvedimento di clemenza si risolve in un danno per l'imputato non attinto da prova sufficiente, che, in assenza di quel provvedimento, sarebbe assolto con formula più favorevole. Il decreto di amnistia — così come l'intervento di qualunque altra causa estintiva — viene così a ridare rilevanza negativa al dubbio probatorio, in contrasto con il sistema del nuovo codice e con conseguenze che palesemente contrastano con il principio di pari trattamento in situazioni uguali.

Infatti, nella stessa situazione probatoria (di prova insufficiente), per i reati (più gravi) esclusi dal provvedimento di clemenza va pronunciata assoluzione nel merito (con formula piena); mentre per quelli inclusi nel decreto di amnistia il proscioglimento andrebbe pronunciato con formula, meno favorevole, della dichiarazione di estinzione del reato. Ed è quanto si verifica proprio nel caso di specie, in cui il Valdaretti e l'Oliviero vanno assolti dal reato di resistenza per insussistenza del fatto, mentre lo stesso provvedimento non potrebbe adottarsi nei confronti degli stessi imputati, nonché del Soddu e della Assisi, in ordine al reato di oltraggio per il quale dovrebbe dichiararsi l'estinzione del reato per amnistia.

Tale situazione di palese ingiustificata disparità di trattamento può essere superata solo eliminando dall'ordinamento l'art. 129, secondo comma, del c.p.p., in relazione al quale pertanto la questione di legittimità costituzionale appare di decisiva rilevanza.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 129, secondo comma, del c.p.p. in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Il presidente estensore: (firma illeggibile)*

91C0325

N. 163

*Ordinanza emessa il 12 ottobre 1990 dal tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di Martignetti Romeo*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71, 72 e 72-*quater*, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa penale iscritta al n. 3690/1990 r.g. trib. contro Martignetti Romeo nato ad Addis Abeba l'8 ottobre 1953 e residente in Roma alla via Aurelia n. 372, imputato del reato di cui all'art. 71 della legge n. 685/1975, mod. dalla legge n. 162/1990, per avere illecitamente detenuto gr. 0,389 di cocaina. In Roma, l'11 ottobre 1989.

Tratto a giudizio direttissimo per rispondere del reato in epigrafe, Martignetti Romeo, dopo la convalida dell'arresto, richiedeva ai sensi dell'art. 444 del c.p.p., tramite i suoi difensori, l'applicazione della pena nella misura di anni uno mesi quattro di reclusione e lire duemilioneitrecentomila di multa (pena base anni tre e lire cinquemilioni, ridotta come sopra per effetto di attenuanti generiche e diminuenti ex art. 444 citato). In applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 313/1990, la richiesta veniva rigettata per incongruità della pena. Si procedeva quindi nelle forme ordinarie.

A conclusione del dibattimento, il tribunale ritiene di dover rimettere a codesta Corte la questione di legittimità costituzionale degli artt. 71, 72 e 72-*quater* della legge 22 dicembre 1975, n. 685, siccome modificata dalla legge 26 giugno 1990, n. 162 (corrispondenti, rispettivamente, agli artt. 73, 75 e 78 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309), in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione. Ad avviso del collegio, infatti, l'art. 71 viola le due citate norme costituzionali nei limiti in cui l'art. 71 viola le due citate norme costituzionali nei limiti in cui sottopone a sanzione penale la detenzione, in quantità superiori alla «dose media giornaliera», di sostanze stupefacenti destinate al consumo.

Sul punto della punibilità del consumatore di sostanze stupefacenti la legge n. 162/1990 ha radicalmente modificato la disciplina previgente. La legge n. 685/1975 configurava, infatti, rispetto alla detenzione, un reato di pericolo presunto (art. 71) e un reato di pericolo concreto (art. 72). La detenzione di droga, cioè, era punita solo in quanto comportava il pericolo (presunto nell'art. 71 e da provare nell'art. 72) di una destinazione allo spaccio e costituiva quindi una condotta potenzialmente lesiva del bene protetto dalle citate norme incriminatrici. Il consumo di stupefacenti, invece, di per sé non era considerato reato.

Il principio sopra enunciato discendeva con evidenza non solo della non punibilità della detenzione attuale di «modica quantità» di sostanza stupefacente destinata al consumo personale, ma anche, e soprattutto, dalla non punibilità del consumo pregresso quale che fosse la quantità di droga consumata. Infatti, la *ratio* della non punibilità della detenzione pregressa di quantità anche non modiche di droga effettivamente consumata, sancita nella seconda parte del secondo comma dell'art. 80 della legge n. 685/1975, risiedeva nella concreta insussistenza del pericolo di spaccio rivelata dall'effettivo consumo (cfr. trib. Roma, 27 novembre 1987, Russomando, in Cass. pen. 1988, p. 712; Cass. sez. I, 1° dicembre 1986, ivi, p. 709). E questo era anche il pensiero di codesta Corte che, nella sentenza

n. 170/1982, aveva affermato che «nel punire l'accumulazione di quantità di stupefacenti, anche quando se ne possa ipotizzare la destinazione ad uso personale, il legislatore ha avuto di mira l'oggettiva pericolosità della condotta ... L'argomento tratto dall'art. 80 della legge secondo cui non vengono puniti coloro che abbiano in passato detenuto quantità anche non modiche di sostanze stupefacenti di cui sia stato accertato l'uso personale, convalida quanto appena detto. È infatti evidente che in questo caso, già esauritasi l'azione, è cessata altresì quella pericolosità insita invece nella detenzione attuale».

La legge n. 162/1990 rovescia questa impostazione e punisce con la sanzione penale la detenzione di sostanze stupefacenti indipendentemente da una situazione di pericolo — concreto o presunto — di destinazione allo spaccio. Sarebbe invero palesemente irragionevole presumere — in maniera assoluta — che la detenzione di una quantità superiore al fabbisogno quotidiano di un consumatore «medio» — calcolato peraltro con i criteri arbitrari e restrittivi di cui si dirà — integri il pericolo di destinazione allo spaccio. L'esperienza giudiziaria dimostra al contrario che di regola i consumatori, specie delle droghe c.d. leggere, si riforniscono di quantità superiori al fabbisogno giornaliero, anche per evitare i rischi connessi ai quotidiani contatti con il mondo del traffico.

A differenza di quanto accadeva nella legge n. 685/1975 con la «modica quantità» — la cui nozione giurisprudenziale consolidata (v., da ultimo, Cass. sez. VI, 25 novembre 1988, De Felicarie) corrispondeva alla quantità che consentiva «ad un medio assuntore di soddisfare le sue necessità per due/tre giorni» — la «dose media giornaliera» non costituisce un parametro ragionevole, corrispondente cioè all'*id quod plerumque accidit*, su cui possa attendibilmente fondarsi una prognosi legale di pericolo di spaccio. Pertanto, ove il legislatore del 1990 avesse inteso configurare la fattispecie di cui all'art. 71 come reato di pericolo (di spaccio), sarebbe incorso in un palese vizio di irragionevolezza, per evidente mancanza di quella «oggettiva pericolosità della condotta» che, secondo la citata sentenza di codesta Corte, rendeva compatibile con la Costituzione la sanzione penale prevista dalla legge n. 685/1975 per la «accumulazione» di sostanze stupefacenti, di cui fosse ipotizzabile la destinazione ad uso personale. La norma si troverebbe dunque, per violazione del principio di ragionevolezza, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ma la verità è che la suddetta fattispecie punisce non già il pericolo di spaccio, bensì direttamente il consumo. Per quantità di droga eccedenti la «dose media giornaliera», la sanzione penale si applica infatti sia alla detenzione attuale di cui sia provata la destinazione al consumo, sia, direttamente, al consumo pregresso, cioè alla detenzione per la quale il pericolo di spaccio non è neppure ipotizzabile.

L'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art. 71 alla detenzione per uso personale e al consumo sembra estranea, in verità, alla soggettiva intenzione del legislatore. Significativa sul punto è la relazione all'originario disegno di legge governativo n. 1509, dove (pp. 3/4) si espongono le preoccupate ragioni, anche di natura costituzionale, che sconsigliano la sanzione penale del consumo e si afferma che per esso si prevedono «sanzioni che, pur assumendo il carattere di pena principale, sono tratte dal sistema delle misure sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 (sospensione della patente e del passaporto, obbligo di residenza, firma quotidiana presso i registri della polizia». Ancora più esplicite sono le affermazioni dei relatori di maggioranza senatori Condorelli e Casoli. Afferma il primo nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 (resoconto stenografico pp. 50 e 51): «non intendiamo punire il consumo, perché vogliamo che il tossicodipendente possa curarsi senza incorrere in pericoli di sanzioni ... Rischio di carcere per il tossicodipendente ... non ce n'è quindi nel modo più assoluto».

Insiste il secondo nella stessa seduta (*ibidem* p. 43): «... tossicodipendenti che comunque in carcere per il solo consumo non andranno».

Negli stessi sensi si esprime il Governo, per bocca del ministro Russo Jervolino, che nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 (res. sten. p. 62), a proposito del tossicodipendente, afferma: «Quindi, sanzioni sì; criminalizzazione no». E nella seduta alla Camera del 3 aprile 1990, ribadisce: «nel disegno del Governo, fin dal testo originario approvato dal Consiglio dei Ministri, per la sola detenzione di droga non è stata mai prevista la pena definitiva» (*recte*: immediata e diretta).

Sintomatica sul punto in questione è altresì la «reticenza» delle relazioni di maggioranza, che trattano la questione della punibilità dell'assuntore (occasionale o abituale) di sostanze stupefacenti, con riferimento esclusivo alle sanzioni amministrative (art. 72) o alle sanzioni penali indirette (art. 72-bis), trascurando del tutto la sopra dimostrata applicazione delle pene previste dall'art. 71 al consumatore di droga appena superiore alla «dose media giornaliera» (cfr. la relazione Casini/Artioli del 26 marzo 1990 alla Camera, pp. 9-15 e la relazione Casoli/Condorelli del 13 novembre 1989 al Senato, pp. 7-14).

Appare dunque evidente che la maggioranza che ha approvato la legge, sembra ritenere che la detenzione di sostanze stupefacenti destinate al consumo, non sia in nessun caso sussumibile nella fattispecie criminosa di cui all'art. 71. L'equivoco è tuttavia palese: si afferma di non voler punire il consumatore ma, sulla base della arbitraria equazione «detenzione eccedente la dmg=spaccio», in realtà lo si punisce.

Il solo Guardasigilli (seduta del Senato del 28 novembre 1989 pag. 76 res. sten.) sembra rendersi conto di questa illegittima parificazione del consumatore allo spacciatore. Egli manifesta la sua preoccupazione in proposito, ma ritiene che il problema possa essere sdrammatizzato in considerazione della lieve entità della pena che può essere irrogata al consumatore, con il ricorso al potere discrezionale del giudice e ai benefici del nuovo codice di procedura penale. Tuttavia — a parte che i nuovi istituti del predetto codice non sempre si rivelano dei «benefici», come dimostra, nel caso di specie, la pena richiesta dai difensori e accettata dal pubblico ministero — la lieve entità della pena non ne elimina la illegittimità. E il Guardasigilli preannuncia infatti sul punto un emendamento ed una revisione che però resteranno sulla carta.

Al di là della inconsapevole, reticente o incerta volontà soggettiva del legislatore, l'oggettivo dato normativo appare tuttavia univoco: la detenzione per comprovato uso personale e addirittura l'effettivo consumo di sostanze stupefacenti in quantità superiore alla «dose media giornaliera» sono sanzionati come reato. Ma tale inequivoca portata normativa degli artt. 71, 72 e 72-*quater* appare in contrasto con gli artt. 3 e 25 della Costituzione.

Sotto il primo profilo, la disparità di trattamento, nella forma di pari trattamento di situazioni diverse, appare evidente. Basti considerare il caso in cui sia provato che Tizio abbia venduto a Caio, che l'abbia consumata, una quantità di sostanza stupefacente appena superiore alla «dose media giornaliera» (per esempio, come nella specie, più di una singola dose «media» di cocaina). Entrambi saranno assoggettati alla stessa pena che, trattandosi di un fatto minimo in senso assoluto, neppure potrebbe essere differenziata, nella concreta applicazione, con i criteri di cui all'art. 133 del c.p. (salvo a ritenere, con palese violazione dei criteri generali di applicazione della legge penale, che alla fattispecie minima di spaccio di stupefacenti non si possa mai applicare il minimo edittale).

Sotto il profilo dell'art. 25, le norme denunciate contrastano con la Costituzione in quanto violano il principio della necessaria offensività del reato. È acquisizione della migliore dottrina costituzionalista, che il principio contenuto nell'art. 25, secondo comma, letto alla luce dell'art. 13 e tenendo conto dello spirito dell'intera Carta costituzionale, costituisca un limite alla discrezionalità del legislatore penale, nel senso che possono essere assoggettate a pena solo azioni che effettivamente ledano o espongano a concreto pericolo beni altrui, la cui tutela possa essere efficacemente realizzata soltanto con la minaccia della sanzione penale. Assumendo tale principio — si ritiene — il costituente ha voluto porsi in antitesi con quella concezione autoritaria del diritto penale che configura il reato come mera disobbedienza o come atto di infedeltà, e che aveva portato alla elaborazione della nota teoria del «tipo normativo d'autore», secondo la quale il soggetto va punito per quello che è e non per quello che fa, per il suo modo di essere e non per aver commesso fatti lesivi di beni altrui. Se questi sono i principi costituzionali che limitano il potere di definizione delle fattispecie criminose da parte del legislatore ordinario, nel caso di specie occorre verificare se nella detenzione destinata al consumo o nell'effettivo consumo di sostanze stupefacenti, in quantità superiori alla «dose media giornaliera», sia configurabile la lesione o l'esposizione a pericolo di un bene giuridico che possa giustificare, alla stregua dei suddetti principi, la sanzione penale.

Illuminanti sono in proposito ancora una volta i lavori preparatori.

La citata relazione Artioli/Casini (p. 6), nel contestare che la sanzione dell'uso della droga costituisca una inammissibile intrusione nella sfera di autodeterminazione del singolo, richiama l'imposizione, da nessuno criticata, dell'uso del casco per i motociclisti e delle cinture di sicurezza per gli automobilisti; aggiunge che non solo l'art. 5 del nostro codice civile vieta gli atti lesivi della propria integrità fisica, ma per impedire il suicidio è consentito l'uso della forza.

Tali affermazioni, in quanto riferite alle sanzioni non penali della legge in discussione, non hanno pertinenza alla questione *de qua*, che riguarda la giustificazione costituzionale della sanzione penale.

Senonché il relatore Casini, riprendendo gli stessi argomenti nella citata seduta alla Camera del 27 marzo 1990 (pp. 7/8), afferma che non è vero che il consumo di droga costituisca un reato senza vittime e soggiunge che la prima vittima è il drogato. A conforto della sua tesi (illiceità degli atti contro se stesso) precisa poi, a proposito del suicidio, che esso costituisce un atto illecito, gravato dalla sanzione della «impedibilità».

Si impone pertanto di chiarire che al nostro diritto penale sostanziale è estraneo qualunque esempio di reato contro se stesso, tanto è vero che, per restare agli esempi addotti dall'on. Casini, l'uso del casco e delle cinture non è assistito da sanzione penale e la lesione, anche gravissima, della propria integrità fisica, vietata sul piano civilistico, non costituisce reato (giurisprudenza pacifica: v., da ultimo, trib. Roma, 23 marzo 1989, De Luca, in Cass. pen., 1989, p. 1573, confermata da Cass. sez. V, 27 giugno 1989, inedita, che ha escluso la configurabilità del concorso della vittima consenziente nel reato di lesioni gravi). Quanto al suicidio, appare elementare osservare che la sua «impedibilità» con la forza, discende non già da una sua pretesa illiceità, bensì dalla scriminante (stato di necessità) che assiste l'intervento violento spiegato per impedirlo. In ogni caso, dall'assunto dell'on. Casini — se fosse fondato — discenderebbe se mai, a contrario, la liceità dell'uso della droga, a meno che non si voglia sostenere che per il nostro ordinamento chiunque possa impedire con la forza a taluno di fumare uno spinello o di «bucarsi».

Appare, dunque, evidente che in base ai principi del nostro ordinamento, la salvaguardia della salute dell'assuntore di sostanze stupefacenti — che non potrebbe neppure giustificare, secondo la più accreditata interpretazione dell'art. 32 della Costituzione, un trattamento sanitario coattivo (del resto neanche previsto, in via diretta, dalla stessa legge n. 162/1990) — non può legittimare la sanzione penale per l'uso personale delle sostanze stesse.

Le norme denunciate, pertanto, nei limiti in cui costituiscono il consumatore di stupefacenti contemporaneamente come soggetto sia della tutela penale che della sanzione, contrastano non solo con consolidati principi ordinari e costituzionali del nostro ordinamento, ma segnano altresì un salto all'indietro nella evoluzione della cultura giuspenalistica, la quale nega ormai da alcuni secoli che la sanzione penale possa essere utilizzata per imporre all'individuo «il dovere di costruirsi in modo da essere un bene sociale» (Casini, cit., p. 7).

La relazione sopra citata, in verità, prospetta una seconda dimensione di tutela perseguita con la sanzione dell'uso della droga, evidenziando che di esso è vittima «non solo il tossicodipendente, ma anche i suoi familiari, i suoi amici, la comunità in cui egli vive, la società nel suo complesso».

Su questo aspetto insiste particolarmente il Ministro guardasigilli che, nella seduta al Senato del 28 novembre 1989 (pp. 74/75), sottolinea che l'assuntore di sostanze stupefacenti «è fonte di disperazione per i propri familiari, di tragedie, coinvolgimenti, devastazioni e miserie senza fine ... È autore di gravi delitti colposi, lo è di gravi delitti dolosi ... l'assunzione e la detenzione non sono mai indifferenti per due fondamentali beni della società, la salute individuale e la sicurezza sociale ...». Né si tratta «di pericoli remoti, bensì di pericoli estremamente concreti, come la diffusione della sindrome da immunodeficienza acquisita, del delitto doloso e colposo e ciò direttamente e sicuramente e non in via del tutto ipotetica e lontana, ma immediata e sicura della commissione di delitti». Non si può, pertanto, rinunciare alla sanzione penale, così come non si può «mai rinunciare, per esempio, a quella forma di prevenzione di delitti che sta nella punizione della detenzione di cose pericolose».

Che lo stato di tossicodipendenza possa comportare i rischi sopra enunciati, è innegabile. Ma altrettanto innegabile è che quei rischi esulano del tutto dall'assunzione, anche abituale, delle c.d. droghe leggere (che, com'è noto, non inducono tossicodipendenza), così come costituiscono un pericolo assai remoto dell'uso occasionale o «compatibile» degli oppiacei o della cocaina. Dire che il consumo di sostanze stupefacenti di questo tenore comporti immediatamente, direttamente e sicuramente, lo sconquasso delle famiglie e della società, la diffusione dell'A.I.D.S., nonché, indefettibilmente, la commissione di delitti colposi e dolosi, costituisce palesemente una enfaticizzata generalizzazione del tutto priva di riscontro nella realtà. Pertanto, in questi casi, costituire tali pericoli come oggetto della tutela della norma incriminatrice del consumo di sostanze stupefacenti, appare irragionevole ed arbitrario e perciò in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Certo, nell'uso occasionale delle c.d. droghe pesanti è insito il rischio del passaggio all'uso abituale e quindi alla tossicodipendenza, che comporta a sua volta i pericoli paventati dal Guardasigilli. Ma si tratta, all'evidenza, non già di un «pericolo concreto», bensì di quel «pericolo di mera previsione, dal quale — già secondo il Carrara (Programma, par. 352, p. 324) — non emerge ragione legittima di imputazione» e sul quale la migliore dottrina penalistica degli ultimi anni ha espresso ampie riserve di costituzionalità. Per le droghe c.d. leggere poi, tale pericolo è del tutto evanescente se è vero che il passaggio dal consumo della cannabis a quello delle sostanze oppiacee (che sono tipiche di figure socio-culturali diverse se non pure antagoniste), è oggi fenomeno sporadico e raro, come dimostra, tra l'altro, il rapporto numerico tra i due tipi di consumatori (secondo le stime più accreditate, i consumatori di oppiacei sarebbero circa 2/300 mila, mentre quelli di cannabis supererebbero i 3 milioni).

Come ben si vede se si tien conto della realtà, con riferimento al consumo della cannabis e all'assunzione occasionale delle c.d. droghe pesanti, i pericoli che secondo l'intenzione del legislatore costituiscono il bene giuridico tutelato dalla norma incriminatrice dell'uso di sostanze stupefacenti, non si prestano ad essere configurati come «pericolo concreto» (pericolo «corso», secondo la più pregante terminologia del Carrara), ma rappresentano al massimo un «pericolo astratto» (o «pericolo del pericolo») come tale inidoneo a legittimare la configurazione di una fattispecie criminosa. È stato in proposito fondatamente osservato che «in tutti i casi in cui il pericolo concreto si presta a una prefigurazione legale tassativa, il suo accertamento tende inevitabilmente a ricalcare il modello penale del tipo di autore», con la conseguenza che ad essere punita è «la mera disobbedienza o violazione formale della legge da parte di un'azione di per sé inoffensiva» (L. Ferrajoli, *Diritto e Ragione, Teoria del garantismo penale*, 1989, p. 525). Che è quanto puntualmente accade nel caso in cui sia applicata la sanzione penale a chi detenga per il consumo o addirittura abbia già consumato nell'arco delle 24 ore, uno «spinello» in più dei due-tre consentiti dalla «dose media giornaliera» ovvero, come nel caso di specie, due singole dosi «medie» di cocaina (come si vedrà, le tabelle ministeriali fissano la «dose media giornaliera» in due-tre «spinelli» per l'hashish e in una singola dose «media» per la cocaina).

Quanto all'assunzione abituale di droghe «pesanti», rispetto alla quale i pericoli sopra enunciati assumono una dimensione di concretezza, appare significativo che, a differenza del possessore di cose pericolose evocato dal Ministro guardasigilli — ammesso a provare l'insussistenza nel caso concreto del pericolo tutelato dalla norma incriminatrice (cfr. art. 707 c.p.) — il tossicodipendente è indefettibilmente punito per il consumo di sostanze stupefacenti in quantità superiori alla «dose media giornaliera», anche se, nel caso concreto, i beni tutelati non hanno corso alcun pericolo. È evidente pertanto che, come in tutti i casi di «pericolo presunto», il fatto «pericoloso» non costituisce l'oggetto di tutela della sanzione penale, bensì la semplice occasione per assoggettare a pena la condizione soggettiva del suo autore. Una situazione classica, cioè, di punizione per «tipo di autore».

A parte tali rilievi, lo stesso legislatore ordinario riconosce che nei confronti del consumatore abituale le «sanzioni penali si rivelano pressoché inutili avuto riguardo alla indifferenza con la quale il tossicodipendente, soverchiato dalla sollecitazione irresistibile della droga, si rapporta a qualsiasi prospettiva sanzionatoria ... Naturalmente le sanzioni dispiegano il loro potenziale dissuasivo quasi esclusivamente nei confronti di coloro che non hanno alcun rapporto di dipendenza con la droga ... Pressoché nullo è invece tale effetto nei confronti dei tossicodipendenti, totalmente soggiogati dalla esigenza pressante ed incessante della droga, i quali, non distolti da questa irresistibile pulsione da ben note drammatiche prospettive, ben difficilmente presteranno maggiore attenzione al messaggio dissuasivo dato da una sanzione penale ...» (relazione Casoli/Condorelli, cit., pp. 8 e 11).

Le affermazioni sopra riportate, se da un lato confermano che i redattori della legge non si sono resi conto della portata sanzionatoria delle norme che andavano approvando, dall'altro lato si saldano con l'osservazione secondo la quale «il principio di utilità e quello della separazione tra diritto e morale impongono di considerare ingiustificate tutte le proibizioni di cui, qualunque cosa si pensi non solo circa l'immoralità ma anche circa l'offensività delle azioni proibite, non sia comunque prevedibile un'efficacia deterrente a causa delle profonde motivazioni individuali, o economiche o sociali delle loro violazioni» (Ferrajoli, cit., p. 475).

In conclusione, la fattispecie criminosa che sottopone a sanzione penale la detenzione destinata al consumo o lo stesso effettivo consumo di sostanze stupefacenti in quantità eccedenti la «dose media giornaliera», è priva dei fondamenti costituzionali richiesti dagli artt. 3 e 25 della Costituzione, in quanto arbitraria e irragionevole, priva di offensività e lesiva del principio di uguaglianza.

Il meccanismo normativo attraverso il quale il legislatore individua la fattispecie penalmente rilevante (ripetesi: detenzione, acquisto o importazione di quantità eccedenti la *dmg*, ancorché a fine di consumo) appare in contrasto altresì con la riserva di legge in materia penale sancita dallo stesso art. 25 della Costituzione.

Invero la Corte costituzionale, nei numerosi casi in cui è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle c.d. norme penali in bianco, ha costantemente affermato che «il rispetto del principio di legalità dei reati e delle pene esige che nella norma primaria siano indicati con sufficiente specificazione i presupposti, i caratteri, il contenuto ed i limiti dei provvedimenti dell'autorità non legislativa, alla trasgressione dei quali deve seguire la pena, perché il reato sia tassativamente determinato in tutti i suoi elementi costitutivi» (v., per tutte, sent. n. 492/1987). Più di recente la Corte (sent. n. 282/1990) ha ribadito che, a tutela delle esigenze di certezza e determinatezza delle fattispecie penali, è costituzionalmente legittima «la funzione integrativa svolta da un provvedimento amministrativo, rispetto ad elementi normativi del fatto sottratti alla possibilità di un'anticipata indicazione particolareggiata da parte della legge, quando il contenuto d'illecito sia peraltro da essa definito (come accade ad esempio per gli elenchi delle sostanze stupefacenti contenuti in un decreto ministeriale ...)». Ma, tanto premesso, la Corte ha pure ribadito che resta riservata alla legge la determinazione del «nucleo fondante» e del «contenuto essenziale dell'illecito penale», non essendo consentito rimettere all'atto amministrativo la individuazione degli elementi essenziali del reato, specie quando il potere dell'amministratore, come nel nostro caso (v. art. 72-*quater*, secondo comma), «rimanga libero di mutare sostituire od abrogare i predetti elementi essenziali». È, sulla base di tali premesse, la Corte ha dichiarato l'illegittimità della norma allegata a sospetto, in quanto consentiva che «la condotta penalmente rilevante» emergesse «solo in connessione coi contenuti specifici» di un decreto ministeriale. È quanto accade, puntualmente, nel caso di specie.

Secondo l'art. 71 della legge n. 162/1990 la «dose media giornaliera» è il limite quantitativo massimo oltre il quale la detenzione a qualsiasi titolo della sostanza stupefacente costituisce reato. L'art. 72 demanda «ai criteri indicati al primo comma dell'art. 72-*quater*» la determinazione della *dmg*. Quest'ultimo che, secondo la rubrica, disciplina la «quantificazione delle sostanze», demanda a sua volta a un decreto del Ministro della sanità, previo parere dell'Istituto superiore di sanità, di determinare: a) le procedure diagnostiche e medico-legali per accertare l'uso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope; b) le metodiche per quantificare l'assunzione abituale nelle ventiquattro ore; c) i limiti quantitativi massimi di principio attivo per le dosi medie giornaliere.

La previsione dell'art. 72-*quater*, sopra riprodotta, è ben lungi dal soddisfare l'esigenza di predeterminazione ad opera della norma primaria del «contenuto essenziale», nonché dei «presupposti, caratteri, contenuti e limiti», cui la ricordata giurisprudenza di codesta Corte subordina la legittimità della integrazione della fattispecie penale ad opera del provvedimento amministrativo.

Nel corso del dibattito parlamentare il Governo e la maggioranza avevano mostrato di annettere grande importanza alla dimensione personalizzata della *dmg*. Nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 il Ministro guardasigilli, nel preannunciare l'introduzione della norma che prevede i criteri sopra elencati, afferma: «Ciò dovrebbe eliminare le lamentate equivocità ed incertezze interpretative a cui il testo attuale potrebbe dar luogo circa il riferimento oggettivo-soggettivo, cioè personalizzato, della dose media giornaliera» (v. resoconto stenografico, p. 75). A sua volta il relatore Condorelli, replicando ad alcuni interventi critici secondo i quali la sostituzione della modica quantità con la dose media giornaliera avrebbe lasciato le cose come stavano, afferma: «Non è affatto vero, si tratta di una soluzione molto differente. Oggi la scriminante tra lo spacciatore e il consumatore è rappresentata da un mero fatto quantitativo: il peso, l'elemento peso. Con la *dmg* no, c'è una perizia medica sulla persona, un accertamento, che stabilisce innanzitutto se il soggetto è un tossicodipendente. Così anche il pericolo che paventava il senatore Onorato cessa, perché non sarà il mezzo grammo in più o in meno, a discriminare il consumatore dallo spacciatore; ci sarà una valutazione globale, medico-legale, condotta dai sanitari, che potrà valutare l'esigenza di droga dei singoli soggetti. Per la modica quantità esistono delle incertezze: ad esempio un soggetto può aver bisogno di cento milligrammi di eroina, ma un altro potrebbe aver bisogno di assumere anche 5 grammi secondo alcuni esperti» (res. sten. p. 48).

Senonché, nel testo definitivo della legge, ad onta di quanto si era così enfaticamente affermato, la distinzione tra assunto occasionale e assunto abituale — in relazione al quale la quantità di cui era penalmente lecita la detenzione, veniva determinata con riferimento alla dose abitualmente assunta nelle 24 ore — è venuta a cadere. I criteri di cui ai punti *a*) e *b*) hanno perso così qualsiasi rilevanza ai fini della determinazione della dose la cui detenzione per uso personale non è soggetta alla sanzione penale. L'unico discrimine tra il punibile e il non punibile (che non coincide, come sembra credere il relatore Condorelli, con quello tra spaccio e consumo) è costituito dalla quantità, cioè dal deprecato «elemento peso», secondo la giusta preoccupazione del senatore Onorato. I punti *a*) e *b*) dell'art. 72-*quater* null'altro sono, dunque, che la sopravvivenza verbale di una lodevole intenzione del legislatore rimasta priva di sbocchi normativi.

Quantò al punto *c*), giova anzitutto chiarire che la formula della legge, sfrondata anche qui dalle sovrabbondanze verbali connesse alla originaria previsione di concorrenti criteri soggettivi, non significa altro che questo: al provvedimento amministrativo è demandato di stabilire la quantità di principio attivo costituente la «dose media giornaliera», di cui è penalmente lecita la detenzione per uso personale del detentore. Senonché, l'art. 72-*quater*, ad onta della sua rubrica, non detta alcun criterio per la determinazione di tale quantità, con palese violazione del principio costituzionale di cui all'art. 25 della Costituzione, secondo il quale, come si è detto, nella norma primaria che conferisce alla p.a. il potere di integrare la fattispecie penale, devono essere predeterminati «i presupposti, i caratteri, il contenuto e i limiti dei provvedimenti dell'autorità non legislativa».

La illegittimità costituzionale dell'art. 72-*quater*, sotto il profilo della violazione della riserva di legge, balza evidente sol che esso si confronti con l'art. 12 della legge n. 685/1975, dove i «criteri per la formazione delle tabelle» sono indicati con una ricca e articolata specificazione di dettagli, che circoscrive l'intervento della p.a. nei limiti propri di un'attività meramente tecnica (come giustamente riconosciuto da codesta Corte). Qui non può dubitarsi che «il contenuto essenziale dell'illecito penale», connesso alla individuazione delle sostanze stupefacenti, risalga alla volontà del legislatore. Ma è estremamente significativo che il legislatore del 1975 abbia avvertito l'esigenza di definire con tanta precisione di dettagli la nozione di «sostanza stupefacente», di cui pure si riteneva che la scienza già offrisse una predeterminazione oggettiva idonea ad identificare «l'oggetto materiale del delitto» (v. in tale senso, con riferimento alle tabelle previste dalla legge n. 104/1954, Corte costituzionale sentenze nn. 36/1964 e 9/1972).

Niente di tutto questo si riscontra nell'art. 72-*quater*, in cui al vuoto di predeterminazione di criteri, si accompagna il rinvio ad una entità irreali (la «dose media giornaliera»), assolutamente insuscettibile di definizione dal punto di vista tecnico-scientifico.

Il richiamo ad una entità «media», in verità, sembrerebbe far riferimento ad un dato statistico, cioè alla quantità complessiva consumata quotidianamente dall'insieme dei consumatori di una data sostanza stupefacente, divisa per il numero dei consumatori stessi. Un tale criterio, per quanto impraticabile e irrazionale per la determinazione del discrimine tra lecito e illecito penale, avrebbe tuttavia il pregio di conferire alla previsione della «dose media giornaliera» un carattere di predeterminazione legale ancorata a dati oggettivi, che consentirebbe all'intervento integrativo del Ministro della sanità di mantenersi nei limiti di quelle «valutazioni di carattere tecnico e contingente» che, in quanto tali, «sono legittime manifestazioni dell'attività normativa della p.a.» (v., Corte costituzionale n. 9/1972). Ma è del tutto pacifico che non è questo il senso della citata lett. *c*), riferendosi invece la «medietà» ad una media aritmetica tra una dose minima e una dose massima assumibile nelle ventiquattro ore.

Senonché, entrambi i termini di riferimento sopra indicati sono, per unanime riconoscimento della letteratura scientifica che si occupa della materia, assolutamente incerti, a causa delle molte variabili da cui essi dipendono, in particolare il modo di assunzione e il grado di tolleranza del soggetto assuntore.

Illuminante sul punto è il pare espresso nel corso dell'iter parlamentare (30 novembre 1989), su richiesta del Ministro, dall'Istituto superiore di sanità, avente ad oggetto «l'eventuale attribuzione al Ministero della sanità di compiti ... di individuazione delle dosi medie giornaliere», nel quale si legge: «tutti gli esperti in materia hanno ripetutamente riconosciuto che la definizione della dose media giornaliera non può servire a detto scopo (discrimine del penalmente rilevante, nda), data l'ampiezza del range dei quantitativi che possono essere adoperati da diversi assuntori o dallo stesso assuntore in momenti differenti».

A proposito degli appiacei, così continua il predetto parere: «a fronte di una dose farmacologicamente attiva di 0,01-0,02 g.i.v. nel soggetto non assuefatto, soggetti assuefatti possono arrivare ad impiegare anche più grammi al giorno»; e, richiamandosi a J. H. Jaffe (in Goodman and Gilman's The Pharmacological Basis of Therapeutics, Macmillan, 1985), così continua: «un soggetto adduefatto può ricevere per via endovenosa due grammi di morfina in due ore e mezzo senza che si verificano variazioni della pressione arteriosa, della frequenza del battito cardiaco e della frequenza del respiro». Per quanto riguarda la cocaina, si legge: «a fronte di una dose di 0,04-0,01 g di cocaina cloridrato farmacologicamente attiva per via inalatoria, gli assuntori "pesanti" possono arrivare ad impiegare anche più grammi al giorno. Jaffe specifica che alcuni assuntori ricorrono a due prese all'ora di 0,1 g ciascuna ... In una tale situazione — concludeva il parere — la eventuale assegnazione alla autorità sanitaria di compiti di individuazione delle dosi medie giornaliere imporrebbe» scelte incongrue sul piano scientifico.

Considerazioni analoghe svolgerà poi, dopo l'approvazione della legge n. 162/1990, lo stesso I.S.S. che, nella «premessa» ai «criteri per l'individuazione delle dosi medie giornaliere», trasmessi al Ministero della sanità con nota del 2 luglio 1990, così scrive: «L'indicazione esplicitamente formulata nel disposto legislativo di distinguere in base al solo dato ponderale di droga il consumatore dallo spacciatore-trafficante attribuisce al dato numerico un significato che può essere fortemente penalizzante per alcuni o colpevolmente gratificante per altri ... La composizione qualitativa della droga di strada e i rispettivi metodi analitici non sono riferibili a campioni (prototipi) standard come per i comuni oggetti e articoli merceologici ... sembra opportuno far presente che, per l'eterogeneità e variabilità dei parametri (non standardizzabili né controllabili), ai valori riportati nel d.m. non sono da attribuire requisiti di accuratezza e precisione ...».

Alla luce di tali osservazioni, particolarmente autorevoli sotto il profilo scientifico, appare evidente che la «dose media giornaliera» è una mera formula verbale, del tutto priva di riscontro nella realtà, con la conseguenza che la sua determinazione è rimessa alla totale discrezione della p.a., in contrasto con la riserva di legge prevista dall'art. 25 della Costituzione. Il discrimine tra illecito *ex art. 72* e delitto *ex art. 71* è così rimesso all'autorità amministrativa, senza alcuna indicazione di criteri e principi direttivi. In altre parole «la condotta punibile» emerge dai «contenuti specifici» del provvedimento amministrativo, e quindi è quest'ultimo che, a differenza di quanto accade per le tabelle emanate in base all'art. 12 della legge n. 685/1975, determina «il contenuto essenziale dell'illecito penale», al di fuori di qualunque limite o parametro preconstituito dalla legge. L'atto amministrativo concorre pertanto alla determinazione della fattispecie punibile non in base a «valutazioni di carattere tecnico e contingente», ma in base a scelte di tipo meramente politico, come ebbe a riconoscere in senato il ministro Jervolino, firmataria della legge, che nella seduta del 12 giugno 1990 (res. sten. p. 22) dichiarava senza infingimenti che la determinazione della dose media giornaliera «rimane(va) ascritta alla responsabilità amministrativa e politica del Ministro della sanità».

Le concrete determinazioni adottate del Ministro con il d.m. 12 luglio 1990, n. 186, rappresentano del resto un'eloquente conferma che la «dose media giornaliera» costituisce una entità indeterminabile dietro la quale si celano non già valutazioni tecniche, ma scelte di politica criminale indebitamente assegnate alla p.a. e da essa come tali esercitate.

L'art. 3 di tale decreto affida la quantificazione delle dosi medie giornaliere ad apposite tabelle, corredate da «note esplicative», che dovrebbero dar conto dei parametri cui l'amministrazione ha fatto riferimento nell'esercizio del suo potere discrezionale. Senonché le predette note esplicative — del tutto assenti in relazione ad alcune sostanze, come i derivati dell'acido lisergico (c.d. LSD) — si riducono in realtà ad alcune scarse formule, la cui genericità e vaghezza è palesemente ascrivibile non già a carenze scientifiche dell'elaborato tecnico, ma alla ovvia impossibilità di dar conto di parametri che non esistono.

Limitando l'esame alle note esplicative relative alle sostanze più note, si rileva che per la cocaina e per l'eroina la nota n. 1 spiega che «le quantità riportate sono individuate sulla base dei dati epidemiologici relativi all'uso abituale».

Cosa siano questi «dati epidemiologici», si ricava dalla citata nota (p. 5) trasmessa dall'I.S.S. il 2 luglio 1990. Essi «si riferiscono ai sequestri operati dalle forze dell'ordine e sono in buon accordo fra loro sulla base dei corrispondenti esami effettuati dalle strutture del S.S.N. e dagli istituti di medicina legale». La commissione di esperti dell'Università «La Sapienza», all'uopo nominata dal Ministro della sanità, nel parere in data 28 giugno 1990 (p. 4), spiega a sua volta di avere «individuato per le varie sostanze stupefacenti o psicotrope contenute nelle tabelle I-IV, le quantità giornaliere che, secondo l'esperienza maturata presso i servizi di assistenza sanitaria dei tossicodipendenti ..., le segnalazioni provenienti dall'I.S.S. e le statistiche dei sequestri effettuati dalle forze di polizia, sono consumate dalla maggior parte (moda statistica) dei tossicodipendenti, di grado medio, nell'arco delle 24 ore». Aggiunge «a titolo di esempio» che, «valutata (dai rilevamenti presso Servizi Pubblici) in circa 0,5 grammi la dose di eroina di strada più frequentemente assunta nelle 24 ore dal tossicodipendente con "dipendenza di grado medio"... ed individuata nel 20% circa la percentuale massima di eroina cloridrato, cioè di principio attivo, presente nella eroina di strada attualmente circolante secondo quanto risulta dalle analisi condotte dagli istituti universitari di tossicologia forense, è stato proposto intorno ai 100 mg. di eroina base anidra il limite massimo di principio attivo per la dose media giornaliera».

In altre parole, i «dati epidemiologici» sono stati ricavati da un dato soggettivo (le dichiarazioni dei tossicodipendenti in cura presso i S.A.T.) per la determinazione della «media» quantità delle assunzioni, e da un dato oggettivo (l'analisi delle «cartine» sequestrate dalla polizia giudiziaria) per la rilevazione del «medio» principio attivo.

Una ricerca condotta negli anni 1976-1982 con gli stessi metodi di indagine su un campione di 949 «cartine» e 106 tossicodipendenti, aveva rivelato una «dose-consumo», cioè una «dose media giornaliera», di «200-400 mg di eroina al giorno» (v. Lopez, de Zorzi, Racalbutto, Tossicomania da eroina, Il consumo medio giornaliero e il problema della «dose», in «Zacchia», Arch. di Med. Leg., lu-set. 1983).

Adottando la stessa metodologia di indagine, nel 1990 la commissione dei docenti indica in 100 mg (indicazione poi accolta nel d.m. n. 186) la «dose media giornaliera» dell'eroina, in sostanziale accordo con l'I.S.S., che la indica in 80-100 mg, corrispondenti a 3-4 «cartine» di droga «di strada». Tale quantità — avverte tuttavia l'I.S.S. — è stata determinata, «in linea puramente ipotetica e con ampie riserve su possibili trasferimenti automatici a casi individuali», con riferimento ad «un eroinomane ad uno stadio medio di dipendenza (cioè in una condizione di tolleranza già sviluppata ma ancora lontana da quella di eroinomani pesanti per i quali sono note assunzioni anche superiori ad 1 gr di eroina al giorno). È, praticamente, la descrizione della situazione tipica in cui il discrimine tra consumatore e spacciatore, fondato sulla «dose media giornaliera», è «fortemente penalizzante per alcuni» (i tossicodipendenti «pesanti», cioè i più deboli e i più indifferenti alla minaccia della sanzione penale, cui tuttavia sono inevitabilmente esposti pur se mantengano l'approvvigionamento nei limiti del loro fabbisogno quotidiano) e «colpevole gratificante per altri», cioè per i piccoli spacciatori, che siano eventualmente anche assuntori occasionali o allo stadio iniziale, i quali — potendosi accontentare dell'assunzione quotidiana di una/due dosi farmacologicamente attive, equivalenti a 5-10 mg (nella farmacopea ufficiale la singola dose di morfina, per la quale le tabelle del d.m. n. 186 fissano la dmg in 200 mg cioè il doppio dell'eroina, è di 10 mg; secondo il citato «Goodman and Gilman's», p. 505, 10 mg di morfina corrispondono a 4 mg di eroina) — conservano un buon margine per una proficua attività di piccolo spaccio, reso conveniente dal prezzo corrente di 100 mg di eroina «da strada» (circa 200 mila lire). Ancor più della deprecata «modica quantità», quindi, la «dose media giornaliera» non solo è inidonea a distinguere il consumatore dallo spacciatore, ma criminalizza le situazioni che, per stessa ammissione del legislatore, non possono essere risolte con la sanzione penale e si presta ugualmente ad essere usata come schermo per il piccolo spaccio, specie da parte e verso i consumatori non tossicodipendenti.

Quanto alla cocaina, la citata nota dell'I.S.S. (p. 6) osserva che per essa è «ancora più difficile discriminare solamente sulla base di una determinata quantità il consumatore dallo spacciatore». Afferma tuttavia che sulla base dei «dati epidemiologici» e con riferimento all'uso abituale, «le quantità utilizzate mediante aspirazione nasale rientrano in un intervallo da 100 a 250 mg di cocaina cloridrato nell'arco di 2-3 ore». Ad onta di tali risultanze, la «dose media giornaliera» viene indicata in 100 mg, cioè nella quantità minima consumata dall'assuntore abituale ogni 2-3 ore, evidentemente in applicazione del criterio, enunciato nella «premessa», secondo il quale «allo scopo di privilegiare il carattere di prevenzione della normativa e per disincentivare le prime assunzioni e l'avvio verso l'abuso, la scelta della D.M.G. è stata orientata in alcuni casi verso livelli inferiori a quelli mediamente risultanti dai dati epidemiologici sull'abuso di droga». La commissione di esperti dell'Università di Roma, nel citato parere (pervenuto al Ministero della

sanità il 10 luglio 1990), contraddicendo le affermazioni dell'I.S.S., annovera invece la cocaina (p. 5) tra «le sostanze stupefacenti prive di riscontro epidemiologico», per le quali propone, «anche per scoraggiare la loro utilizzazione illegittima», che «la dose singola ne costituisca anche il livello massimo delle 24 ore» (le sottolineature sono nel testo). La «dose media giornaliera» di cocaina cloridrato viene così proposta (p. 7) in 150 mg. corrispondenti in effetti alla quantità costantemente indicata dai periti giudiziari come «singola dose media». Con altra nota coeva al parere della commissione di esperti (10 luglio 1990) l'I.S.S. precisa che «il valore indicato, ad esempio per la cocaina, pur ritenendo in un intervallo aritmetico delle dosi medie rilevate nel traffico illecito, è il risultato di una media ponderata tra i valori proposti dagli esperti» dell'istituto stesso. Il Consiglio di Stato, infine, nel parere in data 12 luglio 1990 — dopo aver rilevato in via generale che laddove l'I.S.S. ha privilegiato «i fini della prevenzione e della disincentivazione ... i criteri seguiti appaiono non conformi a legge, in quanto dichiaratamente si discostano, in senso rigoristico, dal dato obiettivo del limite quantitativo massimo di principio attivo per le dosi medie giornaliere, di cui all'art. 72-*quater* legge n. 685/1975» — suggerisce di adottare, tra le contrastanti indicazioni l'I.S.S. e della commissione di esperti, quelle di quest'ultima, che «infatti è pervenuta all'unanimità alle proprie conclusioni e non ha utilizzato alcun criterio finalistico». In effetti il d.m. n. 182 adotta come «dose media giornaliera» della cocaina cloridrato la quantità indicata dalla commissione dei docenti (150 mg, equivalenti ad una singola dose «media»). Ma tale soluzione non è in alcun modo idonea a sanare i macroscopici vizi di illegittimità che viciano il provvedimento.

Si potrebbe innanzitutto osservare che la querelle tra l'I.S.S. e la commissione di esperti circa i «dati epidemiologici», nasce dal fatto che le fonti da cui essi dovrebbero essere tratti, sono poco eloquenti per quanto riguarda il dato soggettivo (l'osservazione presso i S.A.T.) e praticamente mute per quanto riguarda il dato oggettivo (le confezioni sequestrate dalla polizia giudiziaria). Da un lato, infatti, il cocainista medio non si rivolge ai S.A.T. (in una ricerca relativa al periodo genn./marz. 1983 di de Zorzi, Lopez e Borza, pubblicato in *Zacchia*, cit., ott.-dic. 1983, si dà atto che il campione analizzato — 129 «tossicomani abituali» che si erano rivolti ai c.t. dell'area romana — non appartiene alla «tradizionale categoria dei cocainisti», atteso che il 50% fa contemporaneamente uso di eroina e solo il 25% utilizza per l'assunzione «la classica via intranasale», mentre il 65% utilizza la via endovenosa). Dall'altro lato, il sequestro di polizia giudiziaria di confezioni di cocaina destinata all'immediato consumo è fenomeno altrettanto raro e comunque inidoneo a fondare una attendibile rilevazione statistica; e ciò perché sul mercato al minuto, la cocaina non circola in confezioni corrispondenti a singole dosi, ma in quantità superiori. Forse, perdurando il vigore delle norme allegare a sospetto di incostituzionalità, nel lungo periodo il mercato della cocaina finirà con l'adattarsi alle necessità giudiziarie. Ma, a parte le pratiche difficoltà di tale adattamento (l'assuntore «medio», cioè di singole dosi plurime, dovrebbe reiterare l'acquisto e immediatamente consumare la dose acquistata più volte nell'arco delle 24 ore), sta di fatto che, allo stato, il consumatore «medio» di cocaina — che, secondo il parametro della legge, dovrebbe andare esente da sanzione penale — è costretto, dalla illegittima determinazione della p.a., a commettere reato per approvvigionarsi della quantità necessaria al suo fabbisogno quotidiano (la cui soddisfazione è considerata invece, nella legge, come mero illecito amministrativo).

Si potrebbe altresì considerare che non solo l'I.S.S., ma anche la commissione, assegna dichiaratamente alla determinazione della dmg di sostanze come la cocaina lo scopo di «scoraggiare la loro utilizzazione illegittima», e quindi, arbitrariamente, fini di «prevenzione e disincentivazione».

Quel che appare incontestabile, tuttavia, è che la quantità indicata nel d.m. (150 mg) viola anche nominalmente il sia pur evanescente e indeterminabile criterio legislativo della «dose media giornaliera», giacché corrisponde, per esplicita dichiarazione della commissione proponente e per comune acquisizione della prassi giudiziaria, ad una singola dose, che un assuntore «medio» consuma, secondo lo stesso parere dell'I.S.S., nell'arco di un paio di ore. Il discrimine tra lecito e illecito penale è stabilito, dunque, in violazione delle parole della legge, non già sulla base della «dose media giornaliera», bensì sulla base della «singola dose media».

Tale soluzione determina, altresì, una palese disparità di trattamento rispetto alla eroina, di cui è lecito consumare 3/4 singole dosi «medie» al giorno. Una disparità di trattamento tanto più incomprensibile se si considera che la singola dose di ciascuna delle due droghe ha un costo equivalente (circa lire 50 mila), ma l'una (l'eroina) è molto più nociva della cocaina, ove questa sia assunta con il normale metodo dell'aspirazione nasale.

A tale proposito, la nota esplicativa n. 5 delle tabelle allegare al d.m. n. 186, spiega che «per la cocaina vengono specificate rispettivamente sia la dose come cocaina cloridrato sia la dose come cocaina base in quanto il potere tossicomaniogeno delle due forme chimiche è molto diverso». In effetti le tabelle indicano la dmg della «cocaina base

(crack)» in 20 mg, a fronte dei 150 della cocaina cloridrato (in un rapporto, quindi, di 1 a 7,50). In base a quali criteri si sia pervenuti a tale determinazione, non è dato sapere (sul punto tacciono i pareri sia dell'I.S.S. che della commissione). Ma da uno studio recente sull'esperienza americana (Lopez-Potenza, Il «crack», la cocaina da fumo, un problema in arrivo, in Zacchia, cit., giu. 1988), si apprende che «a causa della breve durata dell'high con il crack sono richieste assunzioni più frequenti rispetto all'uso della cocaina intranasale, anche perché l'esaurimento della fase di euforia porta ad uno stadio di depressione profonda (crash) che induce all'assunzione di successive dosi. La quantità di free-base utilizzata è dell'ordine di 80-100 mg per ogni inalazione (hit); le assunzioni possono essere ripetute anche ogni 5 minuti. Consumi individuali di 3-4 g in 4 ore, di 9-30 g in 24 ore e di 150 g in 72 ore sono riferiti da soggetti che hanno richiesto trattamenti terapeutici». Alla luce di questi dati, e in assenza di qualsiasi spiegazione nelle fonti ufficiali, la determinazione della dmg del crack in 20 mg cioè, secondo i suddetti dati, in 1/5 della singola dose minima reiteratamente assunta nell'arco delle 24 ore da un consumatore abituale, risulta al collegio del tutto incomprensibile.

Tuttavia, quel che più sorprende a fronte delle tabelle, è apprendere dai cultori della materia che il diverso «potere tossicomanigeno» della cocaina non dipende direttamente dalle diverse forme chimiche (cloridrato a base) in cui si può presentare, ma dalle diverse vie di assunzione. Il crack infatti, non è niente altro che l'assunzione della cocaina base mediante la inalazione dei fumi che, ottenuti con un facile processo di combustione (evaporazione), raggiungono rapidamente, attraverso le grandi superficie dei polmoni, i recettori del sistema nervoso centrale. L'effetto stupefacente è perciò rapido, violento e di breve durata, ma anche molto pericoloso (pericolosità ed effetti analoghi sono connessi all'assunzione endovena). Con l'aspirazione intranasale, invece, la cocaina cloridrato, solubilizzata dal liquido della mucosa nasale e da questa assorbita, raggiunge i recettori del s.n.c. attraverso il flusso ematico. L'effetto pertanto è più lento ma più duraturo.

Il diverso «potere tossicomanigeno» è legato dunque, alle due diverse forme chimiche solo nel senso che la cocaina base si presta più facilmente ad essere assunta per inalazione dei fumi, perché si volatilizza ad una temperatura molto più bassa (97-98 gradi) della cocaina cloridrato, il cui alto punto di fusione (195-196 gradi) ne determina invece, nel corso dell'operazione di assunzione, una parziale distruzione. Ma ciò non toglie che così come una miscela di cocaina base, opportunamente polverizzata, potrebbe essere «sniffata» al pari di una miscela di cocaina cloridrato, quest'ultima può essere a sua volta assunta per inalazione dei fumi, in un duplice senso: o procedendo alla sua combustione (pagando lo scotto che si è detto) ovvero trasformando la cocaina cloridrato in cocaina base, attraverso procedimento di facile accesso (accanto al metodo tradizionale — soluzione ed alcalinizzazione in acqua e bicarbonato; estrazione con etere successivamente evaporato — Lopez/Potenza, cit., così descrivono il metodo usato dai tossicodipendenti negli ultimi anni: «il crack si ottiene partendo dal cloridrato di cocaina, che è la forma comune della cocaina presente nel commercio clandestino, mediante una procedura assai semplice e priva di rischi. Le attuali modalità di preparazione, possibili anche in ambienti privi di attrezzature di laboratorio, consistono nello sciogliere la cocaina cloridrato in acqua, alcalinizzare con bicarbonato di sodio o con ammoniaca, e infine riscaldare. Si ottiene in tal modo la cocaina sotto forma di base libera; con raffreddamento rapido si ha la separazione della parte solida dalla parte acquosa che viene scartata»).

Alla stregua di quanto esposto, appare evidente che le due diverse forme chimiche della cocaina, mentre potrebbero essere ragionevolmente considerate (insieme alla confezione: il crack si presenta di solito come un prodotto solidificato) elemento indiziante del metodo di assunzione della sostanza, non sono invece idonee a differenziare la dmg, e costituiscono perciò un criterio incerto ed arbitrario di identificazione della fattispecie penale (nonché della sua gravità oggettiva, solitamente tratta dal numero delle dosi). Infatti, richiamando quanto detto più sopra, 150 mg di cocaina cloridrato, (equivalenti, secondo le tabelle, ad una dmg) potrebbero essere facilmente trasformati in cocaina base, ricavandone 7/8 dmg di crack; per converso, 150 mg di cocaina base si prestano ad essere assunti in un'unica soluzione (per aspirazione) ovvero, come «crack», in più soluzioni (in 7 giorni e mezzo per un assuntore «medio», secondo le tabelle). Le paradossali conseguenze sul piano sanzionatorio sono evidenti: la detenzione di una miscela contenente tra i 20 e i 150 mg di cocaina base, alla stregua del criterio puramente chimico adottato dal d.m. n. 162, costituisce il reato di cui all'art. 71, anche se ne fosse comprovata l'assunzione mediante un'unica aspirazione nasale; invece, la detenzione ad uso personale di 150 mg di cocaina cloridrato è esente da pena anche se destinata a plurime assunzioni di crack (al fabbisogno di oltre una settimana, secondo le tabelle).

Il riferimento alla forma chimica della sostanza per la determinazione della dmg, e quindi della punibilità e della gravità della pena, si rivela ancor più arbitraria e priva di senso se si considera che la identificazione delle due specie, cloridrato e base, è possibile, con i metodi normalmente usati nell'indagine chimico-giudiziaria, solo per la sostanza allo stato puro. In realtà, nel mercato clandestino, la cocaina si trova allo stato puro solo per grossi quantitativi; nel

mercato al minuto, quello cioè cui attingono i consumatori, la cocaina si trova invece sempre miscelata ad altre sostanze (di solito lidocaina cloridrato), sicché l'analisi chimica non consente di stabilire se la presenza dei ioni cloro — su cui si basa la distinzione fra le due specie — provenga da diversa sostanza o dalla cocaina, e quindi se quella contenuta nella miscela sia cloridrato o base (altri metodi di indagine — punto di fusione; «Nik-o-test» — segnalati nel citato studio Lopez-Potenza, devono intendersi riferiti sempre alle sostanze ad alto grado di purezza). La conseguenza è che, proprio per quantitativi al limite della dmg, sulla base del mero criterio chimico è impossibile dire se si è in presenza di una fattispecie criminosa (cioè al di là o al di qua della dmg).

Dalle considerazioni esposte, emerge non solo l'inconsistenza e l'irrazionalità del criterio legale (la «dose media giornaliera») di identificazione della fattispecie penale e l'arbitrarietà della concreta scelta della p.a., ma altresì la preoccupazione che anche in Italia possa insorgere la pericolosa pratica — che secondo alcuni osservatori avrebbe già preso avvio — di assunzione della cocaina per le più efficaci ma più pericolose vie dell'endovena (che in alcuni casi si è rivelata mortale) e dell'inalazione dei fumi di combustione (crack). Potrebbe cioè verificarsi una «conversione» degli «aspiratori» di cocaina che vogliono mantenersi nei limiti del lecito penale, verso queste pericolose metodiche di assunzione, in particolare mercede la trasformazione della dmg di cocaina cloridrato, rinvenibile su un mercato adattatosi alle nuove dimensioni della repressione penale, in cocaina base, utilizzabile per plurime assunzioni di «crack», che attualmente, inteso come preparato pronto per essere «fumato», non è ancora praticamente rinvenibile sul mercato illecito del nostro paese.

Quanto alla cannabis e derivati, la nota esplicativa (n. 4) informa che la «dose media giornaliera» — fissa nel d.m. in gr 2,5 al 20% di T.H.C. per foglie e inflorescenza e in gr 0,5 al 10% di T.H.C. per la resina (hashish) — è stata calcolata «sulla base delle variazioni del contenuto medio di T.H.C. presente nei prodotti della Cannabis».

L'informazione è idonea a far sapere che si è tenuto conto del tenore «medio» di tetraidrocannabinolo (T.H.C.) presente, rispettivamente nella misura del 2% e del 10%, nella marijuana e nell'hashish. Ma, a parte il valore fittizio di tale «medietà» (è noto che il tenore di T.H.C. subisce ampie variazioni in relazione al luogo di coltivazione, all'epoca del raccolto, ai tempi e modi di conservazione, ecc.), la nota nulla dice sul perché si è ritenuto di determinare in 50 mg di T.H.C. (gr 2,5 al 2% e gr 0,5 al 10%), equivalente a 2-3 «spinelli», la «dose media giornaliera» dei prodotti della cannabis.

A spiegare le ragioni di tanto rigore — che peraltro contrasta con l'intento legislativo, dichiarato nella citata relazione al senato (p. 13), di adottare per le droghe leggere «un minor rigore sanzionatorio nei confronti di chi fa occasionalmente uso di sostanze stupefacenti che, di regola, non inducono a dipendenza fisica e psichica» — è ancora una volta la citata nota 2 luglio 1990 dell'I.S.S., dove si legge (p. 7): «trattasi di prodotti utilizzati prevalentemente da gruppi giovanili si è ritenuto opportuno privilegiare il significato preventivo della normativa, con l'intento di disincentivare anche l'uso sporadico e le prime assunzioni». La commissione dei docenti assume da parte sua (p. 5) di essere pervenuta alla determinazione della «dose media giornaliera» — proposta in 30 mg di T.H.C., «corrispondente al contenuto di 1-2 sigarette» — con procedimento analogo a quello seguito per l'eroina, cioè sulla base dei «dati epidemiologici», che però non hanno lasciato traccia nel d.m. n. 186, se è vero che ad essi le note esplicative, per i prodotti della cannabis, non fanno alcun riferimento (la nota n. 1, relativa ai «dati epidemiologici», riguarda solo gli oppiacei e la cocaina).

Anche qui, la querelle (a parti invertite) si spiega con il fatto che, come per la cocaina, anche per la cannabis le fonti di rilevazione (SAT e sequestri di polizia) sono poco eloquenti, giacché nessun fumatore di canapa si è mai rivolto ai SAT, dei cui servizi, specie se considerati nella loro concreta realtà, non ha alcun bisogno; e d'altra parte, i prodotti della cannabis raramente si rinvenono sul mercato (esposti al sequestro) nelle confezioni pronte per il consumo («canne», «spinelli»). Ma, a prescindere da tali considerazioni tratte dalla realtà, appare *per tabulas* che anche la dmg del T.H.C. è stata determinata dall'autorità amministrativa *contra legem*.

In proposito il Consiglio di Stato, dopo aver rilevato in via generale, come si è ricordato, la non conformità a legge dei criteri ispirati a finalità preventive, osserva (p.d. del citato parere): «per quanto concerne specificamente la tabella II (cannabis, marijuana, hashish), in relazione alla quale il parere dell'I.S.S. espressamente indica di avere utilizzato il criterio della finalità della disincentivazione, poiché la quantità proposta dalla commissione (30 mg T.H.C.) è inferiore a quella indicata nel parere obbligatorio (50 mg T.H.C.), è necessaria una nuova valutazione che prescinda dal criterio finalistico e che per l'effetto potrà condurre ad un aumento o anche ad una conferma della quantità indicata in decreto». Tale rivalutazione, a quanto risulta, non vi è poi stata. Ma non sembra che occorra spendere parola per

rilevare la patente illegittimità di una determinazione di natura amministrativa dichiaratamente ispirata non già a criteri tecnici, ma a valutazioni di politica criminale che spetta al legislatore (nei limiti della legalità costituzionale), e non già alla p.a., di tradurre in diritto positivo.

La violazione dei profili formali dell'atto amministrativo, appare tanto più grave se si considera che il maggior rigore che ne deriva alla configurazione della fattispecie criminosa, va a colpire un comportamento che, come s'è visto e come dimostra l'esperienza, non crea alcun problema né medico né familiare, né sociale, all'infuori di quello della sua criminalizzazione. Una criminalizzazione che rischia di diventare di massa per i fumatori di cannabis (valutati, come s'è visto, nell'ordine di qualche milione), se è vero che sul mercato al minuto dei prodotti della cannabis, ben difficilmente è possibile acquistare soltanto una quantità equivalente alla «dose media giornaliera», che non è praticamente commerciata a causa del suo basso costo (circa 10 mila lire) e quindi del suo irrisorio profitto per lo spacciatore.

Sotto questo profilo la scelta rigorista, se raffrontata a quella riguardante l'eroina, diventa ancora più irragionevole, ove si consideri che spesso proprio il valore economico distingue nella realtà il consumatore dallo spacciatore, cioè, secondo la irrealizzata volontà soggettiva del legislatore, la detenzione lecita (quella che non consente profitti mediante lo spaccio) dalla detenzione illecita (quella che li consente).

Non appare infine secondario considerare che la criminalizzazione in termini così estesi e rigorosi della detenzione di cannabis a fine di consumo, o dello stesso consumo, appare ancora più grave perché ai fumatori di cannabis non sarà mai applicabile la sospensione prevista dall'art. 82-bis (art. 90 del t.u.) per «le pene detentive commitate» (*recte*: irrogate) «per i reati previsti dall'art. 71 quinto comma». La sospensione infatti è condizionata all'attuazione di un «programma terapeutico e socioriabilitativo» che presuppone una tossicodipendenza nella specie con ipotizzabile, come mostra di rendersi conto lo stesso legislatore.

Con particolare riferimento al caso di specie, osserva il collegio che il Martignetti è stato trovato in possesso — mentre chiacchierava in macchina con una coppia di amici (gli agenti di polizia hanno dichiarato che aveva destato in loro sospetti appunto la presenza di tre persone ferme in macchina in una zona di solito frequentata da «coppiette») — di una boccetta farmaceutica contenente (come dichiarato a dibattimento dal consulente tecnico del p.m.) un miscuglio con cocaina cloridrato al 25%, per complessivi 389 mg, equivalenti a circa 2.5 dosi medie giornaliere e ad altrettante dosi medie singole (il predetto c.t. ha esplicitamente precisato a dibattimento che «la singola dose d'uso a suo tempo era pari a mg 150, che adesso è stata fissata come dose giornaliera»). Il contesto oggettivo e soggettivo (l'imputato è di media condizione economico-sociale) depone per una effettiva destinazione della cocaina all'uso personale. E tuttavia il Martignetti dovrebbe essere ritenuto colpevole del reato di cui all'art. 71, atteso che la quantità di cui è stato trovato in possesso supera la dmg fissata dalla p.a. La rilevanza della questione di legittimità costituzionale rimessa alla decisione della Corte è pertanto del tutto evidente, sia sotto il profilo (art. 3) della parità di trattamento di situazioni disuguali (consumo/spaccio), che della disparità di trattamento di situazioni analoghe (destinazione ad uso personale della eroina fino a 3-4 dosi singole), sia sotto quello della violazione del principio di offensività (*nullum crimen sine danno*) e della riserva di legge (*nullum crimen sine lege*) in ordine alle fattispecie penali (art. 25 della Costituzione).

Sotto quest'ultimo profilo, il collegio dubita che la questione possa essere risolta con la mera disapplicazione dell'illegittimo provvedimento amministrativo della p.a. (il d.m. n. 186) e la determinazione della dmg, in base ai criteri di cui all'art. 72-*quater*, da parte dello stesso collegio. Tali criteri, infatti, per quanto muniti della forza cogente della legge, non sono in grado di dare consistenza reale ad una entità in realtà indeterminabile (la «dose media giornaliera»). E pertanto, alla illegittima, ma certa, determinazione di carattere normativo di tale elemento della fattispecie da parte della p.a., si sostituirebbe una altrettanto illegittima, perché del tutto discrezionale, determinazione da parte del giudice, al cui potere (e non a quello della legge) finirebbe con il risalire la configurazione, caso per caso, della fattispecie punibile, che perderebbe i suoi caratteri di tipicità e determinatezza. La questione di legittimità costituzionale per violazione della riserva di legge stabilita nell'art. 25, si riaprirebbe, quindi, sotto il profilo della assoluta indeterminazione della figura di reato prevista nel coordinamento disposto degli articoli 71, 72 e 72-*quater*. E si ricadrebbe in una situazione di incertezza più grave di quella lamentata, sotto il vigore della legge 685/1975, in relazione alla «modica quantità», che secondo il giudizio del nuovo legislatore (v. sul punto la citata relazione al Senato, pp. 8 e 11 nonché l'intervento del sen. Casoli dell'11 giugno 1990, p. 7 del res. sten.), aveva costituito la causa determinante del fallimento dell'intervento giudiziario sul problema droga.

Per le stesse ragioni, a ricondurre il denunciato complesso normativo nell'ambito della legittimità costituzionale, non basterebbe neppure la dichiarazione di illegittimità dell'art. 72-*quater* nei limiti in cui alla p.a., senza determinazione di criteri, la quantificazione della «dose media giornaliera». Il risultato sarebbe, infatti, pur sempre

la rimessione della determinazione di un elemento normativo della fattispecie alla piena discrezionalità del giudice, che quindi sarebbe investito non solo di poteri di accertamento del fatto, ma anche di un improprio potere costitutivo della fattispecie medesima.

La verità è che il discrimine tra consumo (non punibile) e spaccio (punibile) non può essere efficacemente determinato, senza violare la Costituzione, né in base alla finzione della *dmg*, né in base ad altro criterio quantitativo. Il discrimine basato sulla quantità, infatti, non esce da questa alternativa: se è fissato con criteri di larghezza, si rivela inutile, perché si presta ad essere utilizzato come copertura per l'attività di spaccio; se è fissato invece con criteri di rigore, coinvolge inevitabilmente il consumo nella sanzione penale, con violazione dei principi costituzionali. L'unico modo di ricondurre la materia *de qua* nell'ambito della legalità costituzionale è, dunque, quello di fondere il discrimine tra il punibile (lo spaccio) e il non punibile (il consumo) non su arbitrarie o inutili equazioni tra quantità e spaccio, ma sulla realtà, da accertarsi secondo i criteri propri dell'accertamento giudiziario, nell'ambito del quale la quantità di droga detenuta potrebbe costituire, nel concreto contesto del fatto, uno degli elementi di prova. La previsione normativa di cui si denuncia in via principale l'incostituzionalità, è pertanto quella che fonda il discrimine del penalmente rilevante non sul tipo di condotta (destinazione allo spaccio o al consumo), ma sulla «dose media giornaliera». Tecnicamente il complesso normativo denunciato (articoli 71, 72 e 72-*quater*) potrebbe ricondursi a conformità alla Costituzione, mediante l'eliminazione dell'art. 72 dell'inciso «in dose superiore a quella media giornaliera, determinata in base ai criteri indicati al primo comma dell'art. 72-*quater*». Quel che occorre, in ogni caso, è ripristinare il rispetto del principio di eguaglianza (che non consente di riservare al consumo giudizialmente accertato lo stesso trattamento riservato allo spaccio), del principio di necessaria offensività (che vieta la punizione dei fatti contro se stessi o privi di concreta pericolosità per beni altrui) e del principio di legalità dei comportamenti punibili (la cui determinatezza non può essere sostituita da una certezza illegalmente determinata).

Certo, venendo a mancare l'ausilio probatorio costituito dalla (arbitraria) presunzione di spaccio connessa alla eccedenza dalla *dmg*, la già infima percentuale di piccoli spacciatori attualmente perseguiti diminuirebbe ulteriormente. Ma non può considerarsi secondario il fatto che ne guadagnerebbe per converso la non punibilità di altrettanti soggetti che — secondo l'opinione (sia pur normativamente mal tradotta) del legislatore ordinario, secondo il comune sentire di quanti riflettono sul problema droga e, per quanto qui decisamente rileva, secondo la Costituzione — non meritano la sanzione penale.

Del resto — se è consentita in questa sede una riflessione di politica criminale — la flessione della repressione penale del piccolo spaccio non muterebbe i termini generali del contributo che l'intervento giudiziario può dare alla risoluzione del problema droga. Già oggi, infatti, nonostante il supporto probatorio della *dmg*, l'area di impunità del piccolo spaccio è vastissima e, d'altra parte, sulla ben più grave manifestazione criminale costituita dal grande traffico, l'incidenza della repressione penale è, a fronte della imponenza del fenomeno, poco più che simbolica.

Il fatto è che la risoluzione di simili problemi non può essere affidata in via esclusiva (come accade oggi nella concreta realtà), al processo penale, giacché esso, per sua natura — come autorevolmente osserva il Consiglio superiore della magistratura (Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia, 1986-1990, in quaderni del C.S.M. giugno 1990, p. 45), può e deve perseguire «non già il fenomeno criminale, bensì i concreti comportamenti criminosi». Il che «pone in luce i limiti del contributo che la giurisdizione penale può fornire alla risoluzione dei problemi che hanno radici profonde e diffuse nella struttura della società».

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 71, 72 e 72-*quater* della legge 22 dicembre 1975, n. 285, siccome modificata dalla legge 26 giugno 1990 n. 162 (artt. 73, 75 e 78 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309), in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

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

*Il presidente: SARACENI*

## N. 164

*Ordinanza emessa il 31 dicembre 1990 dal tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di Bartolomei Claudio ed altro*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71, 72 e 72-*quater*, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3 e 25).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa penale iscritta al n. 4966/90 r.g. trib. contro Bartolomei Claudio, nato a Roma il 1° marzo 1957 ivi residente in via Acqua Acetosa Ostiense n. 7, Frontini Andrea, nato a Roma il 21 novembre 1970 ivi residente in via D. Giuliotti n. 20, imputati del reato di cui all'art. 73 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309, per avere illecitamente detenuto rispettivamente gr. 0,661 e gr. 0,816 di haschish. In Roma, il 30 dicembre 1990.

Tratti a giudizio direttissimo per rispondere del reato in epigrafe, Bartolomei Claudio e Frontini Andrea, dopo la convalida dell'arresto, richiedevano il giudizio abbreviato, a conclusione del quale il pubblico ministero chiedeva per entrambi la pena di mesi tre di reclusione e lire un milione di multa. I difensori, stante la flagranza e le ammissioni degli imputati, chiedevano il minimo della pena.

A conclusione della discussione in camera di consiglio, il tribunale ritiene di dover rimettere a codesta Corte la questione di legittimità costituzionale degli artt. 73, 75 e 78 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione. Ad avviso del collegio, infatti, il citato art. 73 viola le due norme costituzionali nei limiti in cui sottopone a sanzione penale la detenzione, in quantità superiori alla «dose media giornaliera», di sostanze stupefacenti destinate al consumo.

Sul punto della punibilità del consumatore di sostanze stupefacenti la legge n. 162/1990 ha radicalmente modificato la disciplina previgente. La legge n. 685/1975 configurava, infatti, rispetto alla detenzione, un reato di pericolo presunto (art. 71) e un reato di pericolo concreto (art. 72). La detenzione di droga, cioè, era punita solo in quanto comportava il pericolo (presunto nell'art. 71 e da provare nell'art. 72) di una destinazione allo spaccio e costituiva quindi una condotta potenzialmente lesiva del bene protetto dalle citate norme incriminatrici. Il consumo di stupefacenti, invece, di per sé non era considerato reato.

Il principio sopra enunciato discendeva con evidenza non solo dalla non punibilità della detenzione attuale di «modica quantità» di sostanza stupefacente destinata al consumo personale, ma anche, e soprattutto, dalla non punibilità del consumo pregresso quale che fosse la quantità di droga consumata. Infatti, la *ratio* della non punibilità della detenzione pregressa di quantità anche non modiche di droga effettivamente consumata, sancita nella seconda parte del secondo comma dell'art. 80 della legge n. 685/1975, risiedeva nella concreta insussistenza del pericolo di spaccio rivelata dall'effettivo consumo (cfr. trib. Roma, 27 novembre 1987, Russomando, in cass. pen. 1988, p. 712; Cass. sez. I, 1° dicembre 1986, ivi, p. 709). E questo era anche il pensiero di codesta Corte che, nella sentenza n. 170/1982, aveva affermato che «nel punire l'accumulazione di quantità di stupefacenti, anche quando se ne possa ipotizzare la destinazione ad uso personale, il legislatore ha avuto di mira l'oggettiva pericolosità della condotta ... L'argomento tratto dall'art. 80 della legge secondo cui non vengono puniti coloro che abbiano in passato detenuto quantità anche non modiche di sostanze stupefacenti di cui sia stato accertato l'uso personale, convalida quanto appena detto. È infatti evidente che in questo caso, già esauritasi l'azione, è cessata altresì quella pericolosità insita invece nella detenzione attuale».

La legge n. 162/1990 rovescia questa impostazione e punisce con la sanzione penale la detenzione di sostanze stupefacenti indipendentemente da una situazione di pericolo — concreto o presunto — di destinazione allo spaccio. Sarebbe invero palesemente irragionevole presumere — in maniera assoluta — che la detenzione di una quantità superiore al fabbisogno quotidiano di un consumatore «medio» — calcolato peraltro con i criteri arbitrari e restrittivi

di cui si dirà — integri il pericolo di destinazione allo spaccio. L'esperienza giudiziaria dimostra al contrario che di regola i consumatori, specie delle droghe c.d. leggere, si riforniscono di quantità superiori al fabbisogno giornaliero, anche per evitare i rischi connessi ai quotidiani contatti con il mondo del traffico.

A differenza di quanto accadeva nella legge n. 685/1975 con la «modica quantità» — la cui nozione giurisprudenziale consolidata (v., da ultimo, Cass. sez. VI, 25 novembre 1988, De Felicarie) corrispondeva alla quantità che consentiva «ad un medio assuntore di soddisfare le sue necessità per due/tre giorni» — la «dose media giornaliera» non costituisce un parametro ragionevole, corrispondente cioè all'*id quod plerumque accidit*, su cui possa attendibilmente fondarsi una prognosi legale di pericolo di spaccio. Pertanto, ove il legislatore del 1990 avesse inteso configurare la fattispecie di cui all'art. 73 come reato di pericolo (di spaccio), sarebbe incorso in un palese vizio di irragionevolezza, per evidente mancanza di quella «oggettiva pericolosità della condotta» che, secondo la citata sentenza di codesta Corte, rendeva compatibile con la Costituzione la sanzione penale prevista dalla legge n. 685/1975 per la «accumulazione» di sostanze stupefacenti, di cui fosse ipotizzabile la destinazione ad uso personale. La norma si troverebbe dunque, per violazione del principio di ragionevolezza, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ma la verità è che la suddetta fattispecie punisce non già il pericolo di spaccio, bensì direttamente il consumo. Per quantità di droga superiori alla «dose media giornaliera», la sanzione penale si applica infatti sia alla detenzione attuale di cui sia provata la destinazione al consumo, sia, direttamente, al consumo pregresso, cioè alla detenzione per la quale il pericolo di spaccio non è neppure ipotizzabile.

L'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art. 73 alla detenzione per uso personale e al consumo sembra estranea, in verità, alla soggettiva intenzione del legislatore. Significativa sul punto è la relazione all'originario disegno di legge governativo n. 1509, dove (pp. 3/4) si espongono le preoccupate ragioni, anche di natura costituzionale, che sconsigliano la sanzione penale del consumo e si afferma che per esso si prevedono «sanzioni che, pur assumendo il carattere di pena principale, sono tratte dal sistema delle misure sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 (sospensione della patente e del passaporto, obbligo di residenza, firma quotidiana presso i registri della polizia)». Ancora più esplicite sono le affermazioni dei relatori di maggioranza senatori Condorelli e Casoli. Afferma il primo nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 (resoconto stenografico pp. 50 e 51): «non intendiamo punire il consumo, perché vogliamo che il tossicodipendente possa curarsi senza incorrere in pericoli di sanzioni ... Rischio di carcere per il tossicodipendente ... non ce n'è quindi nel modo più assoluto». Insiste il secondo nella stessa seduta (*ibidem* p. 43): «... tossicodipendenti che comunque in carcere per il solo consumo non andranno».

Negli stessi sensi si esprime il Governo, per bocca del Ministro Russo Jervolino, che nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 (res. sten. p. 62), a proposito del tossicodipendente, afferma: «Quindi, sanzioni sì; criminalizzazione, no». E nella seduta alla Camera del 3 aprile 1990, ribadisce: «nel disegno del governo, fin dal testo originario approvato dal consiglio dei ministri, per la sola detenzione di droga non è stata mai prevista la pena definitiva» (*recte*: immediata e diretta).

Sintomatica sul punto in questione è altresì la «reticenza» delle relazioni di maggioranza, che trattano la questione della punibilità dell'assuntore (occasionale o abituale) di sostanze stupefacenti, con riferimento esclusivo alle sanzioni amministrative (art. 75) o alle sanzioni penali indirette (art. 76), trascurando del tutto la sopra dimostrata applicazione delle pene previste dall'art. 73 al consumatore di droga appena superiore alla «dose media giornaliera» (cfr. la relazione Casini/Artioli del 26 marzo 1990 alla Camera, pp. 9-15 e la relazione Casoli/Condorelli del 13 novembre 1989 al Senato, pp. 7-14).

Appare dunque evidente che la maggioranza che ha approvato la legge, sembra ritenere che la detenzione di sostanze stupefacenti destinate al consumo, non sia in nessun caso assumibile nella fattispecie criminosa di cui all'art. 73. L'equivoco è tuttavia palese: si afferma di non voler punire il consumatore ma, sulla base della arbitraria equazione «detenzione eccedente la dmg=spaccio», in realtà lo si punisce.

Il solo guardasigilli (seduta del Senato del 28 novembre 1989, pag. 76 res. sten.) sembra rendersi conto di questa illegittima parificazione del consumatore allo spacciatore. Egli manifesta la sua preoccupazione in proposito, ma ritiene che il problema possa essere sdrammatizzato in considerazione della lieve entità della pena che può essere irrogata al consumatore, con il ricorso al potere discrezionale del giudice e ai benefici del nuovo codice di procedura penale. Tuttavia — a parte che i nuovi istituti del predetto codice non sempre si rivelano dei «benefici», come dimostra frequentemente la concreta esperienza giudiziaria — al lieve entità della pena non ne elimina la illegittimità. E il guardasigilli preannuncia infatti sul punto un emendamento ed una revisione che però resteranno sulla carta.

Al di là della inconsapevole, reticente o incerta volontà soggettiva del legislatore, l'oggettivo dato normativo appare tuttavia univoco: la detenzione per comprovato uso personale e addirittura l'effettivo consumo di sostanze stupefacenti in quantità superiore alla «dose media giornaliera» sono sanzionati come reato. Ma tale inequivoca portata normativa degli artt. 73, 75 e 78 appare in contrasto con gli artt. 3 e 25 della Costituzione.

Sotto il primo profilo, la disparità di trattamento, nella forma di pari trattamento di situazioni diverse, appare evidente. Basti considerare il caso in cui sia provato che Tizio abbia venduto a minimo in senso assoluto, neppure potrebbe essere differenziata, nella concreta applicazione, con i criteri di cui all'art. 133 del c.p. (salvo a ritenere, con palese violazione dei criteri generali di applicazione della legge penale, che alla fattispecie minima di spaccio di stupefacenti non si possa mai applicare il minimo edittale).

Sotto il profilo dell'art. 25, le norme denunciate contrastano con la Costituzione in quanto violano il principio della necessaria offensività del reato. È acquisizione della migliore dottrina costituzionalista, che il principio contenuto nell'art. 25, secondo comma, letto alla luce dell'art. 13 e tenendo conto dello spirito dell'intera carta costituzionale, costituisca un limite alla discrezionalità del legislatore penale, nel senso che possono essere assoggettate a pena solo azioni che effettivamente ledano o esponano a concreto pericolo beni altrui, la cui tutela possa essere efficacemente realizzata soltanto con la minaccia della sanzione penale. Assumendo tale principio — si sostiene — il costituente ha voluto porsi in antitesi con quella concezione autoritaria del diritto penale che configura il reato come mera disobbedienza o come atto di infedeltà, e che aveva portato alla elaborazione della nota teoria del «tipo normativo d'autore», secondo la quale il soggetto va punito per quello che è e non per quello che fa, per il suo modo di essere e non per aver commesso fatti lesivi di beni altrui. Se questi sono i principi costituzionali che limitano il potere di definizione delle fattispecie criminose da parte del legislatore ordinario, nel caso di specie occorre verificare se nella detenzione destinata al consumo o nell'effettivo consumo di sostanze stupefacenti, in quantità superiori alla «dose media giornaliera», sia configurabile la lesione o l'esposizione a pericolo di un bene giuridico che possa giustificare, alla stregua dei suddetti principi, la sanzione penale.

Illuminanti sono in proposito ancora una volta i lavori preparatori.

La citata relazione Artioli/Casini (p. 6), nel contestare che la sanzione dell'uso della droga costituisce una inammissibile intrusione nella sfera di autodeterminazione del singolo, richiama l'imposizione, da nessuno criticata, dell'uso del casco per i motociclisti e delle cinture di sicurezza per gli automobilisti; aggiunge che non solo l'art. 5 del nostro codice civile vieta gli atti lesivi della propria integrità fisica, ma per impedire il suicidio è consentito l'uso della forza.

Tali affermazioni, in quanto riferite alle sanzioni non penali della legge in discussione, non hanno pertinenza alla questione *de qua*, che riguarda la giustificazione costituzionale della sanzione penale. Senonché il relatore Casini, riprendendo gli stessi argomenti nella citata seduta alla Camera del 27 marzo 1990 (pp. 7/8), afferma che non è vero che il consumo di droga costituisca un reato senza vittime e soggiunge che la prima vittima è il drogato. A conforto della sua tesi (illiceità degli atti contro sé stesso) precisa poi, a proposito del suicidio, che esso costituisce un atto illecito, gravato dalla sanzione della «impedibilità».

Si impone pertanto di chiarire che al nostro diritto penale sostanziale è estraneo qualunque esempio di reato contro sé stesso, tanto è vero che, per restare agli esempi addotti dall'on. Casini, l'uso del casco e delle cinture non è assistito da sanzione penale e la lesione, anche gravissima, della propria integrità fisica, vietata sul piano civilistico, non costituisce reato (giurisprudenza pacifica: v., da ultimo, trib. Roma, 23 marzo 1989, De Luca, in Cass. pen., 1989, p. 1573, confermata da Cass. sez. V, 27 giugno 1989, inedita, che ha escluso la configurabilità del concorso della vittima consenziente nel reato di lesioni gravi). Quanto al suicidio, appare elementare osservare che la sua «impedibilità» con la forza, discende non già da una sua pretesa illiceità, bensì dalla scriminante (stato di necessità) che assiste l'intervento violento spiegato per impedirlo. In ogni caso, dall'assunto dell'on. Casini — se fosse fondato — discenderebbe se mai, a contrario, la liceità dell'uso della droga, a meno che non si voglia sostenere che per il nostro ordinamento chiunque possa impedire con la forza a taluno di fumare uno spinello o di «bucarsi».

Appare, dunque, evidente che in base ai principi del nostro ordinamento, la salvaguardia della salute dell'assuntore di sostanze stupefacenti — che non potrebbe neppure giustificare, secondo la più accreditata interpretazione dell'art. 32 della Costituzione, un trattamento sanitario coattivo (del resto neanche previsto, in via diretta, dalla stessa legge 162) — non può legittimare la sanzione penale per l'uso personale delle sostanze stesse.

Le norme denunciate, pertanto, nei limiti in cui costituiscono il consumatore di stupefacenti contemporaneamente come soggetto sia della tutela penale che della sanzione, contrastano non solo con consolidati principi ordinari e costituzionali del nostro ordinamento, ma segnano altresì un salto all'indietro nella evoluzione della cultura giuspenalistica, la quale nega ormai da alcuni secoli che la sanzione penale possa essere utilizzata per imporre all'individuo «il dovere di costruirsi in modo da essere un bene sociale» (Casini, cit., p. 7).

La relazione sopra citata, in verità, prospetta una seconda dimensione di tutela perseguita con la sanzione dell'uso della droga, evidenziando che di esso è vittima «non solo il tossicodipendente, ma anche i suoi familiari, i suoi amici, la comunità in cui egli vive, la società nel suo complesso».

Su questo aspetto insiste particolarmente il ministro guardasigilli che, nella seduta al Senato del 28 novembre 1989 (pp. 74/75), sottolinea che l'assunzione di sostanze stupefacenti «è fonte di disperazione per i propri familiari, di tragedie, coinvolgimenti, devastazioni e miserie senza fine ... È autore di gravi delitti colposi, lo è di gravi delitti dolosi ... l'assunzione e la detenzione non sono mai indifferenti per due fondamentali beni della società, la salute individuale e la sicurezza sociale ...». Né si tratta «di pericoli remoti, bensì di pericoli estremamente concreti, come la diffusione della sindrome da immunodeficienza acquisita, del delitto doloso e colposo e ciò direttamente e sicuramente e non in via del tutto ipotetica e lontana, ma immediata e sicura della commissione di delitti». Non si può, pertanto, rinunciare alla sanzione penale, così come non si può «mai rinunciare, per esempio, a quella forma di prevenzione di delitti che sta nella punizione della detenzione di cose pericolose».

Che lo stato di tossicodipendenza possa comportare i rischi sopra enunciati, è innegabile. Ma altrettanto innegabile è che quei rischi esulano del tutto dall'assunzione, anche abituale, delle c.d. droghe leggere (che, com'è noto, non inducono tossicodipendenza), così come costituiscono un pericolo assai remoto dell'uso occasionale o «compatibile» degli oppiacei o della cocaina. Dire che il consumo di sostanze stupefacenti di questo tenore comporti immediatamente, direttamente e sicuramente, lo sconquasso delle famiglie e della società, la diffusione dell'AIDS, nonché, indefettibilmente, la commissione di delitti colposi e dolosi, costituisce palesemente una enfaticizzata generalizzazione del tutto priva di riscontro nella realtà. Pertanto, in questi casi, costituire tali pericoli come oggetto della tutela della norma incriminatrice del consumo di sostanze stupefacenti, appare irragionevole ed arbitrario e perciò in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Certo, nell'uso occasionale delle c.d. droghe pesanti è insito il rischio del passaggio all'uso abituale e quindi alla tossicodipendenza, che comporta a sua volta i pericoli paventati dal guardasigilli. Ma si tratta, all'evidenza, non già di un «pericolo concreto», bensì di quel «pericolo di mera previsione, dal quale — già secondo il Carrara (Programma, par. 352, p. 324) — non emerge ragione legittima di imputazione» e sul quale la migliore dottrina penalistica degli ultimi anni ha espresso ampie riserve di costituzionalità. Per le droghe c.d. leggere poi, tale pericolo è del tutto evanescente se è vero che il passaggio dal consumo della cannabis a quello delle sostanze oppiacee (che sono tipiche di figure socio-culturali diverse se non pure antagoniste), è oggi fenomeno sporadico e raro, come dimostra, tra l'altro, il rapporto numerico tra i due tipi di consumatori (secondo le stime più accreditate, i consumatori di oppiacei sarebbero circa 2/300 mila, mentre quelli di cannabis supererebbero i 3 milioni).

Come ben si vede se si tien conto della realtà, con riferimento al consumo della cannabis e all'assunzione occasionale delle c.d. droghe pesanti, i pericoli che secondo l'intenzione del legislatore costituiscono il bene giuridico tutelato dalla norma incriminatrice dell'uso di sostanze stupefacenti, non si prestano ad essere configurati come «pericolo concreto» (pericolo «corso», secondo la più pregnante terminologia del Carrara), ma rappresentano al massimo un «pericolo astratto» (o «pericolo del pericolo») come tale inidoneo a legittimare la configurazione di una fattispecie criminosa. È stato in proposito fondatamente osservato che «in tutti i casi in cui il pericolo concreto non si presta a una prefigurazione legale tassativa, il suo accertamento tende inevitabilmente a ricalcare il modello penale del tipo di autore», con la conseguenza che ad essere punita è «la mera disobbedienza o violazione formale della legge da parte di un'azione di per sé inoffensiva» (L. Ferrajoli, *Diritto e Ragione, Teoria del garantismo penale*, 1989, p. 525). Che è quanto puntualmente accade nel caso in cui sia applicata la sanzione penale a chi detenga per il consumo o addirittura abbia già consumato nell'arco delle 24 ore, uno «spinello» in più dei due-tre consentiti dalla «dose media giornaliera» ovvero, come nel caso di specie, due singole dosi «medie» accade nel caso in cui sia applicata la sanzione penale a chi detenga per il consumo o addirittura abbia già consumato nell'arco delle 24 ore, qualche milligrammo in più di una singola dose «media» di «cocaina» ovvero, come nel caso di specie, dei due-tre «spinelli» consentiti dalle tabelle ministeriali.

Quanto all'assunzione abituale di droghe «pesanti», rispetto alla quale i pericoli sopra enunciati assumono una dimensione di concretezza, appare significativo che, a differenza del possessore di cose pericolose evocato dal ministro guardasigilli — ammesso a provare l'insussistenza nel caso concreto del pericolo tutelato dalla norma incriminatrice (cfr. art. 707 del c.p.) — il tossicodipendente è indefettibilmente punito per il consumo di sostanze stupefacenti in quantità superiori alla «dose media giornaliera», anche se, nel caso concreto, i beni tutelati non hanno corso alcun pericolo. È evidente pertanto che, come in tutti i casi di «pericolo presunto», il fatto «pericoloso» non costituisce l'oggetto di tutela della sanzione penale, bensì la semplice occasione per assoggettare a pena la condizione soggettiva del suo autore. Una situazione classica, cioè, di punizione per «tipo di autore».

A parte tali rilievi, lo stesso legislatore ordinario riconosce che nei confronti del consumatore abituale le «sanzioni penali si rivelano pressoché inutili avuto riguardo alla indifferenza con la quale il tossicodipendente, soverchiato dalla sollecitazione irresistibile della droga, si rapporta a qualsiasi prospettiva sanzionatoria ... Naturalmente le sanzioni dispiegano il loro potenziale dissuasivo quasi esclusivamente nei confronti di coloro che non hanno alcun rapporto di dipendenza con la droga ... Pressoché nullo è invece tale effetto nei confronti dei tossicodipendenti, totalmente soggiogati dalla esigenza pressante ed incessante della droga, i quali, non distolti da questa irresistibile pulsione da ben note drammatiche prospettive, ben difficilmente presteranno maggiore attenzione al messaggio dissuasivo dato da una sanzione penale ...» (relazione Casoli/Condorelli, cit., pp. 8 e 11).

Le affermazioni sopra riportate, se da un lato confermano che i redattori della legge non si sono resi conto della portata sanzionatoria delle norme che andavano approvando, dall'altro lato si saldano con l'osservazione secondo la quale «il principio di utilità e quello della separazione tra diritto e morale impongono di considerare ingiustificate tutte le proibizioni di cui, qualunque cosa si pensi non solo circa l'immoralità ma anche circa l'offensività delle azioni proibite, non sia comunque prevedibile un'efficacia deterrente a causa delle profonde motivazioni individuali, o economiche o sociali delle loro violazioni» (Ferrajoli, cit., p. 475).

In conclusione, la fattispecie criminosa che sottopone a sanzione penale la detenzione destinata al consumo o lo stesso effettivo consumo di sostanze stupefacenti in quantità eccedenti la «dose media giornaliera», è priva dei fondamenti costituzionali richiesti materia penale sancita dallo stesso art. 25 della Costituzione.

Invero la Corte costituzionale, nei numerosi casi in cui è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità delle c.d. norme penali in bianco, ha costantemente affermato che «il rispetto del principio di legalità dei reati e delle pene esige che nella norma primaria siano indicati con sufficiente specificazione i presupposti, i caratteri, il contenuto ed i limiti dei provvedimenti dell'autorità non legislativa, alla trasgressione dei quali deve seguire la pena, perché il reato sia tassativamente determinato in tutti i suoi elementi costitutivi» (v., per tutte, sent. n. 492/1987). Più di recente la Corte (sent. n. 282/1990) ha ribadito che, a tutela delle esigenze di certezza e determinatezza delle fattispecie penali, è costituzionalmente legittima «la funzione integrativa svolta da un provvedimento amministrativo, rispetto ad elementi normativi del fatto sottratti alla possibilità di un'anticipata indicazione particolareggiata da parte della legge, quando il contenuto d'illecito sia peraltro da essa definito (come accade ad esempio per gli elenchi delle sostanze stupefacenti contenuti in un decreto ministeriale ...)». Ma, tanto premesso, la Corte ha pure ribadito che resta riservata alla legge la determinazione del «nucleo fondante» e del «contenuto essenziale dell'illecito penale», non essendo consentito rimettere all'atto amministrativo la individuazione degli elementi essenziali del reato, specie quando il potere dell'amministrazione, come nel nostro caso (v. art. 78, secondo comma), «rimanga libero di mutare sostituire od abrogare i predetti elementi essenziali». E, sulla base di tali premesse, la Corte ha dichiarato l'illegittimità della norma allegata a sospetto in quanto consentiva che «la condotta penalmente rilevante» emergesse «solo in connessione coi contenuti specifici» di un decreto ministeriale. È quanto accade, puntualmente, nel caso di specie.

Secondo l'art. 73 del d.P.R. n. 162/1990 la «dose media giornaliera» è il limite quantitativo massimo oltre il quale la detenzione a qualsiasi titolo della sostanza stupefacente costituisce reato. L'art. 75 demanda «ai criteri indicati al primo comma dell'art. 78» la determinazione della dmg. Quest'ultimo che, secondo la rubrica, disciplina la «quantificazione delle sostanze», demanda a sua volta a un decreto del Ministro della sanità, previo parere dell'Istituto superiore di sanità, di determinare: a) le procedure diagnostiche e medico-legali per accertare l'uso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope; b) le metodiche per quantificare l'assunzione abituale nelle ventiquattro ore; c) i limiti quantitativi massimi di principio attivo per le dosi medie giornaliere.

La previsione dell'art. 78 sopra riprodotta, è ben lungi dal soddisfare l'esigenza di predeterminazione ad opera della norma primaria del «contenuto essenziale», nonché dei «presupposti, caratteri, contenuti e limiti», cui la ricordata giurisprudenza di codesta Corte subordina la legittimità della integrazione della fattispecie penale ad opera del provvedimento amministrativo.

Nel corso del dibattito parlamentare il governo e la maggioranza avevano mostrato di annettere grande importanza alla dimensione personalizzata della dmg. Nella seduta del Senato del 28 novembre 1989 il ministro guardasigilli, nel preannunciare l'introduzione della norma che prevede i criteri sopra elencati, afferma: «Ciò dovrebbe eliminare le lamentate equivocità ed incertezze interpretative a cui il testo attuale potrebbe dar luogo circa il riferimento oggettivo-soggettivo, cioè personalizzato, della dose media giornaliera» (v. resoconto stenografico, p. 75). A sua volta il relatore Condorelli, replicando ad alcuni interventi critici secondo i quali la sostituzione della modica quantità con la dose media giornaliera avrebbe lasciato le cose come stavano, afferma: «Non è affatto vero, si tratta di una soluzione

molto differente. Oggi la scriminante tra lo spacciatore e il consumatore è rappresentata da un mero fatto quantitativo: il peso, l'elemento peso. Con la *dmg no*, c'è una perizia medica sulla persona, un accertamento, che stabilisce innanzitutto se il soggetto è un tossicodipendente. Così anche il pericolo che paventava il senatore Onorato cessa, perché non sarà il mezzo grammo in più o in meno, a discriminare il consumatore dallo spacciatore; ci sarà una valutazione globale, medico-legale, condotta dai sanitari, che potrà valutare l'esigenza di droga dei singoli soggetti. Per la modica quantità esistono delle incertezze: ad esempio un soggetto può aver bisogno di cento milligrammi di eroina, ma un altro potrebbe aver bisogno di assumere anche 5 grammi secondo alcuni esperti» (res. sten., p. 48).

Senonché, nel testo definitivo della legge, ad onta di quanto si era così enfaticamente affermato, la distinzione tra assuntore occasionale e assuntore abituale — in relazione al quale la quantità di cui era penalmente lecita la detenzione, veniva determinata con riferimento alla dose abitualmente assunta nelle 24 ore — è venuta a cadere. I criteri di cui ai punti *a)* e *b)* hanno perso così qualsiasi rilevanza ai fini della determinazione della dose la cui detenzione per uso personale non è soggetta alla sanzione penale. L'unico discrimine tra il punibile e il non punibile (che non coincide, come sembra credere il relatore Condorelli, con quello tra spaccio e consumo) è costituito dalla quantità, cioè dal deprecato «elemento peso», secondo la giusta preoccupazione del senatore Onorato. I punti *a)* e *b)* dell'art. 78 null'altro sono, dunque, che la sopravvenienza verbale di una lodevole intenzione del legislatore rimasta priva di sbocchi normativi.

Quanto al punto *c)*, giova anzitutto chiarire che la formula della legge, sfrondata anche qui dalle sovrabbondanze verbali connesse alla originaria previsione di concorrenti criteri soggettivi, non significa altro che questo: al provvedimento amministrativo è demandato di stabilire la quantità di principio attivo costituente la «dose media giornaliera», di cui è penalmente lecita la detenzione per uso personale del detentore. Senonché, l'art. 78, ad onta della sua rubrica, non detta alcun criterio per la determinazione di tale quantità, con palese violazione del principio costituzionale di cui all'art. 25 della Costituzione, secondo il quale, come si è detto, nella norma primaria che conferisce alla p.a. il potere di integrare la fattispecie penale, devono essere predeterminati «i presupposti, i caratteri, il contenuto e i limiti dei provvedimenti dell'autorità non legislativa».

La illegittimità costituzionale dell'art. 78, sotto il profilo della violazione della riserva di legge, balza evidente solo che esso si confronti con l'art. 12 della legge n. 685/1975, dove i «criteri per la formazione delle tabelle» sono indicati con una ricca e articolata specificazione di dettagli, che circoscrive l'intervento della p.a. nei limiti propri di un'attività meramente tecnica (come giustamente riconosciuto da codesta Corte). Qui non può dubitarsi che «il contenuto essenziale dell'illecito penale», connesso alla individuazione delle sostanze stupefacenti, risalga alla volontà del legislatore. Ma è estremamente significativo che il legislatore del 1975 abbia avvertito l'esigenza di definire con tanta precisazione di dettagli la nozione di «sostanza stupefacente», di cui pure si riteneva che la scienza già offrisse una predeterminazione oggettiva idonea ad identificare «l'oggetto materiale del delitto» (v. in tale senso, con riferimento alle tabelle previste dalla legge n. 104/1954, Corte costituzionale, sent. nn. 36/1964 e 9/1972).

Niente di tutto questo si riscontra nell'art. 78, in cui al vuoto di predeterminazione di criteri, si accompagna il rinvio ad una entità irrealistica (la «dose media giornaliera»), assolutamente insuscettibile di definizione dal punto di vista tecnico-scientifico.

Il richiamo ad una entità «media», in verità, sembrerebbe far riferimento ad un dato statistico, cioè alla quantità complessiva consumata quotidianamente dall'insieme dei consumatori di una data sostanza stupefacente, divisa per il numero dei consumatori stessi. Un tale criterio, per quanto impraticabile e irrazionale per la determinazione del discrimine tra lecito e illecito penale, avrebbe tuttavia il pregio di conferire alla previsione della «dose media giornaliera» un carattere di predeterminazione legale ancorata a dati oggettivi, che consentirebbe all'intervento integrativo del ministro della sanità di mantenersi nei limiti di quelle «valutazioni di carattere tecnico e contingente» che, in quanto tali, «sono legittime manifestazioni dell'attività normativa della p.a.» (v., Corte costituzionale n. 9/1972). Ma è del tutto pacifico che non è questo il senso della citata lett. *c)*, riferendosi invece la «medietà» ad una media aritmetica tra una dose minima e una dose massima assumibile nelle ventiquattro ore.

Senonché, entrambi i termini di riferimento sopra indicati sono, per unanime riconoscimento della letteratura scientifica che si occupa della materia, assolutamente incerti, a causa delle molte variabili da cui essi dipendono, in particolare il modo di assunzione e il grado di tolleranza del soggetto assuntore.

Illuminante sul punto è il parere espresso nel corso dell'iter parlamentare (30 novembre 1989), su richiesta del ministro, dall'Istituto superiore di sanità, avente ad oggetto «l'eventuale attribuzione al Ministero della sanità di compiti di individuazione delle dosi medie giornaliere», nel quale si legge: «tutti gli esperti in materia hanno ripetutamente riconosciuto che la definizione della dose media giornaliera non può servire a detto scopo (discrimine del penalmente rilevante, *nda*), data l'ampiezza del range dei quantitativi che possono essere adoperati da diversi assuntori o dallo stesso assuntore in momenti differenti».

A proposito degli oppiacei, così continua il predetto parere: «a fronte di una dose farmacologicamente attiva di 0,01-0,02 g i.v. nel soggetto non assuefatto, soggetti assuefatti possono arrivare ad impiegare anche più grammi al giorno»; e, richiamandosi a J.H. Jaffe (in Goodman and Gilman's *The Pharmacological Basis of Therapeutics*, Macmillan, 1985), così continua: «un soggetto assuefatto può ricevere per via endovenosa due grammi di morfina in due ore e mezzo senza che si verifichino variazioni della pressione arteriosa, della frequenza del battito cardiaco e della frequenza del respiro». Per quanto riguarda la cocaina, si legge: «a fronte di una dose di 0,04-0,1 g di cocaina cloridrato farmacologicamente attiva per via inalatoria, gli assuntori pesanti possono arrivare ad impiegare anche più grammi al giorno. Jaffe specifica che alcuni assuntori ricorrono a due prese all'ora di 0,1 g ciascuna ... In una tale situazione — concludeva il parere — la eventuale assegnazione alla autorità sanitaria di compiti di individuazione delle dosi medie giornaliere imporrebbe» scelte incongrue sul piano scientifico. Considerazioni analoghe svolgerà poi, dopo l'approvazione della legge n. 162, lo stesso ISS che, nella «premessa» ai «criteri per l'individuazione delle dosi medie giornaliere», trasmessi al Ministero della sanità con nota del 2 luglio 1990, così scrive: «L'indicazione esplicitamente formulata nel disposto legislativo di distinguere in base al solo dato ponderale di droga il consumatore dallo spacciatore-trafficante attribuisce al dato numerico un significato che può essere fortemente penalizzante per alcuni o colpevolmente gratificante per altri ... La composizione quali-quantitativa della droga di strada e i rispettivi metodi analitici non sono riferibili a campioni (prototipi) standard come per i comuni oggetti e articoli merceologici ... sembra opportuno far presente che, per l'eterogeneità e variabilità dei parametri (non standardizzabili né controllabili), ai valori riportati nel d.m. non sono da attribuire requisiti di accuratezza e precisione ...».

Alla luce di tali osservazioni, particolarmente autorevoli sotto il profilo scientifico, appare evidente che la «dose media giornaliera» è una mera formula verbale, del tutto priva di riscontro nella realtà, con la conseguenza che la sua determinazione è rimessa alla totale discrezione della p.a., in contrasto con la riserva di legge prevista dall'art. 25 della Costituzione. Il discrimine tra illecito *ex art. 75* e delitto *ex art. 73* è così rimesso all'autorità amministrativa, senza alcuna indicazione di criteri e principi direttivi. In altre parole «la condotta punibile», emerge dai «contenuti specifici» del provvedimento amministrativo, e quindi è quest'ultimo che, a differenza di quanto accade per le tabelle emanate in base all'art. 12 della legge n. 685/1975, determina «il contenuto essenziale dell'illecito penale», ai di fuori di qualunque limite o parametro preconstituito dalla legge. L'atto amministrativo concorre pertanto alla determinazione della fattispecie punibile non in base a «valutazioni di carattere tecnico e contingente», ma in base a scelte di tipo meramente politico, come ebbe a riconoscere in Senato il ministro Jervolino, firmataria della legge, che nella seduta del 12 giugno 1990 (res. sten. p. 22) dichiarava senza infingimenti che la determinazione della dose media giornaliera «rimane(va) ascritta alla responsabilità amministrativa e politica del Ministro della sanità».

Le concrete determinazioni adottate dal Ministro con il d.m. 12 luglio 1990, n. 186, rappresentano del resto un'eloquente conferma che la «dose media giornaliera» costituisce una entità indeterminabile dietro la quale si celano non già valutazioni tecniche, ma scelte di politica criminale indebitamente assegnate alla p.a. e da essa come tali esercitate.

L'art. 3 di tale decreto affida la quantificazione delle dosi medie giornaliere ad apposite tabelle, corredate da «note esplicative», che dovrebbero dar conto dei parametri cui l'amministrazione ha fatto riferimento nell'esercizio del suo potere discrezionale. Senonché le predette note esplicative — del tutto assenti in relazione ad alcune sostanze, come i derivati dell'acido lisergico (c.d. LSD) — si riducono in realtà ad alcune scarse formule, la cui genericità e vaghezza è palesemente ascrivibile non già a carenze scientifiche dell'elaborato tecnico, ma alla ovvia impossibilità di dar conto di parametri che non esistono.

Limitando l'esame alle note esplicative relative alle sostanze più note, si rileva che per la cocaina e per l'eroina la nota n. 1 spiega che «le quantità riportate sono individuate sulla base dei dati epidemiologici relativi all'uso abituale».

Cosa siano questi «dati epidemiologici» si ricava dalla citata nota<sup>1</sup> (p. 5) trasmessa dall'ISS il 2 luglio 1990. Essi «si riferiscono ai sequestri operati dalle forze dell'ordine e sono in buon accordo fra loro sulla base dei corrispondenti esami effettuati dalle strutture del S.S.N. e dagli istituti di Medicina Legale». La commissione di esperti dell'Università «La Sapienza», all'uopo nominata dal Ministro della sanità, nel parere in data 28 giugno 1990 (p. 4), spiega a sua volta di avere «individuato per le varie sostanze stupefacenti o psicotrope contenute nelle tabelle I-IV, le quantità giornaliere, che, secondo l'esperienza maturata presso i servizi di assistenza sanitaria dei tossicodipendenti ..., le segnalazioni provenienti dall'ISS e le statistiche dei sequestri effettuati dalle forze di polizia, sono consumate dalla maggior parte (moda statistica) dei tossicodipendenti, di grado medio, nell'arco delle 24 ore». Aggiunge «a titolo di esempio», che «valutata (dai rilevamenti presso servizi pubblici) in circa 0,5 grammi la dose di eroina di strada più frequentemente assunta nelle ventiquattro ore dal tossicodipendente con dipendenza di grado medio ... ed individuata nel 20% circa la percentuale massima di eroina cloridrato, cioè di principio attivo, presente nella eroina di strada attualmente circolante secondo quanto risulta dalle analisi condotte dagli istituti universitari di tossicologia forense, è stato proposto intorno ai 100 mg di eroina base anidra il limite massimo di principio attivo per la dose media giornaliera».

In altre parole, i «dati epidemiologici» sono stati ricavati da un dato soggettivo (le dichiarazioni dei tossicodipendenti in cura presso i SAT) per la determinazione della «media» quantità delle assunzioni, e da un dato oggettivo (l'analisi delle «cartine» sequestrate dalla polizia giudiziaria) per la rilevazione del «medio» principio attivo.

Una ricerca condotta negli anni 1976-82 con gli stessi metodi di indagine su un campione di 949 «cartine» e 106 tossicodipendenti, aveva rivelato una «dose-consumo», cioè una «dose media giornaliera», di «200-400 mg di eroina pura al giorno» (v. Lopez, de Zorzi, Racalbutto, Tossicomania da eroina-Il consumo medio giornaliero e il problema della «dose», in «Zacchia», Arch. di Med. Leg., lu-set. 1983).

Adottando la stessa metodologia di indagine, nel 1990 la commissione dei docenti indica in 100 mg (indicazione poi accolta nel d.m. n. 186) la «dose media giornaliera» dell'eroina, in sostanziale accordo con l'ISS, che la indica in 80-100 mg, corrispondenti a 3-4 «cartine» di droga «di strada». Tale quantità — avverte tuttavia l'ISS — è stata determinata, «in linea puramente ipotetica e con ampie riserve su possibili trasferimenti automatici a casi individuali», con riferimento ad «un eroinomane ad uno stadio medio di dipendenza (cioè in una condizione di tolleranza già sviluppata ma ancora lontana da quella di eroinomani pesanti per i quali sono note assunzioni anche superiori ad 1 gr di eroina al giorno». È, praticamente, la descrizione della situazione tipica in cui il discrimine tra consumatore e spacciatore, fondato sulla «dose media giornaliera», è «fortemente penalizzante per alcuni» (i tossicodipendenti «pesanti», cioè i più deboli e i più indifferenti alla minaccia della sanzione penale, cui tuttavia sono inevitabilmente esposti pur se mantengano l'approvvigionamento nei limiti del loro fabbisogno quotidiano) e «colpevolmente gratificante per altri», cioè per i piccoli spacciatori, che siano eventualmente anche assuntori occasionali o allo stadio iniziale, i quali — potendosi accontentare dell'assunzione quotidiana di una/due dosi farmacologicamente attive, equivalenti a 5-10 mg (nella farmacopea ufficiale la singola dose di morfina, per la quale le tabelle del d.m. n. 186 fissano la dmg in 200 mg, cioè il doppio dell'eroina, è di 10 mg; secondo il citato «Goodman and Gilman's», p. 505, 10 mg di morfina corrispondono a 4 mg di eroina) — conservano un buon margine per una proficua attività di piccolo spaccio, reso conveniente dal prezzo corrente di 100 mg di eroina «da strada» (circa 200 mila lire). Ancor più della deprecata «modica quantità», quindi, la «dose media giornaliera» non solo è inadatta a distinguere il consumatore dallo spacciatore, ma criminalizza le situazioni che, per stessa ammissione del legislatore, non possono essere risolte con la sanzione penale e si presta ugualmente ad essere usata come schermo per il piccolo spaccio, specie da parte e verso i consumatori non tossicodipendenti.

Quanto alla cocaina, la citata nota dell'ISS (p. 6) osserva che per essa è «ancora più difficile discriminare solamente sulla base di una determinata quantità il consumatore dallo spacciatore». Afferma tuttavia che sulla base dei «dati epidemiologici» e con riferimento all'uso abituale, «le quantità utilizzate mediante aspirazione nasale rientrano in un intervallo da 100 a 250 mg di cocaina cloridrato nell'arco di 2-3 ore». Ad onta di tali risultanze, la «dose media giornaliera» viene indicata in 100 mg, cioè nella quantità minima consumata dall'assuntore abituale ogni 2-3 ore, evidentemente in applicazione del criterio, enunciato nella «premessa», secondo il quale «allo scopo di privilegiare il carattere di prevenzione della normativa e per disincentivare le prime assunzioni e l'avvio verso l'abuso, la scelta della DMG è stata orientata in alcuni casi verso livelli inferiori a quelli mediamente risultanti dai dati epidemiologici sull'abuso di droga». La commissione di esperti dell'Università di Roma, nel citato parere (pervenuto al Ministero della sanità il 10 luglio 1990), contraddicendo le affermazioni dell'ISS, annovera invece la cocaina (p. 5) tra «le sostanze stupefacenti prive di riscontro epidemiologico», per le quali propone, «anche per scoraggiare la loro utilizzazione illegittima», che «la dose singola nel costituisca anche il livello massimo delle 24 ore» (le sottolineature sono nel testo). La «dose media giornaliera» di cocaina cloridrato viene così proposta (p. 7) in 150 mg, corrispondenti in effetti alla quantità costantemente indicata dai periti giudiziari come «singola dose media». Con altra nota coeva al parere della commissione di esperti (10 luglio 1990), l'ISS precisa che «il valore indicato, ad esempio per la cocaina, pur rientrando in un intervallo aritmetico delle dosi medie rilevate nel traffico illecito, è il risultato di una media ponderata tra i valori proposti dagli esperti» dell'Istituto stesso. Il Consiglio di Stato, infine, nel parere in data 12 luglio 1990 — dopo aver rilevato in via generale che laddove l'ISS ha privilegiato «i fini della prevenzione e della disincentivazione — i criteri seguiti appaiono non conformi a legge, in quanto dichiaratamente si discostano, in senso rigoristico, dal dato obiettivo del limite quantitativo massimo di principio attivo per le dosi medie giornaliere, di cui all'art. 72-*quater* legge n. 685/75» — suggerisce di adottare, tra le contrastanti indicazioni dell'ISS e della commissione di esperti, quelle di quest'ultima, che «infatti è pervenuta all'unanimità alle proprie conclusioni e non ha utilizzato alcun criterio finalistico». In effetti il d.m. n. 182 adotta come «dose media giornaliera» della cocaina cloridrato la quantità indicata dalla commissione dei docenti (150 mg, equivalenti ad una singola dose «media»). Ma tale soluzione non è in alcun modo idonea a sanare i macroscopici vizi di illegittimità che viciano il provvedimento.

Si potrebbe innanzitutto osservare che la *querelle* tra l'ISS e la commissione di esperti circa i «dati epidemiologici», nasce dal fatto che le fonti da cui essi dovrebbero essere tratti, sono poco eloquenti per quanto riguarda il dato soggettivo (l'osservazione presso i SAT) e praticamente mute per quanto riguarda il dato oggettivo (le confezioni sequestrate dalla polizia giudiziaria). Da un lato, infatti, il cocainista medio non si rivolge ai SAT (in una ricerca relativa al periodo genn./mar. 1983 di de Zorzi, Lopez e Borza, pubblicato in *Zacchia*, cit., ott.-dic. 1983, si dà atto che il campione analizzato — 129 «tossicomani abituali» che si erano rivolti ai CT dell'area romana — non appartiene alla «tradizionale categoria dei cocainisti», atteso che il 59% fa contemporaneamente uso di eroina e solo il 25% utilizza per l'assunzione «la classica via intranasale», mentre il 65% utilizza la via endovenosa). Dall'altro lato, il sequestro di polizia giudiziaria di confezioni di cocaina destinata all'immediato consumo è fenomeno altrettanto raro e comunque inidoneo a fondare una attendibile rilevazione statistica; e ciò perché sul mercato al minuto, la cocaina non circola in confezioni corrispondenti a singole dosi, ma in quantità superiori. Forse, perdurando il vigore delle norme allegate a sospetto di incostituzionalità, nel lungo periodo il mercato della cocaina finirà con l'adattarsi alle necessità giudiziarie. Ma, a parte le pratiche difficoltà di tale adattamento (l'assuntore «medio», cioè di singole dosi plurime, dovrebbe reiterare l'acquisto e immediatamente consumare la dose acquistata più volte nell'arco delle 24 ore), sta di fatto che, allo stato, il consumatore «medio» di cocaina — che, secondo il parametro della legge, dovrebbe andare esente da sanzione penale — è costretto, dalla illegittima determinazione della p.a., a commettere reato per approvvigionarsi della quantità necessaria al suo fabbisogno quotidiano (la cui soddisfazione è considerata invece, nella legge, come mero illecito amministrativo).

Si potrebbe altresì considerare che non solo l'ISS, ma anche la commissione, assegna dichiaratamente alla determinazione della dmg di sostanze come la cocaina lo scopo di «scoraggiare la loro utilizzazione illegittima», e quindi, arbitrariamente, fini di «prevenzione e disincentivazione».

Quel che appare incontestabile, tuttavia, è che la quantità indicata nel d.m. (150 mg) viola anche nominalmente il sia pur evanescente e indeterminabile criterio legislativo della «dose media giornaliera», giacché corrisponde, per esplicita dichiarazione della commissione proponente e per comune acquisizione della prassi giudiziaria, ad una singola dose, che un assuntore «medio» consuma, secondo lo stesso parere dell'ISS, nell'arco di un paio di ore. Il discrimine tra lecito e illecito penale è stabilito, dunque, in violazione delle parole della legge, non già sulla base della «dose media giornaliera», bensì sulla base della «singola dose media».

Tale soluzione determina, altresì, una palese disparità di trattamento rispetto alla eroina, di cui è lecito consumare 3/4 singole dosi «medie» al giorno. Una disparità di trattamento tanto più incomprensibile se si considera che la singola dose di ciascuna delle due droghe a un costo equivalente (circa lire 50 mila), ma l'una (l'eroina) è molto più nociva della cocaina, ove questa sia assunta con il normale metodo dell'aspirazione nasale.

A tale proposito, la nota esplicativa n. 5 delle tabelle allegate al d.m. n. 186, spiega che «per la cocaina vengono specificate rispettivamente sia la dose come cocaina cloridrato sia la dose come cocaina base in quanto il potere tossicomageno delle due forme chimiche è molto diverso». In effetti le tabelle indicano la dmg della «cocaina base (crack)» in 20 mg, a fronte dei 150 della cocaina cloridrato (in un rapporto, quindi, di 1 a 7,50). In base a quali criteri si sia pervenuti a tale determinazione, non è dato sapere (sul punto tacciono i pareri sia dell'ISS che della commissione). Ma da uno studio recente sull'esperienza americana (Lopez-Potenza, Il «crack», la cocaina da fumo - Un problema in arrivo, in *Zacchia*, cit., giu. 1988), si apprende che «a causa della breve durata dell'high con il crack sono richieste assunzioni più frequenti rispetto all'uso della cocaina intranasale, anche perché l'esaurimento della fase di euforia porta ad uno stadio di depressione profonda (crash) che induce all'assunzione di successive dosi. La quantità di free-base utilizzata è dell'ordine di 80-100 mg per ogni inalazione (hit); le assunzioni possono essere ripetute anche ogni 5 minuti. Consumi individuali di 3-4 g in 4 ore, di 9-30 g in 24 ore e di 150 g in 72 ore sono riferiti da soggetti che hanno richiesto trattamenti terapeutici». Alla luce di questi dati, e in assenza di qualsiasi spiegazione nelle fonti ufficiali, la determinazione della dmg del crack in 20 mg, cioè, secondo i suddetti dati, in 1/5 della singola dose minima reiteratamente assunta nell'arco delle 24 ore da un consumatore abituale, risulta al collegio del tutto incomprensibile.

Tuttavia, quel che più sorprende a fronte delle tabelle, è apprendere dai cultori della materia che il diverso «potere tossicomageno» della cocaina non dipende direttamente dalle diverse forme chimiche (cloridrato o base) in cui si può presentare, ma dalle diverse vie di assunzione. Il crack infatti, non è niente altro che l'assunzione della cocaina base mediante la inalazione dei fumi che, ottenuti con un facile processo di combustione (evaporazione), raggiungono rapidamente, attraverso le grandi superfici dei polmoni, i recettori del sistema nervoso centrale. L'effetto stupefacente è perciò rapido, violento e di breve durata, ma anche molto pericoloso (pericolosità ed effetti analoghi sono connessi all'assunzione endovena). Con l'aspirazione intranasale, invece, la cocaina cloridrato, solubilizzata dal liquido della mucosa nasale e da questa assorbita, raggiunge i recettori del s.n.c. attraverso il flusso ematico. L'effetto pertanto è più lento ma più duraturo.

Il diverso «potere tossicomaniogeno» è legato, dunque, alle due diverse forme chimiche solo nel senso che la cocaina base si presta più facilmente ad essere assunta per inalazione dei fumi, perché si volatilizza ad una temperatura molto più bassa (97-98 gradi) della cocaina cloridrato, il cui alto punto di fusione (195-196 gradi) ne determina invece, nel corso dell'operazione di assunzione, una parziale distruzione. Ma ciò non toglie che così come una miscela di cocaina base, opportunamente polverizzata, potrebbe essere «sniffata» al pari di una miscela di cocaina cloridrato, quest'ultima può essere a sua volta assunta per inalazione dei fumi, in un duplice senso: o procedendo alla sua combustione (pagando lo scotto che si è detto) ovvero trasformando la cocaina cloridrato in cocaina base, attraverso procedimenti di facile accesso (accanto al metodo tradizionale — soluzione ed alcalinizzazione in acqua e bicarbonato; estrazione con etere successivamente evaporato — Lopez/Potenza, cit., così descrivono il metodo usato dai tossicodipendenti negli ultimi anni: «il crack si ottiene partendo dal cloridrato di cocaina, che è la forma comune della cocaina presente nel commercio clandestino, mediante una procedura assai semplice e priva di rischi. Le attuali modalità di preparazione, possibili anche in ambienti privi di attrezzature di laboratorio, consistono nello sciogliere la cocaina cloridrato in acqua, alcalinizzare con bicarbonato di sodio o con ammoniaca, e infine riscaldare. Si ottiene in tal modo la cocaina sotto forma di base libera; con raffreddamento rapido si ha la separazione della parte solida dalla parte acquosa che viene scartata».

Alla stregua di quanto esposto, appare evidente che le due diverse forme chimiche della cocaina, mentre potrebbero essere ragionevolmente considerate (insieme alla confezione: il crack si presenta di solito come un prodotto solidificato) elemento indiziante del metodo di assunzione della sostanza, non sono invece idonee a differenziare la dmg, e costituiscono perciò un criterio incerto ed arbitrario di identificazione della fattispecie penale (nonché della sua gravità oggettiva, solitamente tratta dal numero delle dosi). Infatti, richiamando quanto detto più sopra, 150 mg di cocaina cloridrato (equivalenti, secondo le tabelle, ad una dmg) potrebbero essere facilmente trasformati in cocaina base, ricavandone 7/8 dmg di crack; per converso, 150 mg di cocaina base si prestano ad essere assunti in un'unica soluzione (per aspirazione) ovvero, come «crack», in più soluzioni (in 7 giorni e mezzo per un assuntore «medio», secondo le tabelle). Le paradossali conseguenze sul piano sanzionatorio sono evidenti: la detenzione di una miscela contenente tra i 20 e i 150 mg di cocaina base, alla stregua del criterio puramente chimico adottato dal d.m. n. 162, costituisce il reato di cui all'art. 73, anche se ne fosse comprovata l'assunzione mediante un'unica aspirazione nasale; invece, la detenzione ad uso personale di 150 mg di cocaina cloridrato è esente da pena anche se destinata a plurime assunzioni di crack (al fabbisogno di oltre una settimana, secondo le tabelle).

Il riferimento alla forma chimica della sostanza per la determinazione della dmg, e quindi della punibilità e della gravità della pena, si rivela ancor più arbitraria e priva di senso se si considera che la identificazione delle due specie, cloridrato e base, è possibile, con i metodi normalmente usati nell'indagine chimico-giudiziaria, solo per la sostanza allo stato puro. In realtà, nel mercato clandestino, la cocaina si trova allo stato puro solo per grossi quantitativi; nel mercato al minuto, quello cioè cui attingono i consumatori, la cocaina si trova invece sempre miscelata ad altre sostanze (di solito lidocaina cloridrato), sicché l'analisi chimica non consente di stabilire se la presenza dei ioni cloro — su cui si basa la distinzione fra le due specie — provenga da diversa sostanza o dalla cocaina, e quindi se quella contenuta nella miscela sia cloridrato o base (altri metodi di indagine — punto di fusione; «Nik-o-test» — segnalati nel citato studio Lopez/Potenza, devono intendersi riferiti sempre alle sostanze ad alto grado di purezza). La conseguenza è che, proprio per quantitativi al limite della dmg, sulla base del mero criterio chimico è impossibile dire se si è in presenza di una fattispecie criminosa (cioè al di là o al di qua della dmg).

Dalle considerazioni esposte, emerge non solo l'inconsistenza e l'irrazionalità del criterio legale (la «dose media giornaliera») di identificazione della fattispecie penale e l'arbitrarietà della concreta scelta della p.a., ma altresì la preoccupazione che anche in Italia possa insorgere la pericolosa pratica — che secondo alcuni osservatori avrebbe già preso avvio — di assunzione della cocaina per le più efficaci ma più pericolose vie dell'endovena (che in alcuni casi si è rivelata mortale) e dell'inalazione dei fumi di combustione (crack). Potrebbe cioè verificarsi una «conversione» degli «aspiratori» di cocaina che vogliono mantenersi nei limiti del lecito penale, verso queste pericolose metodiche di assunzione, in particolare mercé la trasformazione della dmg di cocaina cloridrato, rinvenibile su un mercato adattatosi alle nuove dimensioni della repressione penale, in cocaina base, utilizzabile per plurime assunzioni di «crack», che attualmente, inteso come preparato pronto per essere «fumato», non è ancora praticamente rinvenibile sul mercato illecito del nostro Paese.

Quanto alla cannabis e derivati, la nota esplicativa (n. 4) informa che la «dose media giornaliera» — fissata nel d.m. in gr 2,5 al 2% di THC per foglie e inflorescenza e in gr 0,5 al 10% di THC per la resina (hashish) — è stata calcolata «sulla base delle variazioni del contenuto medio di THC presente nei prodotti della cannabis».

L'informazione è idonea a far sapere che si è tenuto conto del tenore «medio» di tetraidrocannabinolo (THC) presente, rispettivamente nella misura del 2% e del 10%, nella marijuana e nell'hashish. Ma, a parte il valore fittizio di tale «medietà» (è noto che il tenore di THC subisce ampie variazioni in relazione al luogo di coltivazione, all'epoca del

raccolto, ai tempi e modi di conservazione, ecc.), la nota nulla dice sul perché si è ritenuto di determinare in 50mg di THC (gr 2,5 al 2% e gr 0,5 al 10%), equivalenti a 2-3 «spinelli», la «dose media giornaliera» dei prodotti della cannabis.

A spiegare le ragioni di tanto rigore — che peraltro contrasta con l'intento legislativo, dichiarato nella citata relazione al Senato (p. 13), di adottare per le droghe leggere «un minor rigore sanzionatorio nei confronti di chi fa occasionalmente uso di sostanze stupefacenti che, di regola, non inducono a dipendenza fisica e psichica» — è ancora una volta la citata nota 2 luglio 1990 dell'ISS, dove si legge (p. 7): «trattandosi di prodotti utilizzati prevalentemente da gruppi giovanili si è ritenuto opportuno privilegiare il significato preventivo della normativa, con l'intento di disincentivare anche l'uso sporadico e le prime assunzioni». La commissione dei docenti assume da parte sua (p.5) di essere pervenuta alla determinazione della «dose media giornaliera» — proposta in 30 mg di THC, «corrispondente al contenuto di 1-2 sigarette» — con procedimento analogo a quello seguito per l'eroina, cioè sulla base dei «dati epidemiologici», che però non hanno lasciato traccia nel d.m. n. 186, se è vero che ad essi le note esplicative, per i prodotti della cannabis, non fanno alcun riferimento (la nota n. 1, relativa ai «dati epidemiologici», riguarda solo gli oppiacei e la cocaina).

Anche qui, la querelle (a parti invertite) si spiega con il fatto che, come per la cocaina, anche per la cannabis le fonti di rilevazione (SAT e sequestri di polizia) sono poco eloquenti, giacché nessun fumatore di canapa si è mai rivolto ai SAT, dei cui servizi, specie se considerati nella loro concreta realtà, non ha alcun bisogno; e d'altra parte, i prodotti della cannabis raramente si rinvencono sul mercato (esposti al sequestro) nelle confezioni pronte per il consumo («canne», «spinelli»). Ma, a prescindere da tali considerazioni tratte dalla realtà, appare *per tabulas* che anche la dmg del THC è stata determinata dall'autorità amministrativa *contra legem*.

In proposito il Consiglio di Stato, dopo aver rilevato in via generale, come si è ricordato, la non conformità a legge dei criteri ispirati a finalità preventive, osserva (p. 4 del citato parere): «per quanto concerne specificamente la tabella II (cannabis, marijuana, hashish), in relazione alla quale il parere dell'ISS espressamente indica di avere utilizzato il criterio della finalità della disincentivazione, poiché la quantità proposta dalla commissione (30 mg THC) è inferiore a quella indicata nel parere obbligatorio (50 mg THC), è necessaria una nuova valutazione che prescindendo dal criterio finalistico e che per l'effetto potrà condurre ad un aumento o anche ad una conferma della quantità indicata in decreto». Tale rivalutazione, a quanto risulta, non vi è poi stata. Ma non sembra che occorra spendere parola per rilevare la patente illegittimità di una determinazione di natura amministrativa dichiaratamente ispirata non già a criteri tecnici, ma a valutazioni di politica criminale che spetta al legislatore (nei limiti della legalità costituzionale), e non già alla p.a., di tradurre in diritto positivo.

La violazione dei profili formali dell'atto amministrativo, appare tanto più grave se si considera che il maggior rigore che ne deriva alla configurazione della fattispecie criminosa, va a colpire un comportamento che, come s'è visto e come dimostra l'esperienza, non crea alcun problema né medico, né familiare, né sociale, all'infuori di quello della sua criminalizzazione. Una criminalizzazione che rischia di diventare di massa per i fumatori di cannabis (valutati, come s'è visto, nell'ordine di qualche milione), se è vero che sul mercato al minuto dei prodotti della cannabis, ben difficilmente è possibile acquistare soltanto una quantità equivalente alla «dose media giornaliera», che non è praticamente commerciata a causa del suo basso costo (circa 10 mila lire) e quindi del suo irrisorio profitto per lo spacciatore.

Sotto questo profilo la scelta rigorista, se confrontata a quella riguardante l'eroina, diventa ancora più irragionevole, ove si consideri che spesso proprio il valore economico distingue nella realtà il consumatore dallo spacciatore, cioè, secondo la irrealizzata volontà soggettiva del legislatore, la detenzione lecita (quella che non consente profitti mediante lo spaccio) dalla detenzione illecita (quella che li consente).

Non appare infine secondario considerare che la criminalizzazione in termini così estesi e rigorosi della detenzione di cannabis a fine di consumo, o dello stesso consumo, appare ancora più grave perché ai fumatori di cannabis non sarà mai applicabile la sospensione prevista dall'art. 90 per «le pene detentive comminate» (*recte*: irrogate) «per i reati previsti dall'art. 73, quinto comma». La sospensione infatti è condizionata all'attuazione di un «programma terapeutico e socioriabilitativo» che presuppone una tossicodipendenza nella specie non ipotizzabile, come mostra di rendersi conto lo stesso legislatore.

Con particolare riferimento al caso di specie, osserva il collegio che i due imputati sono stati trovati in possesso, mentre erano in macchina con altri due amici, di due confezioni contenenti ciascuna poco più di una «dose media giornaliera» di hashish, utili per ricavarne 3-4 «spinelli». Non vi è in atti priva alcuna di destinazione allo spaccio e, considerata la esigua quantità della sostanza, è attendibile che essa fosse destinata al consumo personale dei detentori. E tuttavia i due imputati dovrebbero essere ritenuti colpevoli del reato di cui all'art. 73, atteso che la quantità di cui sono stati trovati in possesso supera, sia pure di pochi milligrammi, la dmg fissata dalla p.a. La rilevanza della questione di legittimità costituzionale rimessa alla decisione della Corte è pertanto del tutto evidente, sia sotto il profilo

dell'art. 3 della Costituzione (parità di trattamento di situazioni disuguali: consumo/spaccio), sia sotto quello della violazione del principio di offensività (*nullum crimen sine damno*) e della riserva di legge (*nullum crimen sine lege*) in ordine alle fattispecie penali (art. 25 della Costituzione).

Sotto quest'ultimo profilo, il collegio dubita che la questione possa essere risolta con la mera disapplicazione dell'illegittimo provvedimento amministrativo della p.a. (il d.m. n. 186) e la determinazione della dmg, in base ai criteri di cui all'art. 78, da parte dello stesso collegio. Tali criteri, infatti, per quanto muniti della forza cogente della legge, non sono in grado di dare consistenza reale ad una entità in realtà indeterminabile (la «dose media giornaliera»). E pertanto, alla illegittima, ma certa, determinazione di carattere normativo di tale elemento della fattispecie da parte della p.a., si sostituirebbe una altrettanto illegittima, perché del tutto discrezionale, determinazione da parte del giudice, al cui potere (e non a quello della legge) finirebbe con il risalire la configurazione, caso per caso, della fattispecie punibile, che perderebbe i suoi caratteri di tipicità e determinatezza. La questione di legittimità costituzionale per violazione della riserva di legge stabilita nell'art. 25, si riaprirebbe, quindi, sotto il profilo della assoluta indeterminazione della figura di reato prevista nel coordinato disposto degli artt. 73, 75 e 78. E si ricadrebbe in una situazione di incertezza più grave di quella lamentata, sotto il vigore della legge n. 685/1975, in relazione alla «modica quantità», che secondo il giudizio del nuovo legislatore (v. sul punto la citata relazione al Senato, pp. 8 e 11, nonché l'intervento del sen. Casoli dell'11 giugno 1990, p. 7 del res. sten.), aveva costituito la causa determinante del fallimento dell'intervento giudiziario sul problema droga.

Per le stesse ragioni, a ricondurre il denunciato complesso normativo nell'ambito della legittimità costituzionale, non basterebbe neppure la dichiarazione di illegittimità dell'art. 78 nei limiti in cui rimette alla p.a., senza determinazione di criteri, la quantificazione della «dose media giornaliera». Il risultato sarebbe, infatti, pur sempre la rimessione della determinazione di un elemento normativo della fattispecie alla piena discrezionalità del giudice, che quindi sarebbe investito non solo di poteri di accertamento del fatto, ma anche di un improprio potere costitutivo della fattispecie medesima.

La verità è che nella materia *de qua*, la legittimità costituzionale può essere ripristinata solo fissando il discrimine tra consumo (non punibile) e spaccio (punibile) non in base alla finzione della «dose media giornaliera», ma in base alla realtà, da accertarsi secondo i criteri propri dell'accertamento giudiziario, basterebbe neppure la dichiarazione di illegittimità dell'art. 78 nei limiti in cui rimette alla p.a., senza determinazione di criteri, la riquantificazione della «dose media giornaliera». Il risultato sarebbe, infatti, pur sempre la rimessione della determinazione di un elemento normativo della fattispecie alla piena discrezionalità del giudice, che quindi sarebbe investito non solo di poteri di accertamento del fatto, ma anche di un improprio potere costitutivo della fattispecie medesima.

La verità è che il discrimine tra consumo (non punibile) e spaccio (punibile) non può essere efficacemente determinato, senza violare la Costituzione, né in base alla finzione della dmg, né in base ad altro criterio quantitativo. Il discrimine basato sulla quantità, infatti, non esce da questa alternativa: se è fissato con criteri di larghezza, si rivela inutile, perché si presta ad essere utilizzato come copertura per l'attività di spaccio; se è fissato invece con criteri di rigore, coinvolge inevitabilmente il consumo nella sanzione penale, con violazione dei principi costituzionali. L'unico modo di ricondurre la materia *de qua* nell'ambito della legalità costituzionale è, dunque, quello di fondare il discrimine tra il punibile (lo spaccio) e il non punibile (il consumo) non su arbitrarie o inutili equazioni tra quantità e spaccio, ma sulla realtà, da accertarsi secondo i criteri propri dell'accertamento giudiziario, nell'ambito del quale la quantità di droga detenuta potrebbe costituire, nel concreto contesto del fatto, uno degli elementi di prova. La previsione normativa di cui si denuncia in via principale l'incostituzionalità, è pertanto quella che fonda il discrimine del penalmente rilevante non sul tipo di condotta (destinazione allo spaccio o al consumo), ma sulla «dose media giornaliera». Tecnicamente il complesso normativo denunciato (artt. 73, 75 e 78) potrebbe ricondursi a conformità alla Costituzione, mediante l'eliminazione dall'art. 75 dell'inciso «in dose non superiore a quella media giornaliera, determinata in base ai criteri indicati al primo comma dell'art. 78». Quel che occorre, in ogni caso, è ripristinare il rispetto del principio di eguaglianza (che non consente di riservare al consumo giudizialmente accertato lo stesso trattamento riservato allo spaccio), del principio di necessaria offensività (che vieta la punizione dei fatti contro sé stessi o privi di concreta pericolosità per beni altrui) e del principio di legalità dei comportamenti punibili (la cui determinatezza non può essere sostituita da una certezza illegalmente determinata).

Certo, venendo a mancare l'ausilio probatorio costituito dalla (arbitraria) presunzione di spaccio connessa alla eccedenza dalla dmg, la già infima percentuale di piccoli spacciatori attualmente perseguiti diminuirebbe ulteriormente. Ma non può considerarsi secondario il fatto che ne guadagnerebbe per converso la non punibilità di altrettanti soggetti che — secondo l'opinione (sia pur normativamente mal tradotta) del legislatore ordinario, secondo il comune sentire di quanti riflettono sul problema droga e, per quanto qui decisamente rileva, secondo la Costituzione — non meritano la sanzione penale.

Del resto — se è consentita in questa sede una riflessione di politica criminale — la flessione della repressione penale del piccolo spaccio non muterebbe i termini generali del contributo che l'intervento giudiziario può dare alla risoluzione del problema droga. Già oggi, infatti, nonostante il supporto probatorio della dmg, l'area di impunità del piccolo spaccio è vastissima e, d'altra parte, sulla ben più grave manifestazione criminale costituita dal grande traffico, l'incidenza della repressione penale è, a fronte della impenenza del fenomeno, poco più che simbolica.

Il fatto è che la risoluzione di simili problemi non può essere affidata in via esclusiva (come accade oggi nella concreta realtà), al processo penale, giacché esso, per sua natura, come autorevolmente osserva il Consiglio superiore della magistratura (Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia, 1986-1990, in Quaderni del C.S.M., giugno 1990, p. 45), può e deve perseguire «non già il fenomeno criminale, bensì i concreti comportamenti criminosi». Il che «pone in luce i limiti del contributo che la giurisdizione penale può fornire alla risoluzione dei problemi che hanno radici profonde e diffuse nella struttura della società».

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 71, 72 e 72-quater della legge 22 dicembre 1975, n. 285, siccome modificata dalla legge 26 giugno 1990, n. 162 (artt. 73, 75 e 78 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309), in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

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

*Il presidente: SARACENI*

91C0327

N. 165

*Ordinanza emessa il 9 gennaio 1991 dal tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di Saporito Fabrizio,*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nel procedimento penale n. 128/91 contro Saporito Fabrizio, nato a Roma il 4 giugno 1970, ivi residente, imputato del resto di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309/1990 per avere detenuto a fine di spaccio gr. 0,270 di THC. In Fiumicino, il 7° gennaio 1991.

Premesso che l'imputato è stato tratto a giudizio direttissimo per rispondere del reato in epigrafe: che, dopo il giudizio di convalida, imputato e p.m. chiedevano, ai sensi dell'art. 444 del c.p., l'applicazione della pena nella misura di mesi quattro di reclusione e lire un milione di multa.

Considerato che la valutazione della correttezza della qualificazione giuridica del fatto implica di necessità anche la valutazione della legittimità costituzionale della norma che lo prevede come reato.

Considerato che la fattispecie incriminatrice risultante dal coordinato disposto degli artt. 73, 75 e 78 del t.u. n. 309/1990 appare in contrasto con gli artt. 3 e 25 della Costituzione, per i motivi diffusamente esposti nell'ordinanza in causa Martignetti (depositata il 5 gennaio 1990), con la quale questo stesso tribunale rimetteva a codesta Corte la risoluzione di analoga questione.

Invero la identificazione della predetta fattispecie basata sulla detenzione (o importazione o acquisto) di quantità di sostanze stupefacenti eccedenti la «dose media giornaliera», viola il principio di ragionevolezza (in quanto fonda la punizione su una presunzione assoluta di spaccio non corrispondente all'*id quod plerumque accidit*), nonché il principio di uguaglianza, in quanto finisce col sottoporre alla stessa sanzione penale situazioni diverse (spaccio e consumo). Essa viola altresì il principio di necessaria offensività dei comportamenti punibili — in quanto punisce una condotta che o è priva di concreta pericolosità per beni altrui (nel caso di consumo di droghe leggere o di uso «compatibile» di droghe pesanti) ovvero è insuscettibile di discriminare mediante la prova della insussistenza del pericolo nel caso

concreto, mentre, in quanto lede un bene dello stesso consumatore, non può giustificare l'applicazione della sanzione penale — nonché la riserva di legge di cui all'art. 25 della Costituzione, in quanto rimette alla p.a. la determinazione di un elemento della fattispecie penale (la dmg da cui dipende il discrimine tra lecito e illecito penale), al di fuori dei necessari criteri e principi direttivi, senza che la nozione su cui si fonda il predetto discrimine abbia di per sé alcuna consistenza scientifica.

Ritenuto che il criterio quantitativo non è idoneo a differenziare la condotta legittimamente punibile (spaccio) da quella non punibile alla stregua della Costituzione (consumo), giacché, ove sia determinato con criteri di larghezza appare inutile in quanto si presta ad essere utilizzato come coperture per l'attività di spaccio, mentre se è determinato con criteri restrittivi coinvolge necessariamente (ed illegittimamente) il consumo nella sanzione penale.

Considerato, quindi, che per ricondurre il denunciato complesso normativo nell'ambito della legittimità costituzionale occorre eliminare dall'art. 75 del citato t.u. l'inciso «in dose non superiore a quella media giornaliera, determinata in base ai criteri indicati al primo comma, dell'art. 78».

Ritenuto, infine, che la questione appare rilevante per la risoluzione del caso di specie, atteso che l'imputato, in base alle norme allegate a sospetto di incostituzionalità, dovrebbe essere sottoposto a sanzione penale per la mera detenzione della droga di cui è stato trovato in possesso, in relazione alla quale non ricorrono elementi che non possano fare indurre la destinazione allo spaccio.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 73, 75 e 78 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (t.u. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti), in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e ordina trasmettersi agli atti alla Corte costituzionale;*

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

*Il presidente: SARACENI*

91C0328

N. 166

*Ordinanza emessa il 9 gennaio 1991 dal tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di Marconi Massimo*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di quantità di stupefacenti eccedenti la dose media giornaliera - Previsione di identica pena edittale sia per la ipotesi di detenzione a fine di consumo che per l'ipotesi di detenzione a fine di spaccio - Irragionevolezza - Violazione del principio di offensività del reato - Individuazione della «dose media giornaliera» mediante rinvio a provvedimento amministrativo (decreto del Ministro della sanità) - Violazione del principio della riserva di legge in materia penale.**

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

(Cost., artt. 3 e 25).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nel procedimento penale n. 126/91 contro Marconi Massimo, nato a Monterotondo, il 28 marzo 1971, imputato del resto di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309/1990 per avere detenuto gr. 0,533 di hashish. In Roma, il 7 gennaio 1991.

Premesso che l'imputato è stato tratto a giudizio direttissimo per rispondere del reato in epigrafe: che, dopo il giudizio di convalida, l'imputato ha richiesto, ai sensi dell'art. 444 del c.p.p., l'applicazione della pena nella misura di mesi quattro di reclusione e lire un milione di multa e che il p.m. ha prestato il suo consenso.

Considerato che, ai sensi del secondo comma del citato art. 444, il giudice deve valutare la correttezza della qualificazione giuridica del fatto e, quindi, la legittimità costituzionale della norma incriminatrice che lo prevede.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 165/1991).*

91C0329

## n. 167

*Ordinanza emessa il 19 ottobre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 febbraio 1991) del pretore di Santa Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Capua, sui ricorsi riuniti proposti dalla U.S.L. 14 di Capua contro le S.r.l. Casa di cura «Villa Ortensia» ed altri.*

**Esecuzione forzata per obbligazioni pecuniarie - Pignoramento presso terzi - Somme dovute dalle uu.ss.ll. a titolo di retribuzione al proprio personale dipendente, iscritte nel bilancio di previsione degli enti relativo all'esercizio finanziario in corso - Mancata previsione dell'inclusione di dette somme di danaro nel patrimonio indisponibile degli enti con conseguente impignorabilità - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 138/1981.**

**(C.C., art. 828, secondo comma; c.p.c., art. 514, n. 5; legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 50; legge regione Campania 11 novembre 1980, n. 63, artt. 11 e 34).**

**(Cost., art. 97).**

## IL PRETORE

Visti gli atti e sciogliendo la riserva;

## OSSERVA

Va preliminarmente affrontata la questione relativa alla dedotta improponibilità ed inammissibilità dell'istanza di sospensione dell'esecuzione, non essendo essa sorretta da una formale proposizione di opposizione all'esecuzione *ex* art. 615, secondo comma, del c.p.c. Tale assunto non può essere condiviso. Occorre in proposito muovere dalla premessa che la qualificazione dell'azione spetta al giudice sulla base del contenuto della domanda (*petitum e causa petendi*). Nel caso di specie la U.S.L. 14 deduce l'illegittimità dei pignoramenti eseguiti su somme giacenti presso l'istituto di credito esercente il servizio di tesoreria per conto della predetta U.S.L., sul presupposto che tali somme sarebbero destinate ad uno specifico servizio pubblico, e come tali facenti parte del patrimonio indisponibile dell'ente.

Ciò premesso, chiede all'adito pretore di sospendere l'esecuzione, con ogni conseguenziale provvedimento di legge. Ora, la questione relativa ai limiti di pignorabilità del denaro degli enti pubblici, investendo appunto la pignorabilità dei beni aggrediti in sede di espropriazione presso terzi, costituisce motivo di opposizione all'esecuzione sollevabile dal debitore, a norma degli artt. 615 e seguenti del c.p.c. (cfr. tra le tante, Cass. sez. un. 18 dicembre 1987, n. 9407).

Non sembra invero dubitabile che proprio un'opposizione all'esecuzione abbia inteso proporre e di fatto proposto la ricorrente U.S.L. 14.

Anche in ordine al *petitum*, deve osservarsi che, contrariamente a quanto dedotto dagli opposti, il provvedimento di sospensione dell'esecuzione non appare richiesto in sé, ma quale provvedimento propedeutico e preliminare all'adozione di ogni altro provvedimento conseguenziale, che non può non interpretarsi come richiesta di accoglimento della proposta opposizione, come del resto chiarito dalla ricorrente nelle note scritte autorizzate.

Circa le questioni sollevate in ordine all'inammissibilità dell'intervento volontario spiegato da taluni dipendenti dalla U.S.L. 14, ritiene questo pretore di non diversi allo stato pronunciare, dovendo essere le medesime decise unitamente al merito, giusta il combinato disposto dagli artt. 311 e 272 del c.p.c.

Venendo all'esame dei motivi posti a fondamento dell'opposizione, che in questa sede vanno valutati ai fini della conferma ovvero della revoca del provvedimento di sospensione reso con decreto del 7 settembre 1990, non ignora certo questo giudicante che la questione relativa al limite di pignorabilità dei crediti e del denaro degli enti pubblici è stata oggetto di una radicale evoluzione dell'orientamento giurisprudenziale. Fin verso la fine degli anni settanta, infatti, la giurisprudenza era stata orientata nel senso che l'esecuzione forzata non potesse aver luogo sul denaro dell'amministrazione, se non entro i limiti di capienza dei capitoli di bilancio destinati al pagamento di spese per liti giudiziarie (così ad es. Cass. 15 settembre 1977, n. 3986).

Si riteneva infatti che l'esecuzione coattiva della sentenza o di altro titolo esecutivo si ponesse in contrasto con il principio sancito dall'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, che vieta ogni forma di sostituzione della volontà del giudice a quella della p.a.

In particolare si assumeva che il danaro dell'amministrazione pubblica non potesse formare oggetto di esecuzione forzata per due motivi:

a) la destinazione degli introiti alla copertura delle spese inerenti ai pubblici servizi è fatta con legge, e come tale, non è modificabile se non attraverso apposito atto legislativo (tale motivo sembra riferibile anche alla fattispecie *de qua*, trattandosi di amministrazione, unità sanitaria locale, il cui bilancio viene alimentato interamente dall'esterno, a carico della regione, il bilancio della quale è a sua volta approvato con legge);

b) l'erogazione delle somme esistenti nelle casse delle pubbliche amministrazioni non può effettuarsi se non nelle forme stabilite dalla legge, a seguito dell'esperimento delle varie fasi della spesa. Tale orientamento favorì peraltro l'instaurarsi di gravi forme di malcostume amministrativo: di qui un sostanziale *revirement* del predetto orientamento, tra la fine degli atti settanta e gli inizi degli anni ottanta (cfr. Cass. sez. un. 13 luglio 1979, n. 4071; cass. 14 gennaio 1981, n. 323; Corte costituzione 21 luglio 1981, n. 138), articolato essenzialmente attraverso le seguenti principali proposizioni:

a) il giudice ordinario può senza limiti condannare l'amministrazione al pagamento di somme di denaro;

b) da ciò discende l'assoggettabilità ad esecuzione forzata per obbligazioni pecuniarie della stessa amministrazione, per la quale il pagamento è atto dovuto;

c) l'impignorabilità di crediti o di somme di denaro, da far valere in sede di opposizione di esecuzione, deve discendere da uno specifico vincolo di destinazione, imposto con legge o con provvedimento amministrativo a fini pubblicistici;

d) non costituisce vincolo di destinazione in senso tecnico la mera iscrizione di determinate somme in bilancio preventivo, che per ciò solo non vengono trasformate in beni patrimoniali indisponibili.

Tale svolta, suggellata con autorevolezza dalla succitata pronuncia della Corte costituzionale, ha trovato puntuale conferma negli anni seguenti (cfr. tra le altre, di recente cass. sez. un. 14 febbraio 1987, n. 1609), sicché è da ritenersi che costituisca diritto vivente l'interpretazione dell'art. 828, secondo comma, del c.p.c., secondo la quale di per sé l'iscrizione in bilancio di somme di denaro dell'ente pubblico non ne importa l'inquadramento tra i beni del patrimonio indisponibile.

Ciò premesso, occorre unificare, con riferimento alla fattispecie *de qua*, se, contestualmente all'iscrizione di determinate somme in bilancio, un vincolo di destinazione a specifiche finalità pubbliche in senso formale e/o sostanziale sia rinvenibile all'ente.

Tale ipotesi, per la verità, esulava dall'ambito del giudizio nel quale la Corte costituzionale rese la succitata pronuncia.

La Corte, infatti, dopo aver precisato, nell'ambito di una sentenza interpretativa di rigetto, che l'iscrizione in bilancio preventivo di somme, non è di per sé sufficiente a far ricomprendere dette somme nell'ambito del patrimonio indisponibile, chiariva: «Rimane salva, naturalmente, l'ipotesi che determinate somme o crediti sono vincolati con apposita norma di legge al soddisfacimento di specifiche finalità pubbliche, e resta impregiudicata — perché esulta dall'ambito del presente giudizio —, la questione sul se tale vincolo possa legittimamente sorgere in modo diverso». (Corte costituzionale 31 luglio 1981, n. 138, in giur. it. 1981 I, 154).

Ora, a giudizio dello scrivente, tale problema si pone specificamente con riferimento alle somme destinate al pagamento delle retribuzioni del personale dipendente, iscritte nel bilancio di previsione dell'ente relativo all'esercizio finanziario in corso, approvato dall'assemblea generale dell'U.S.L. 14 in data 30 aprile 1990. Le norme a cui far riferimento in materia sono l'art. 50 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e gli artt. 11 e 34 della legge regione Campania 11 novembre 1980, n. 63, in tema di contabilità ed utilizzazione del patrimonio delle unità sanitarie locali, in relazione al succitato art. 828, secondo comma, del c.c. ed all'art. 514, n. 5, del c.p.c.

In particolare occorre verificare se costituisca vincolo di destinazione in senso tecnico il c.d. impegno di spesa.

«Formano impegno», recita il secondo comma dell'art. 34 della legge regionale 11 novembre 1980, n. 63, «sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dalla unità sanitarie locali, in base alla legge, a contratto o ad altro titolo, a creditori determinati o determinabili sempre che la relativa obbligazione venga a scadenza entro il termine dell'esercizio»; con la precisazione che, in relazione al carattere assolutamente predeterminato del pagamento di spese fisse riguardanti gli stipendi del personale dipendente, le relative registrazioni degli impegni di spesa possano essere effettuati una sola volta per tutto l'anno (cfr. art. 34, quarto comma).

In sostanza, con riferimento alle spese fisse per pagamento degli stipendi del personale dipendente, l'impegno di spesa è contestuale all'iscrizione delle relative somme nel bilancio di previsione redatto in termini di competenze; ciò in quanto l'ente deve, nell'esercizio finanziario relativo, spendere quelle somme secondo il *quantum* predeterminato e alle scadenze stabilite dalla legge e dai contratti. L'assoluta rigidità della spesa per il pagamento delle retribuzioni del personale dipendente distingue in sostanza tale voce di spesa da altre, quali prestazioni ospedaliere, pagamenti dei fornitori, etc., in relazione alle quali residua un margine di apprezzamento in ordine al *quantum*.

Sembra, pertanto, alla stregua di quanto esposto, che nella fattispecie sia configurabile un vincolo di destinazione delle predette somme.

Ove peraltro non dovesse essere condivisa tale opinione, andrebbe sicuramente qualificato come non manifestamente infondato il dubbio che gli artt. 828, secondo comma, del c.c., e 514, n. 5 del c.p.c., 50 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, 11 e 34 della legge regione Campania 11 novembre 1980, n. 73 — se interpretati in modo da ritenere che le somme di denaro destinate al pagamento degli stipendi del personale dipendenti dall'U.S.L. iscritte nel bilancio di previsione dell'ente non siano vincolate a specifiche finalità pubbliche e quindi non costituiscano beni facenti parte del patrimonio indispensabile dell'ente, in virtù del contestuale impegno di spesa e/o comunque dell'obbligo pubblicistico di corresponsione delle retribuzioni ai pubblici dipendenti in forza del rapporto di pubblico impiego che li lega all'amministrazione — si pongano in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, per il quale la legge deve, nell'organizzare i pubblici uffici, assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Un'amministrazione pubblica, come la U.S.L. 14 di Capua, nell'impossibilità di corrispondere le retribuzioni al proprio personale dipendente, (a tutt'oggi non risultano essere corrisposte le retribuzioni di settembre, mentre quelle di agosto sono state pagate solo in virtù di anticipazione extra-contrattuale concessa dal tesoriere), non solo è lontana dal perseguimento dell'obiettivo dell'efficienza dell'azione amministrativa, nel quale, secondo la migliore dottrina, dovrebbe concretizzarsi il c.d. principio di buona amministrazione, ma si trova di fatto nell'incapacità di garantire un'offerta minimale, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, dei servizi che istituzionalmente è chiamata a rendere, apparendo la retribuzione del personale dipendente strumentale rispetto all'esigenza di garantire una regolare prestazione dei servizi, in un campo di rilevante importanza sociale quale quella dell'assistenza sanitaria.

Che la situazione di grave disavanzo della U.S.L. 14 sommersa da pignoramenti per miliardi di lire, incapace di pagare i propri dipendenti prima ancora che i propri creditori, si concretizzi in una palese violazione del principio di buon andamento p.a. (cfr. art. 1, quarto comma, del d.-l. 28 settembre 1990, n. 268), non sembra invero seriamente contestabile. Ciò chiarito, deve altresì osservarsi che il presente procedimento non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della prospettata questione di legittimità costituzionale, non solo con riferimento alla decisione di merito, che non appartiene alla competenza per valore di questo pretore, ma già ai fini della conferma o meno del provvedimento di sospensione dell'esecuzione reso con decreto, che dipende appunto, nel caso che nella fattispecie *de qua* non si ritenga sussistente un vincolo di destinazione a fini pubblicistici delle predette somme, dalla risoluzione della prospettata questione di legittimità costituzionale.

Tale questione viene dunque sollevata d'ufficio da questo giudicante, perché rilevante, oltre che non manifestamente infondata.

Deve conseguentemente essere disposta l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previ gli adempimenti di cui all'art. 23, ultimo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

In pendenza della sospensione del presente giudizio di opposizione all'esecuzione e dei procedimenti esecutivi a cui esso si riferisce, si ravvisa infine la opportunità di consentire, in virtù della clausola di riserva di cui all'art. 626 del c.p.c., ai creditori che ne abbiano fatto o ne facciano espressa richiesta, l'iscrizione a ruolo dei procedimenti esecutivi a seguito della notifica degli atti di pignoramento presso terzo e contestuale citazione del debitore e del terzo.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione 1 e 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva d'ufficio, nei sensi di cui in motivazione questione di legittimità costituzionale degli artt. 828, secondo comma, del c.c., 514, n. 5, del c.p.c., 50 della legge 23 dicembre 1978, n. 533, 11 e 34 della legge regione Campania 11 novembre 1980, n. 63, in relazione all'art. 97, primo comma, della Costituzione;*

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

*Sospende il presente procedimento, autorizzando, con rifeimento ai procedimenti esecutivi a cui si riferiscono le opposizioni all'esecuzione oggetto del presente giudizio, i creditori che ne abbiano fatto o ne facciano espressa richiesta, all'iscrizione delle relative cause a ruolo;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al presidente della giunta regionale della Campania e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e al presidente del consiglio regionale della Campania.*

Capua, addì 19 ottobre 1990

*Il pretore: NAPOLITANO*

91C0330

N. 168

*Ordinanza emessa il 14 dicembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona nel procedimento penale a carico di Zamporlini Ivano*

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).

(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letta la richiesta del p.m. 13 dicembre 1990 ex artt. 416 e segg. del nuovo c.p.p.;

Poiché nella specie la copiosa documentazione in atti renderebbe di per sé superflua l'udienza preliminare ed attuabile il giudizio immediato, che ben avrebbe potuto all'epoca essere attivato nell'ambito dei novanta giorni, alla luce del detto materiale (p.v. 27 ottobre 1989) previo interrogatorio del p.m.)

Stante l'incostituzionalità degli artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma, del nuovo c.p.p. riguardo agli artt. 2, 3, 97 e 101, secondo comma, della Cost., per le specifiche causali di cui ad allegate ordinanze g.i.p. tribunale di Ancona;

*P. Q. M.*

*Letti gli artt. 1 della cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 9 della legge costituzionale dell'11 marzo 1953, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 418, primo comma, e 419, quinto comma e sesto comma, del nuovo c.p.p. per violazione degli artt. 2, 3, 97, 101 secondo comma della Costituzione, rilevante nel corrente giudizio per le specifiche causali di cui in normative delle ordinanze 13 dicembre 1990 e 14 dicembre 1990 g.i.p. tribunale di Ancona che si allegano;*

*Sospende il corrente giudizio;*

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

*Fa richiesta al Presidente della consulta per la procedura d'urgenza;*

*Letto l'art. 97 del nuovo c.p.p.;*

*Nomina all'imputato che ne è attualmente privo difensore d'ufficio extra-tabelle di cui all'art. 29 delle disp. att. del nuovo c.p.p., non essendovi udienze di sorta al riguardo, nella persona dell'avv. Sergio Bartolini del foro di Ancona;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza notificata alle parti in causa ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e notificata anche alla Presidenza delle due Camere del Parlamento.*

Ancona, addì 14 ottobre 1990

*Il giudice per le indagini preliminari: BONIVENTO*

91C0331

N. 169

*Ordinanza emessa il 14 dicembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona nel procedimento penale a carico di Banchetti Sauro.*

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

**(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).**

**(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101).**

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letta la richiesta del p.m. pervenuta il 13 dicembre 1990 di rinvio a giudizio in senso tecnico finalizzato ex artt. 416 e segg. del nuovo c.p.p. all'udienza preliminare;

Poiché nella concreta fattispecie trattasi di fatto incontestabile e sotto il profilo materiale-oggettivo (omesso versamento all'erario di L. 4.648.000 per il 1984 in qualità di sostituto d'imposta), ragion per cui vi è in atti l'evidenza della prova, che ben avrebbe potuto giustificare, nel caso in esame, ex art. 453, n. 1, del nuovo c.p.p. il giudizio immediato previo interrogatorio dell'imputato, innescando l'importante meccanismo di sfoltimento nel nuovo sistema processuale (si rifletta sulle seguenti date: 1) 9 ottobre 1990 iscrizione del procedimento nel r.g.n.r. da parte del p.m.; 2) chiusura delle indagini preliminari il 28 novembre 1990) in un arco temporale di giorni 90 (prematura la detta chiusura);

Dovendosi a tal punto sollevare questione di legittimità costituzionale, non manifestamente infondata e rilevante nel corrente giudizio per le dette ragioni, dell'art. 418, primo comma, del nuovo c.p.p. (fissazione dell'udienza preliminare) laddove prevede la stessa come atto dovuto-meccanismi incoercibile inderogabile senza consentire al giudicante alcuna forma di effettivo controllo giurisdizionale sulla scelta del rito da parte del p.m., a.g. requirente e non giudicante, pregiudicando la terzietà del giudice vincolando ad un rito che egli, come nel caso di specie, può non condividere sulla base della riscontrata evidenza per il rinvio a giudizio in sede di giudizio immediato, rendendosi quindi l'udienza preliminare inutile ultroneo passaggio obbligato anziché autentico filtro selettore di deflazione dibattimentale, e dell'art. 419, n. 5, dello stesso cod. laddove subordina ad impulso di parte privata (imputato) la rinuncia all'udienza preliminare e la richiesta di giudizio immediato, a fronte della quale il giudice ai sensi del sesto comma cit. norma è tenuto all'emissione del relativo decreto;

Stante la evidente disparità di trattamento non solo fra l'art. 418, primo comma, e l'art. 419, nn. 5 e 6, ma anche fra il detto 418 ed il 455 laddove consente al g.i.p. il rigetto della richiesta di giudizio immediato, mentre non è praticabile il contrario (e si resta vincolati al rito ordinario); ravvisandosi l'incostituzionalità rispetto agli artt. 2, 3, 97 e 101, secondo comma, della Costituzione («i giudici sono soggetti soltanto alla legge» mentre nella specie soggiacciono ad altra a.g.o.), traducendosi comunque l'eccessivo ricorso del p.m. alla fattispecie dell'udienza preliminare in «intasamento» qualitativo e quantitativo dell'udienza stessa a scapito della trattazione di processi ben più rilevanti nel contenuto e di allarme sociale, ove la prova cessa di essere evidente e magari lo diventa tramite il meccanismo di cui all'art. 422, primo e secondo comma, del nuovo c.p.p., meritando in detta ipotesi il processo stesso ulteriore approfondimento, a fronte della estrema semplicità che al contrario caratterizza il processo *de quo*.

Poiché inoltre la presente eccezione investe il meccanismo genetico della udienza preliminare, e quindi ricorrono, ad avviso dello scrivente, i presupposti per la relativa procedura d'urgenza;

*P. Q. M.*

*Letti gli artt. 1 della costituzione 9 febbraio 1948, n. 1, 9 della legge costituzionale 11 maggio 1953, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 418, primo comma, e dell'art. 419, nn. 5 e 6, del nuovo c.p.p., rilevante nel corrente giudizio, per la prima norma della parte in cui rende obbligatoria la fissazione dell'udienza preliminare da parte del g.i.p. a fronte di richiesta del p.m. ex art. 416 dello stesso cod. discriminando la fattispecie rispetto all'art. 455 dello stesso cod. che consente al giudice il rigetto della richiesta di*

*giudizio immediato mentre non è praticabile la scelta contraria, per la seconda norma nella parte in cui è assoggettato alla mera richiesta unilaterale dell'imputato il rifiuto-rinuncia all'udienza preliminare e la scelta del giudizio immediato, il tutto in manifesta violazione degli artt. 2, 3, 97, 101, secondo comma della Costituzione;*

*Sospende il corrente giudizio;*

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

*Fa richiesta al presidente della Consulta per la procedura d'urgenza consistente nella riduzione fino alla metà dei termini del procedimento in oggetto;*

*Letto l'art. 97 del nuovo c.p.p.;*

*Nomina all'imputato che ne è attualmente sprovvisto difensore d'ufficio al di fuori delle tabelle di cui all'art. 29 delle disp. att. del detto c.p.p. non essendo fissata udienza né in Camera di consiglio ex art. 127 né preliminare dinanzi al g.i.p., nella persona dell'avv. Amos Benni del foro di Ancona, corso Garibaldi, 144;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa (imputato, difensore d'ufficio, persona offesa dal reato Ministero delle finanze in persona del Ministro pro-tempore c/o avvocatura distrettuale dello Stato Ancona, piazza Cavour, n. 29) ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e notificata anche alla Presidenza delle due Camere del Parlamento.*

Ancona, addì 14 dicembre 1990

*Il giudice per le indagini preliminari: BONIVENTO*

91C0332

N. 170

*Ordinanza emessa il 14 novembre 1990 dal tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia sui ricorsi riuniti proposti da De Col Maria ed altra contro il comune di Azzano Decimo ed altra*

**Edilizia e urbanistica - Interventi di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione e di ampliamento in misura non superiore al 20% di edifici unifamiliari - Esenzione dal contributo (per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) - Applicabilità, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, di tale esenzione alla ipotesi di demolizione e ricostruzione sulla stessa area dell'edificio - Mancata estensione anche all'ipotesi di demolizione e ricostruzione su area adiacente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Imposizione di non dovuta prestazione patrimoniale.**

[Legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 9, lett. d)].

(Cost., artt. 3 e 23).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi riuniti n. 566/1988 proposto da De Col Maria e De Col Ada; n. 841/1989 proposto da De Col Ada; n. 842/1989 proposto da De Col Maria, rappresentate e difese dall'avv. Ezio Trampus, presso lo studio del quale, in Trieste, via Coroneo, 4, hanno eletto domicilio, come da mandato a margine dei ricorsi, contro (quanto al ricorso n. 566/1988):

il comune di Azzano Decimo, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Steccanella e Luciano Sampietro, presso lo studio del quale ultimo in Trieste, via S. Francesco, 11, ha eletto domicilio, come da delibera consiliare n. 305 del 25 ottobre 1988, della g.m. 13 luglio 1989, n. 587 (rattificata dalla delibera consiliare n. 294 del 28 agosto 1989 e delibera della g.m. n. 1086 del 19 dicembre 1989 integrativa della precedente (ratificata con delibera consiliare 19 marzo 1990, n. 150) e da procura *ad litem* a margine dei controricorsi;

la regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore*, non costituita in giudizio;

e contro (quanto ai ricorsi nn. 841/1989 e 842/1989: il comune di Azzano Decimo, in persona del sindaco *pro-tempore*, come sopra rappresentato e difeso; per l'annullamento:

(quanto al ricorso n. 566/1988):

dalla concessione edilizia n. 11/15-86 del 2 marzo 1988, limitatamente alla parte in cui si determinano gli oneri di costruzione, con declaratoria della gratuità della concessione e conseguente condanna dell'amministrazione comunale alla restituzione delle rate già riscosse, con rivalutazione monetaria e interessi legali;

della delibera consiliare n. 251 del 25 ottobre 1982;

del d.p.g.r. n. 0281 del 23 giugno 1983 e di ogni altro decreto del presidente della giunta regionale che disponesse la corresponsione dei contributi per il rilascio di concessioni relative ad interventi di demolizione e ricostruzione di edifici *ex art. 9 della legge n. 10/1977, lettera d)*;

(quanto ai ricorsi nn. 841/1989 e 842/1989);

dell'ingiunzione di pagamento degli oneri *ex artt. 3 e segg. della legge 28 gennaio 1977, n. 10, prot. n. 10194 del 28 settembre 1988*;

Visti i ricorsi, notificati, rispettivamente, il 16 settembre 1988, il 13 dicembre 1989 e il 5 dicembre 1989 e depositati presso la segreteria il 21 settembre 1988, il 15 dicembre 1989 e il 13 dicembre 1989 con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Azzano Decimo, depositati il 26 settembre 1989 e il 2 gennaio 1990;

Viste le memorie prodotte dall'amministrazione resistente a sostegno delle proprie difese;

Viste le proprie ordinanze nn. 30 e 31 del 20 gennaio 1990 di rigetto delle istanze di sospensione del provvedimento impugnato con i ricorsi nn. 841 e 842 del 1989;

Visti gli atti tutti delle cause;

Data per letta alla pubblica udienza del 14 novembre 1990 la relazione del consigliere Italo Franco ed uditi, altresì, gli avvocati Trampus per la parte ricorrente e Sbisà, in sostituzione di Sampietro, per il comune;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

#### FATTO

Comproprietarie di un vetusto edificio adibito a propria abitazione e bisognoso di ristrutturazione anche in funzione antisismica e di miglioramenti igienici, le sorelle De Col chiedevano al resistente comune, con istanze in data 18 dicembre 1984 e 2 giugno 1986, di demolire il vecchio fabbricato e di ricostruirne un altro sostitutivo sul mappale adiacente (di loro proprietà), con trasferimento della cubatura preesistente. Le stesse chiedevano contestualmente al comune se per tale ricostruzione erano dovuti i contributi *ex art. 3 della legge n. 10/1977*. L'amministrazione comunale, previa conforme deliberazione consiliare del 6 febbraio 1985 e parere favorevole della commissione edilizia del 29 aprile 1986, assentiva la richiesta demolizione e ricostruzione, comunicando che sarebbe stata rilasciata la concessione e preannunciando — con nota notificata il 16 marzo 1986 — che le interessate erano tenute a versare gli oneri *ex art. 3 della legge n. 10/1977*, nell'importo che sarebbe stato successivamente comunicato.

Seguivano la nota n. 190 del 30 luglio 1986, recante la quantificazione di detti oneri (L. 11.831.500 per opere di urbanizzazione primaria e secondaria, L. 2.889.000 per costo di costruzione, per un totale di L. 14.720.500), e indi la vera e propria concessione edilizia, n. 190/1986 del 2 marzo 1988.

Le interessate, che avevano già versato alcune rate di siffatto contributo, impugnavano tale ultima determinazione col ricorso n. 566/1988, deducendone l'illegittimità nella parte in cui con esso si impone il versamento dei contributi predetti, che si assumono non dovuti, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 10/1977. Del pari denunciano l'illegittimità della delibera consiliare 25 ottobre 1982, n. 251 e dell'impugnato d.p.g.r., nella parte che eventualmente impedisce il rilascio gratuito di concessioni edilizie, in violazione delle esenzioni previste dalla legge.

Ad avviso delle ricorrenti, invero, l'imposizione di tali contributi si fonda sul presupposto dei maggiori carichi urbanistici connessi alla costruzione assentita, nel caso inesistenti dappoiché preesisteva il vecchio fabbricato (di pari cubatura). Del resto, soggiunge la rispettiva difesa, l'art. 9 della legge n. 10/1977 prescrive che nessun contributo è dovuto, tra l'altro per gli interventi di restauro, risanamento, ristrutturazione ed ampliamento in misura non superiore al 20% di edifici unifamiliari. Infine, nessun aggravio viene arrecato al suolo della cennata attività ricostruttiva.

Concludono le deducenti con la domanda di annullamento *in parte qua* degli atti impugnati e di condanna del comune alla restituzione delle somme riscosse, con rivalutazione e interessi.

Resisteva il comune eccependo l'inammissibilità, irricevibilità ed infondatezza del gravame.

Successivamente, sul presupposto dell'omesso versamento dei ripetuti contributi, il sindaco di Azzano Decimo ingiungeva alle ricorrenti — con atto del 21 gennaio 1989, reso esecutorio dal pretore di Pordenone il 28 settembre 1989 — il pagamento della complessiva somma di L. 14.720.500, salva l'irrogazione di eventuali sanzioni pecunarie per omesso o tardivo pagamento.

Insorgevano le interessate avverso tale ingiunzione, con successivi separati ricorsi (nn. 841 e 842 del 1989), deducendone illegittimità derivata per i medesimi vizi già censurati col precedente gravame e chiedendone l'annullamento.

Ciascuna delle deducenti, con identici motivi di ricorso, ribadiscono l'assunta gratuità della concessione per la ripetuta ricostruzione (assimilata all'ipotesi, espressamente esentata, dalla ristrutturazione) chiedendone a questo giudice l'accertamento, nell'ambito della giurisdizione esclusiva *ex art. 16* della legge n. 10/1977.

Si costituiva anche in relazione a tali ricorsi il comune, il quale, ricostruito in fatto lo svolgimento della vicenda, eccepiva *in primis* l'inammissibilità del ricorso (eccezione evidentemente riferita al precedente gravame), per non avere le interessate impugnato nei termini l'originaria determinazione del contributo (con atto in data 30 luglio 1986).

Nel merito eccepisce la p.a. resistente l'infondatezza, ritenendo non ricorrere l'ipotesi di esenzione dai contributi *ex artt. 3 e segg.* della legge n. 10/1977, sul rilievo che trattasi, in ogni caso, di nuova costruzione, diversa per struttura e tipologia, oltretutto ubicata su area diversa da quella ove insisteva l'edificio demolito (con conseguente immutazione del suolo).

Le domande incidentali di sospensione dell'atto avverso con i due successivi e identici ricorsi venivano, intanto, respinte da questo tribunale amministrativo.

Infine, con memorie conclusionali identiche per i tre ricorsi, il comune ribadisce l'eccezione di tardività e inammissibilità, sul rilievo che non è configurabile, nel caso, un'ipotesi di diritto soggettivo; infatti, avendo la p.a. qualificato la fattispecie quale nuova costruzione, non si può porre in discussione l'esistenza del potere impositivo *ex art. 9* della legge n. 10/1977, ma solo il suo esercizio (cui si correla una posizione di interesse legittimo). Di poi la rispettiva difesa riprende la già prospettata eccezione di infondatezza nel merito, ulteriormente svolgendola.

All'udienza di trattazione i patroni delle parti hanno richiamato i rispettivi scritti difensivi, ribadendo le rispettive domande ed eccezioni, dopo di che le cause sono state introitate per la decisione.

#### DIRITTO

1. — Con coeva sentenza parziale è stata disposta la riunione dei tre giudizi, per l'evidente connessione fra i medesimi.

Con la stessa sono state, altresì, risolte le questioni di rito, rigettando le eccezioni di inammissibilità e irricevibilità sollevate dal resistente comune sotto diversi profili in relazione al più antico dei tre ricorsi riuniti, rinviando al definitivo la soluzione di ogni altra questione, nel merito e sulle spese, dopo la risoluzione dell'incidente di costituzionalità.

2. — La risoluzione del punto di diritto attinente al merito della controversia — residua dopo la definizione delle questioni di rito — è incentrata sull'applicabilità o meno, alla fattispecie, di una delle ipotesi di esenzione dal contributo (oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) previste nell'art. 9 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

La parte ricorrente sostiene, al riguardo, che ricorre, sostanzialmente, l'ipotesi di cui alla lett. *d*) del prefato art. 9 («interventi di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari»). Sia pure ellitticamente, la rispettiva difesa si richiama alla teorizzazione (in merito alla natura giuridica dei ripetuti contributi *ex art. 3* della legge n. 10/1977, a quanto ne consta non ancora soddisfacente chiarezza) che legittima la loro imposizione sul presupposto del maggiore «incarico urbanistico» derivante al suolo dalla costruzione assentita (teoria richiamata o affermata da non poche sentenze dei giudici amministrativi).

Invero, nel caso di specie, essendo stata eretta la nuova costruzione su area adiacente a quella ove insisteva il preesistente edificio adibito ad abitazione (oltretutto con vantaggio della collettività e dall'amministrazione comunale, conseguente alla possibilità di allargare la strada stretta adiacente al vecchio fabbricato, cosa segnalata al comune fin dalla prima domanda di demolizione e ricostruzione), non vi sarebbero maggiori carichi urbanistici, per l'identità di cubatura del vecchio e del nuovo fabbricato, né vi sarebbero aggravii o mutamento apprezzabile per il suolo, su cui già insisteva il preesistente edificio.

Nell'espone le proprie tesi (fondate sul richiamo di Consiglio di Stato, sezione quinta, 29 maggio 1986, n. 287), la difesa attorea implicitamente ricomprende l'intervento edilizio in questione (demolizione e ricostruzione su area adiacente, di un edificio adibito ad abitazione come quello preesistente, e di pari cubatura) nell'ipotesi di ristrutturazione, con ampliamento massimo del 20%, di cui alla lett. *d*) dell'art. 9 della legge n. 10/1977.

3. — Preliminarmente, anche se la questione non è posta da nessuna delle parti, si rileva (a fini chiarificatori) che non è legittimo — allo scopo di verificare se sussista o meno la ricorrenza dell'esecuzione *ex art. 9* della legge n. 10/1977 — fra oneri di urbanizzazione e costo di costruzione (le due componenti contemplate dall'art. 3 e diversamente disciplinate, rispettivamente, dagli artt. 5 e 6 della medesima legge). Invero, l'esenzione è contemplata dall'art. 9 — in relazione alle varie ipotesi elencate — per «il contributo di cui al precedente art. 3» (vale a dire nella sua totalità). In secondo luogo, deve rilevarsi che, fra le varie ipotesi di gratuità della concessione (di cui al ripetuto art. 9), non è contemplato espressamente il caso della ricostruzione (seguita alla totale demolizione di edificio preesistente).

È stata, a giurisprudenza che, chiamata a pronunciarsi sulla questione, ha stabilito, con orientamento assolutamente prevalente, doversi fare rientrare varie specie di ricostruzione nell'(elastico) concetto di ristrutturazione, a fini evidentemente equitativi, in ciò richiamando a volte anche l'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Questa norma, invero, espressamente prevede che l'organismo edilizio risultante dalla ristrutturazione possa essere «in tutto o in parte diverso dal precedente» (si vedano, al riguardo: Consiglio di Stato, sezione quinta, 21 dicembre 1984, n. 958; *idem*, 17 ottobre 1987, n. 637; *idem* 11 maggio 1989, n. 275).

Alla luce del richiamato orientamento il collegio potrebbe pervenire all'accoglimento della tesi della gratuità dell'intervento di demolizione e integrale ricostruzione, ricorrendone tutti gli altri presupposti. Tuttavia, non ritiene di poterlo fare senz'altro nel caso di specie, in considerazione di un elemento peculiare dello stesso e consistente nella già evidenziata circostanza che la ricostruzione è avvenuta su area diversa (per quanto adiacente a quella ove insisteva il preesistente fabbricato, in più col ripetuto vantaggio per l'amministrazione comunale e la collettività, per la rilevata possibilità di allargamento della strada).

Ciò non ritiene il collegio, in considerazione del fatto che già la rilevata ricomprensione della ricostruzione nell'ipotesi di ristrutturazione, con l'estendere, in tal modo, l'esonero per quest'ultima espressamente prevista dalla norma, è stata ottenuta dalla giurisprudenza in via interpretativa. A una successiva estensione ad ipotesi ancora ulteriori (come quella in discussione) potrebbe pervenirsi ancora una volta con un'operazione ermeneutica, ma, per così dire, di secondo livello. Ciò sembra al collegio andare troppo oltre la lettera della norma (di cui si postula l'estensione).

Ciò nondimeno, sembrando sussistere un'affinità (se non identità) di ragioni giustificatrici della gratuità della concessione fra le ripetute ipotesi, il collegio medesimo ritiene di non poter negare, nel caso di specie, la richiesta estensione. Invero, sembra ricorrere una simile affinità, non tanto e non solo sotto il profilo dell'inclusione della fattispecie della (demolizione e successiva) ricostruzione nell'ipotesi di ristrutturazione (ciò che è un risultato già attinto dalla giurisprudenza, come si è visto), quanto sotto il profilo della non immutazione dello stato del territorio, nonché dei carichi urbanistici non ulteriormente gravati dalla nuova costruzione.

Infatti, sembra fuori discussione che, essendo il nuovo edificio adibito ad abitazione come quello preesistente, e in più della medesima cubatura rispetto a quello, non risulta di certo un maggior carico urbanistico dalla nuova costruzione sia per quanto attiene alle opere di urbanizzazione primaria che secondaria, del resto nella specie entrambe già esistenti. Il fatto che essa non sorge sulla stessa area su cui insisteva il precedente edificio, ma su altra immediatamente adiacente (evidentemente ricompresa in zona classificata allo stesso modo dagli strumenti urbanistici, ciò che può pacificamente dedursi dall'assenza di qualsivoglia eccezione al riguardo, oltre che da una ragionevole induzione), non muta in maniera apprezzabile la situazione. Insomma, sembra potersi affermare che, contrariamente alla tesi sostenuta dal comune (trattarsi, cioè, di costruzione diversa e nuova rispetto alla precedente), nel caso di specie una inscindibile connessione fra la nuova e la vecchia abitazione sia senz'altro ravvisabile in senso giuridico, finanche negli stessi atti del comune (solo in senso fisico o materiale è ravvisabile una autonomia o indipendenza fra i due edifici, sotto il profilo giuridico potendo, invece, sostenersi che non si tratta di nuova costruzione).

Per quanto concerne la giurisprudenza, affermano il principio che, ove non vi sia immutazione dei carichi urbanistici preesistenti (pur in presenza di mutamento di destinazione), non è dovuto il contributo *ex art. 3*: Consiglio di Stato, sezione quinta, 29 maggio 1986, n. 287; *idem*, 27 dicembre 1988, n. 852; t.a.r. Brescia, 10 dicembre 1987, n. 1081; t.a.r. Perugia, 25 novembre 1983, n. 595.

Tuttavia, al risultato favorevole alle ricorrenti si è dell'avviso che si possa pervenire solo a seguito della risoluzione della questione di costituzionalità dell'art. 9 della ripetuta legge n. 10/1977, lett. e), che il collegio solleva d'ufficio. Invero, l'incostituzionalità di tale norma sembra sussistere nella parte in cui non ricomprende nella previsione di esenzione, accanto all'ipotesi di ristrutturazione e ampliamento nei limiti del 20%, anche quella della integrale ricostruzione del fabbricato demolito (adibito ad abitazione unifamiliare), eventualmente anche su area immediatamente adiacente non diversamente classificato dal p.r.g.

La questione di costituzionalità non sembra manifestamente infondata, dal momento che, se la ragione giustificatrice dell'imposizione dei contributi connessi al rilascio di concessione edilizia è legata (almeno in parte preponderante, in assenza di ulteriori specificazioni legislative e alla stregua dei risultati raggiunti dalla giurisprudenza) al maggior carico urbanistico e alla trasformazione del suolo su cui sorge la costruzione, in via puramente logica e consequenziale, la norma che prevede esecuzioni ed esoneri da tali contributi non poteva non ricomprendere, accanto alle varie ipotesi di ristrutturazione, anche quella della demolizione con integrale ricostruzione dell'edificio preesistente anche se ricostruito su area adiacente a quella ove insisteva il vecchio fabbricato. La mancanza di tale previsione esonerativa tanto più vistosa, ove si rifletta sul fatto che la legge ha inteso esonerare oltre alle ristrutturazioni, anche gli ampliamenti (nei limiti del 20%, senza peraltro specificare se tale percentuale vada riferita alla superficie del volume).

Insomma la norma sembra palesemente carente e come tale fonte di sperequazione fra i soggetti che chiedono di ristrutturare soltanto, ovvero di ampliare entro il ripetuto limite, e chi chiede di abbattere totalmente le abitazioni vetuste cadenti e insufficienti anche sotto il profilo igienico, eventualmente anche su area adiacente. Sussiste, pertanto, sotto l'evidenziato profilo, contrasto fra la lett. d) dell'art. 9 della legge n. 10/1977 e l'art. 3 della Costituzione. Contrasto sussiste, altresì, con l'art. 23 della Costituzione, nei limiti in cui l'espressione testuale della lett. d) del ripetuto art. 9 della legge n. 10/1977 impone alle deducenti una prestazione patrimoniale che si può fondamente ritenere non dovuta, per le ragioni suesposte. Il collegio, conseguenzialmente, solleva d'ufficio la questione di costituzionalità della norma citata, nei termini suesposti.

Per quanto attiene alla rilevanza della proposta questione ai fini della decisione, sembra evidente che, ove la Corte costituzionale accedesse alla tesi dell'incostituzionalità, seguirebbe, con la fondatezza delle prospettazioni attoree, l'accoglimento dei ricorsi. In caso contrario gli stessi dovrebbero essere rigettati.

Va disposta, conclusivamente, la sospensione dei giudizi riuniti e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci sulla proposta questione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, lett. d), della legge 28 gennaio 1977, n. 10, nei sensi precisati in motivazione, per contrasto con gli artt. 3 e 23 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio sui tre ricorsi in epigrafe, riuniti con coeva sentenza parziale, e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla segreteria di curare la notifica della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri. La stessa segreteria dovrà inoltre comunicare la stessa alla Camera dei deputati e a Senato della Repubblica.*

Così deciso in Trieste, nelle camere di consiglio del 14 novembre 1990.

*Il presidente:* PELLINGRA

*L'estensore:* FRANCO

91C0333

N. 171

*Ordinanza emessa il 4 dicembre 1990 dal tribunale amministrativo regionale della Toscana sul ricorso proposto da Saluzzi Gaetano contro il Ministero delle poste e telecomunicazioni*

**Pensioni - Dipendenti statali - Collocamento a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età con diritto al trattamento di quiescenza solo in caso di conseguimento dell'anzianità minima di servizio - Mancata previsione del diritto a trattenimento in servizio del personale statale ultrasessantacinquenne che non abbia maturato l'anzianità minima per il conseguimento del diritto a pensione - Ingiustificato deterioro trattamento rispetto ad altre categorie di dipendenti statali (magistrati, professori e, in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 444/1990, personale scolastico non docente) - Violazione del principio di assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia.**

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 559/90 proposto dal sig. Gaetano Saluzzi, rappresentato e difeso dall'avv. Raffaele Sampoli, insieme al quale è elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Carlo Truci in Firenze, via Tornabuoni n. 4, contro il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Firenze, con domicilio in via degli Arazzieri n. 4, per l'annullamento del provvedimento della direzione provinciale delle poste di Siena del 23 febbraio 1990 con cui il ricorrente è stato collocato a riposo, senza diritto a pensione, al compimento del sessantacinquesimo anno di età;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione postale;

Vista la istanza prodotta dal ricorrente il 20 novembre 1990 di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Udito il relatore dott. Armando Cimmino e uditi altresì gli avvocati R. Sampoli per il ricorrente e l'avv. C. Aiello dell'avvocatura dello Stato;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

#### FATTO

Col ricorso in esame, il sig. Gaetano Saluzzi, nato il 13 novembre 1925, ha impugnato il provvedimento della direzione provinciale delle poste di Siena del 23 febbraio 1990, n. 1, con cui viene collocato a riposo, a decorrere dal 1° gennaio 1991, per il raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, ai sensi dell'art. 4 del d.P.R. 23 dicembre 1973, n. 1092.

All'atto dell'allontanamento dal servizio, l'interessato avrà maturato un'anzianità di servizio di quattordici anni, ma non quella minima richiesta per il conseguimento del trattamento di quiescenza, fissata in anni quattordici, mesi sei e un giorno, valevoli per quindici anni di servizio (art. 42 del d.P.R. n. 1092/1973 citato).

Pertanto, allo scopo di essere trattenuto in servizio per il tempo necessario al conseguimento del diritto a pensione (come aveva anche chiesto all'amministrazione con apposita istanza), ha domandato in questa sede l'annullamento del menzionato provvedimento, invocando l'art. 6 del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito in legge 26 febbraio 1982, n. 54, nonché l'art. 15, terzo comma, della legge 30 luglio 1973, n. 477, che hanno consentito, come è noto, il primo, ai lavoratori del settore privato di proseguire l'attività lavorativa oltre il limite di età fissato in via generale per la cessazione dell'attività lavorativa per incrementare la propria posizione contributiva e, il secondo, al personale della scuola, in servizio al 1° ottobre 1974, di essere parimenti trattenuto in servizio per il conseguimento del trattamento di quiescenza.

Le norme, secondo il ricorrente, sarebbero espressione del principio generale di garantire ai lavoratori, sia pubblici che privati, un trattamento di quiescenza e ad esso dovrebbe essere informata, pena una disparità di trattamento tra le varie categorie di lavoratori, l'applicazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 1092/1973, che riguarda il collocamento a riposo dei dipendenti statali.

In subordine, l'istante solleva la questione di costituzionalità del medesimo art. 4 per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Nell'imminenza della cessazione dell'attività lavorativa, il Saluzzi, con istanza prodotta il 20 novembre 1990, ha anche chiesto la sospensione del provvedimento impugnato.

#### DIRITTO

Nell'esaminare la richiamata istanza cautelare, il collegio osserva che si ripropone la questione d'ordine generale se sia consentito trattenere in servizio, per il tempo necessario al conseguimento del diritto a pensione, i dipendenti statali che, all'atto del collocamento a riposo per il raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, non abbiano maturato la necessaria anzianità di servizio.

Al riguardo l'art. 4 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, è chiaro nel senso che gli impiegati civili di ruolo e non di ruolo vanno collocati a riposo al compimento dell'età predetta.

Inoltre, la Corte costituzionale, con sentenza 19-27 luglio 1989, n. 461, pur auspicando una più ampia attuazione del diritto garantito dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione, ha già dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 citato, nella parte in cui non prevede il trattenimento in servizio del personale che versi nella descritta situazione, esaminate, per giunta, proprio in raffronto con le norme ora invocate dal ricorrente.

Alla stregua di ciò, pertanto, la istanza cautelare di che trattasi andrebbe senz'altro respinta per la mancanza del necessario *fumus boni iuris*.

Senonché, la stessa Corte costituzionale, con la recentissima sentenza 26 settembre-12 ottobre 1990, n. 444, dopo aver rilevato che, dopo la propria pronuncia n. 461 del luglio 1989, si è avuta una evoluzione legislativa (d.-l. 6 novembre 1989, n. 357, convertito in legge 27 dicembre 1989, n. 417 e legge 28 marzo 1990, n. 37) nella direzione da essa auspicata, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 15, terzo comma, della legge 30 luglio 1973, n. 477,

nella parte in cui non consente, anche qui, al personale scolastico, assunto dopo il 1° ottobre 1974, da collocare a riposo senza diritto a pensione; di rimanere in servizio a richiesta fino al conseguimento del diritto medesimo (anche se non oltre comunque il settantesimo anno di età).

Viene così a riconoscersi a tutto il personale scolastico quello stesso beneficio invocato ora dal ricorrente: che è dipendente dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Sembra in tal modo al collegio che le deroghe al principio generale del collocamento a riposo dei dipendenti statali al compimento del sessantacinquesimo anno di età (quelle espressamente previste in sede legislativa e quelle riconosciute dalla Corte costituzionale, vedi anche sentenza n. 238/1988), tutte giustificate dalla esigenza di assicurare un trattamento minimo di pensione, abbiano finito — anche alla luce del limite fisso a settanta anni per il collocamento a riposo di particolari categorie di dipendenti, che costituisce anch'esso una deroga al principio — con l'assumere un'ampiezza tale da minare profondamente la saldezza del principio, nei cui confronti non appare, perciò, più praticabile la regola della sua intangibilità a fronte di peculiari situazioni prese in considerazione per specifiche esigenze di settore.

Per tale considerazione e soprattutto alla luce della motivazione posta dalla Corte costituzionale a fondamento della ricordata recente sentenza n. 444/1990, il collegio ritiene che la mutata situazione imponga — in accoglimento della specifica richiesta del ricorrente — di rimettere nuovamente alla Corte medesima la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, nella parte in cui non prevede il trattamento in servizio del personale statale oltre il sessantacinquesimo anno di età (e comunque non oltre il settantesimo anno di età) per il tempo necessario al conseguimento del diritto a pensione.

E ciò tanto in relazione al principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento tra i beneficiari delle ricordate deroghe e coloro che vengono ad essere tuttora esclusi dal beneficio, quanto il relazione al diritto dei lavoratori ad una adeguata posizione previdenziale, di cui all'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

Con riguardo a tale diritto, va, inoltre, evidenziata la irrazionalità del cennato art. 4 rispetto alla legge 2 aprile 1968, n. 482, atteso che mentre quest'ultima consente, in attuazione dello stesso art. 38 della Costituzione, l'assunzione presso la pubblica amministrazione degli invalidi, appartenenti alle categorie protette, fino all'età di cinquantacinque anni, il primo, nel negare il trattamento in servizio per il conseguimento del diritto a pensione, viene a neutralizzare la posizione di favore di tali categorie, giusta nel momento in cui, con l'abbandono del lavoro, ne hanno maggior bisogno.

Poiché, nella specie, il ricorrente trovasi proprio in questa condizione, essendo stato assunto a cinquantuno anni, il 1° dicembre 1976, quale invalido civile, la non manifesta infondatezza della prospettata questione di costituzionalità si rivela con maggiore chiarezza.

Alla stregua, poi, della ricordata pronuncia della Corte costituzionale n. 444/1990, che ha deciso sul punto analoga fattispecie, non può dubitarsi della rilevanza della prospettata questione di costituzionalità nel presente giudizio cautelare.

*P. Q. M.*

*Pronunciando sull'istanza di sospensione del provvedimento impugnato indicato in epigrafe, dichiara non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 4, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, nella parte in cui non prevede il diritto al trattenimento in servizio del personale statale ultrasessantacinquenne che non abbia ancora maturata l'anzianità di servizio minima per il conseguimento del diritto a pensione;*

*Dispone, per l'effetto, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio cautelare in corso;*

*Ordina che, a cura della segreteria generale, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del parlamento.*

Così deciso in Firenze, il 4 dicembre 1990.

*Il presidente f.f.: CIMMINO*

*I consiglieri: NICOLOSI - TOSTI*

N. 172

*Ordinanza emessa il 15 dicembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona nel procedimento penale a carico di Carbonari Elio*

**Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Ritenuta evidenza della prova da parte del g.i.p. - Lamentata impossibilità per tale giudice di promuovere, d'ufficio, il giudizio immediato - Disciplina discriminata rispetto alla possibilità di rigetto della richiesta di detto rito - Irragionevole limitazione del potere giurisdizionale dell'organo giudicante - Violazione del principio di buon andamento della p.a., in particolare, dell'amministrazione della giustizia - Lesione del principio di soggezione del giudice alla sola legge.**

**(C.P.P. 1988, artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma).**

**(Cost., artt. 2, 3, 97 e 101).**

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letta la richiesta del p.m. 14 dicembre 1990 finalizzato al rinvio a giudizio in senso tecnico ex artt. 416 e segg. del nuovo c.p.p., che comportano (in modo particolare il 418, primo comma) l'obbligatorietà scelta del rito ordinario tramite fissazione dell'udienza preliminare, senza alcuna possibilità per il giudicante di influire sulla scelta del rito, in palese contrasto con l'art. 455 stesso cod. che consente al g.i.p. di respingere la richiesta del p.m. di giudizio immediato con annessa restituzione degli atti, e stante altresì l'art. 419, quinto e sesto comma, che vincola il g.i.p. a decretare il giudizio immediato laddove l'imputato abbia esercitato la facoltà di rinunciare all'udienza preliminare;

Stante a questo proposito la dequalificazione dell'udienza preliminare, che cessa in tal modo di essere filtro selettore processuale, a fronte di una concreta fattispecie, come l'attuale, in cui ex art. 453 detto cod. la prova appare evidente ai fini del rinvio a giudizio, trattandosi di omissione nel versamento all'erario della somma di L. 6.396.000, riflettendosi anche alle seguenti date: 1) 9 ottobre 1990, iscrizione del procedimento nel r.g.n.r.; 2) 25 ottobre 1990 chiusura delle indagini preliminari (chiusura prematura che avrebbe ben potuto essere evitata tramite interrogatorio dell'imputato entro i novanta giorni di legge);

Stante quindi la non manifesta infondatezza della questione, e la rilevanza nel corrente giudizio;

Ricorrendo la manifesta violazione degli artt. 2, 3 e 97 della Costituzione (buon andamento della p.a., amministrazione della giustizia ed organizzazione dei pubblici uffici, pregiudicata dall'intasamento qualitativo e quantitativo dell'udienza, preliminare), 101, secondo comma, della Costituzione;

Poiché da ultimo la presente questione riveste notevole importanza, investendo i presupposti genetici dell'udienza, preliminare;

*P. Q. M.*

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

*Dichiara la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio, non manifestamente infondata e rilevante nel corrente giudizio, degli artt. 418, primo comma, e 419, quinto e sesto comma, nella parte in cui non consentono al giudice alcuna forma di controllo sulla scelta del rito ordinario rendendola cattiva e stante la disparità di trattamento con l'art. 455 del nuovo c.p.p. che al contrario consente al g.i.p. rigetto in senso inverso, il tutto in manifesta violazione degli artt. 2, 3, 97, 101, secondo comma, della Costituzione quest'ultimo nel senso che il g.i.p. viene vincolato al p.m. altra autorità giudiziaria anziché alla legge;*

*Sospende il corrente giudizio;*

*Richiede al presidente della consulta la procedura d'urgenza per la trattazione del caso;*

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

*Ordina notificarsi l'ordinanza alle parti in causa (imputato, difensore d'ufficio avv. Paolo Brunetti del foro di Ancona extra-tabella di cui all'art. 29 delle disp. att., del nuovo c.p.p. non essendovi udienza di sorta, p.o. Ministero delle finanze c/o avvocatura distrettuale dello Stato, Ancona, piazza Cavour, 29) ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata anche alla Presidenza delle due Camere del Parlamento.*

Ancona, addì 15 dicembre 1990

*Il giudice per le indagini preliminari: BONIVENTO*

91C0335

N. 173

*Ordinanza emessa il 16 novembre 1990 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dalla S.p.a. Zust-Ambrosetti contro Maravigna Ernestina*

**Lavoro (rapporto di) - Lavoratori dipendenti - Esclusione, senza limiti temporali, della computabilità della indennità di contingenza sulle mensilità aggiuntive in settori diversi dall'industria e previsione della nullità delle clausole contrattuali contrastanti con tale disciplina - Irrazionalità della impugnata disciplina ed incompatibilità con il principio della proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione, attesa la natura retributiva dell'indennità di contingenza - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 697/1988.**

**(D.-L. 1° febbraio 1977, n. 12, artt. 2, primo comma, e 4, convertito nella legge 31 marzo 1977, n. 91).**

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

#### LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla Zust-Ambrosetti Soc.p.az., elettivamente domiciliata in Roma, via Ripetta n. 22 c/o l'avv. Gerardo Vesci unitamente all'avv. Agostino Pacchiana Parravicini, la rappresenta e difende, giusta delega a margine del ricorso, ricorrente, c/ Maravigna Ernestina elettivamente domiciliata in Roma, viale Mazzini n. 25 c/o l'avv. Luciano Ventura che, unitamente all'avv. Vincenzo Paolillo che lo rappresenta e difende per procura speciale in calce al controricorso, controricorrente, per l'annullamento della sentenza del tribunale di Genova del 21 giugno 1989 depositata il 1° agosto 1989 r.g. n. 2645/1989;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16 novembre 1990 dal cons. dott. M. Genghini; uditi gli avvocati Pacchiana Parravicini e Vesci;

Udito il p.m., in persona del sost. proc. gen. dott. Marozzo Della Rocca che ha concluso di non ritenere manifestamente infondata la questione di costituzionalità, degli artt. 2 e 4 *in parte qua* del d.-l. 1° febbraio 1977, n. 12, convertito in legge 31 marzo 1977, n. 91, per contrasto con l'art. 36 della Costituzione;

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso 1° settembre 1988 Ernestina Maravigna, premesso di lavorare alle dipendenze della S.p.a. Zust Ambrosetti dal 1° luglio 1973, inquadrata nel terzo livello, e che l'art. 28 del c.c.n.l. prevede, in caso di malattia, una integrazione del trattamento a carico del datore di lavoro sino all'ammontare della intera retribuzione globale mensile, conveniva la società innanzi al pretore di Sampierdarena, chiedendone la condanna al pagamento di L. 525.172 per differenze dovute a tal titolo.

Si costituiva la società contestando la domanda e spiegando domanda riconvenzionale per ottenere la restituzione di L. 4.398.023 erroneamente corrisposte a titolo di indennità di contingenza sulla quattordicesima mensilità, successivamente al febbraio 1977.

Il pretore accoglieva la domanda della lavoratrice e rigettava la domanda riconvenzionale della società.

Contro questa sentenza la società proponeva appello al tribunale di Genova, che respingeva il gravame.

Riteneva il tribunale che venendo meno il debito contributivo nei confronti dell'ente previdenziale, non considerandosi retribuzione agli effetti previdenziali la indennità contrattuale di malattia, si verificherebbe un indebito arricchimento da parte del datore di lavoro ove questi non corrispondesse al lavoratore quanto trattiene di regola dalla retribuzione per destinarlo all'ente previdenziale in adempimento della sua obbligazione; con riferimento poi alla computabilità della contingenza, il tribunale si richiamava ad una sentenza del supremo collegio (Cass. n. 3102/1984), poi superata dalla successiva giurisprudenza.

Contro questa sentenza la società ha proposto ricorso; resiste con controricorso la lavoratrice.

Entrambe le parti hanno presentato memoria, la resistente reiterando le argomentazioni svolte nel controricorso per illustrare la sospetta illegittimità costituzionale della legge n. 91/1977.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE.

Con il primo mezzo la società ricorrente si duole per la violazione degli artt. 1362 e segg. del cod. civ. (art. 360 nn. 3 e 5 del cod. proc. civ.), poiché nella interpretazione dell'art. 28 del c.c.n.l. il tribunale ha ritenuto dovuto al lavoratore anche l'importo dei contributi altrimenti da corrispondere all'ente previdenziale, confondendo la indennità di malattia, della quale il datore di lavoro è un *adiectus causa*, e che pertanto non è soggetta a contribuzione, con la integrazione, che, avendo natura retributiva, è sottoposta a contribuzione; in virtù della stessa il datore di lavoro deve corrispondere la decurtazione che, per effetto del periodo di malattia, subirebbero le somme percepite dal lavoratore, e non quanto, trattandosi di somme da corrispondere all'I.N.P.S., egli comunque non avrebbe percepito anche se non fosse stato malato.

Con il secondo mezzo si censura la sentenza per violazione e falsa applicazione del primo comma dell'art. 2 e dell'art. 4 della legge 31 marzo 1977, n. 91, in quanto nel novero degli istituti retributivi deve includersi la tredicesima mensilità, ma non le altre mensilità aggiuntive, giacché la disciplina interconfederale e di categoria, prevalente nel settore industriale non prevedeva alla data del d.-l. n. 12/1977 queste ulteriori mensilità aggiuntive; la corretta interpretazione delle norme citate comporta la nullità, ex art. 4 della cit. legge n. 91/1977, della clausola contrattuale — art. 23 del c.c.n.l. — che prevede il computo integrale della contingenza sulla quattordicesima mensilità, mentre la interpretazione data dai giudici di merito vanifica l'ultima parte della disposizione in esame (« limitatamente a tali elementi») ed è contro la *ratio* perequativa della disciplina, rivolta ad assicurare la uniformità del trattamento; trattandosi di un indebito oggettivo, ne deve essere accordata la restituzione secondo quanto richiesto con la domanda riconvenzionale.

Il collegio deve innanzi tutto esaminare le questioni sollevate, ma rilevabili anche di ufficio, in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 2 del r.d. n. 12/1977 conv. con modif. nella legge n. 91/1977. Questi così recita: «a partire dal 1° febbraio 1977 tutti i miglioramenti retributivi per effetto di variazioni del costo della vita o di altre forme di indicizzazione sono corrisposti in misura non superiore e in applicazione dei criteri di calcolo, nonché con la periodicità stabiliti dagli accordi interconfederali 15 gennaio 1957 e 25 gennaio 1975 operanti nel settore dell'industria. I detti miglioramenti non possono essere conglobati, nella retribuzione, né possono dar luogo a ricalcoli previsti in tempi differiti. Inoltre gli effetti delle variazioni del costo della vita, o di altra forma di indicizzazione, su qualsiasi elemento della retribuzione, non possono essere computati in difformità della normativa prevalente prevista dagli anzidetti accordi interconfederali e dai contratti del detto settore per i corrispondenti elementi retributivi e limitatamente ad essi.

Ai lavoratori occupati in settori non industriali continuano ad essere applicate le disposizioni dei rispettivi accordi e contratti collettivi che determinano il valore mensile del punto di contingenza in misura inferiore a quella stabilita dall'accordo interconfederale di cui al primo comma.

Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche ai lavoratori del settore pubblico per i quali le indennità dovute per effetto di variazioni del costo della vita o di altre forme di indicizzazione siano regolate da norme in contrasto con quelle di cui ai precedenti commi.

Per il personale statale e per il personale degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, l'indennità integrativa speciale continua ad essere regolata dalla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni ed integrazioni».

A sua volta il successivo art. 4 prevede: «È abrogata ogni disposizione in contrasto con le norme contenute nel presente decreto.

Le norme regolamentari e le clausole contrattuali che dispongano in contrasto con il presente decreto sono nulle di diritto».

Dalla formulazione della legge anzidetta, risulta evidente che la limitazione degli effetti della variazione del costo della vita e di ogni altra forma di indicizzazione sugli elementi retributivi del settore industriale, preso a parametro, e limitatamente a tali elementi, comprende la indennità di contingenza.

In effetti dai lavori preparatori, si può dedurre che era intenzione del legislatore di includere nel testo della legge il contenuto degli accordi interconfederali 26 gennaio 1977 sul costo del lavoro, ed è questa del resto la interpretazione concordemente datane dalla giurisprudenza e dalla dottrina. Ne consegue che l'indennità di contingenza non incide sulla quattordicesima mensilità, poiché questa non è presente nella prevalente contrattazione del settore dell'industria; in questo senso è la giurisprudenza di questo stesso supremo Collegio (Cass. 7 febbraio 1986, n. 781, 30 maggio 1986, n. 3666, 13 settembre 1986, n. 5590, 22 gennaio 1987, n. 593, 25 agosto 1987, n. 7021, 29 aprile 1988, n. 3257, 6 marzo 1990, n. 1743, 19 giugno 1990, n. 6111), pur dopo una modificazione di indirizzo interpretativo rispetto ad altre decisioni (19 gennaio 1984, n. 475 e 12 marzo 1984, n. 1690), con argomentazioni che si confermano e che sono state condivise anche dalla dottrina prevalente, tanto da potersi ritenere, ai fini che qui interessano, «diritto vivente».

D'altra parte, agli stessi fini, che sia questa e non altra la interpretazione di ritenere corretta e da sottoporre a verifica di legittimità costituzionale, lo si desume dalla stessa sentenza n. 697 del 23 giugno 1988 della Corte costituzionale, per la quale «le ragioni che hanno ispirato la legge e gli effetti da realizzare, cioè la eliminazione delle scale mobili anomale, il blocco delle indicizzazioni degli elementi della retribuzione, la perequazione e la riconduzione ad uniformità delle varie previsioni contrattuali, differenti per i diversi settori, fanno disattendere la interpretazione prospettata dai ricorrenti secondo cui la voluta ampia e generale considerazione degli elementi della retribuzione, consentirebbe la inclusione in essi anche delle altre mensilità aggiuntive (quattordicesima, quindicesima, ecc.), previste dai contratti collettivi oltre la tredicesima, che è la sola riconosciuta negli accordi del settore dell'industria».

Ed a questo riguardo la sentenza non manca di ricordare il cennato indirizzo giurisprudenziale, che, evidentemente, considera ormai univoco, nel senso della non computabilità della contingenza successiva al 1° febbraio 1977 ai fini del calcolo delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima, posto che alla data dell'entrata in vigore del cit. d.-l. n. 12/1977 la disciplina inteconfederale e di categoria prevalente nel settore industriale, prevedeva solo la tredicesima mensilità e non le ulteriori mensilità aggiuntive.

D'altra parte non è controverso tra le parti che la contrattazione collettiva prevalente nel settore in esame, fosse appunto tale e non prevedesse mensilità oltre la tredicesima.

È proprio questa la normativa da applicare, in relazione alla domanda, e sulla violazione della quale si fondano i motivi del ricorso, di guisa che la questione della legittimità costituzionale degli artt. 2 e 4 della cit. legge n. 91/1977, si configura come indispensabile pregiudiziale ai fini della decisione, e da ciò discende la rilevanza della questione.

Occorre preliminarmente esaminare la natura della indennità di contingenza, al fine di stabilire se la stessa rientri nella retribuzione; è questa una indagine che innegabilmente precede logicamente lo stabilire se, almeno astrattamente, la indennità di contingenza sia da comprendere nella tutela alla giuridica propria della retribuzione, costituzionalmente garantita dall'art. 35 della Costituzione.

La natura retributiva della indennità di contingenza, si desume con certezza dall'art. 8, lett. b), del d.l. 21 agosto 1945, n. 523, nel quale vi è il riferimento alla retribuzione per la determinazione della misura della integrazione salariale; dal d.l.c.p.s. 22 aprile 1947, n. 285, che la istituiva a favore dei portieri e custodi; dalla successiva inclusione nella tredicesima concessa a questa categoria con il d.-l. 9 marzo 1948, n. 355 e dalle successive leggi 3 febbraio 1949, n. 22, 22 dicembre 1949, n. 947, 28 dicembre 1950, n. 1023, 20 novembre 1951, n. 1323, 11 febbraio 1952, n. 62, 9 aprile 1952, n. 401, 21 marzo 1953, n. 215, 31 marzo 1954, n. 109, 4 febbraio 1958, n. 23; dalla legge 4 dicembre 1956, n. 1450, che nell'art. 9, ai fini della determinazione del contributo per il trattamento previdenziale del personale dei pubblici servizi di telefonia, individua la retribuzione anche con riguardo alla indennità di contingenza; dalla legge 14 luglio 1959, n. 741, che delegava al Governo di emanare norme giuridiche sui minimi inderogabili di trattamento economico e normativo, in virtù della quale seguivano, per l'industria il d.P.R. 28 agosto 1960, n. 1273, che richiamava l'art. 5 dell'accordo 21 marzo 1951 con riguardo al meccanismo di variazione della contingenza, per i dipendenti delle imprese cartarie il d.P.R. 2 ottobre 1960, n. 1434 e n. 1452 (riguardante quest'ultimo proprio il riassetto delle retribuzioni), per i dipendenti delle ricevitorie ed esattorie, il d.P.R. 11 dicembre 1961, n. 1655; dalla legge 28 luglio 1961, n. 830, nella quale per la previdenza dei dipendenti dei trasporti, l'art. 20 individua la retribuzione soggetta a contributo in quella di tabella comprensiva degli aumenti di anzianità e della indennità di contingenza; dalla legge 3 febbraio 1963, n. 53 per il personale delle aziende elettriche, dalla legge 13 luglio 1965, n. 859, per il personale delle aziende di volo, la legge 13 luglio 1967 n. 583 per il personale delle aziende di telefonia; dalla legge 27 luglio 1967, n. 658, per la previdenza

marinara, che individua la retribuzione soggetta a contributo anche nell'indennità di contingenza; dalla legge 13 agosto 1969 n. 592 sulle perequazione del trattamento economico del personale delle imprese appaltatrici di opere e servizi ferroviari al trattamento del personale delle Ferrovie dello Stato, che all'art. 1 prevede doveroso considerare, ai fini del raffronto, lo stipendio base aumentato della indennità integrativa speciale, e la paga tabellare aumentata delle indennità di contingenza. Tutto questo per quanto concerne il trattamento previsto dal legislatore. Ma anche secondo la giurisprudenza di questo supremo Collegio, la indennità di contingenza, per i suoi caratteri di obbligatorietà verso la generalità dei dipendenti, della continuità e della non rinunciabilità, ed altresì per essere rivolta ad evitare, per quanto possibile, che il rincaro del costo della vita si traduca in un depauperamento del lavoratore, cioè in una amputazione del potere di acquisto del suo salario, ha natura retributiva (Cass. 19 luglio 1952, n. 2271, 28 luglio 1962, n. 2201, cit. 10 gennaio 1986, n. 87, 27 novembre 1986, n. 7001, 17 giugno 1988, n. 4162, 6 marzo 1990, n. 1743).

E proprio dalla natura retributiva dell'istituto, discende il dubbio che la normativa in questione costituisca una violazione dei principi posti dall'art. 36 della Costituzione, segnatamente per quanto concerne la proporzionalità tra lavoro svolto e retribuzione.

Invero tale proporzionalità non può ritenersi in termini meramente astratti e potenziali, ma in concreto, al pari della sufficienza, rispetto alla quale, secondo evidenza, ciò che rileva ai fini di una compiuta valutazione non è certo l'entità numerica del compenso ma il suo concreto potere di acquisto. Ne è conferma proprio l'istituto della indennità di contingenza che è legislativamente rivolta a porre riparo, almeno in parte, ma non in parte secondaria e marginale, alle fluttuazioni del potere di acquisto, ad evitare insomma che la retribuzione convenuta, sufficiente e proporzionale al momento dell'accordo contrattuale, per effetto di quelle fluttuazioni finisca per non esserlo più e ciò nel corso della durata della validità del contratto stesso. Evenienza, questa, che si risolverebbe in una grave turbativa anche degli stessi rapporti sindacali, costringendo le parti a periodiche verifiche ove non vi fosse il meccanismo legale di adeguamento almeno parziale. Indennità, inoltre, destinata anche a svolgere una concomitante ed indiretta funzione di freno alla lievitazione dei prezzi, non certo nella disponibilità dei prestatori di opera e delle loro organizzazioni, atteso che alla medesima essa è collegata: ciò, ben si intende, almeno come andamento tendenziale.

Da quanto sinteticamente esposto, discende che una legge la quale, non in modo contingente, transitorio, di breve durata, ma prolungatamente e continuativamente nel tempo, bel oltre quelle che possono essere state le pur giustificabili ragioni congiunturali della approvazione della normativa, blocchi tale disciplina e tali meccanismi di adeguamento, finisce per incidere su un meccanismo legale di attuazione dei principi posti a presidio della costituzionalmente garantita sufficienza e proporzionalità in concreto della retribuzione, cioè proprio sul meccanismo destinato, almeno in gran parte, a porre la retribuzione al riparo dalle fluttuazioni di mercato: risolvendosi pertanto in una vulnerazione dello stesso principio di sufficienza e di proporzionalità, atteso che tale rapporto è da intendersi innegabilmente non come un valore assoluto (il pagamento della mercede per il lavoro svolto, infatti, non avviene con beni di consumo), ma relativo, commisurato a potere di acquisto della retribuzione espressa in moneta.

Ne è conferma il fatto che la stessa Corte costituzionale (sent. 23 giugno 1988, n. 697), dopo aver esaminato la questione di legittimità degli artt. 2 e 4 del d.-l. 1° febbraio 1977, n. 12, convertito in legge 31 marzo 1977 n. 91 con riferimento all'art. 39 della Costituzione, ed avere escluso che tali norme implicino una compressione unilaterale della autonomia sindacale, ha ribadito il carattere della eccezionalità e della temporaneità delle norme in questione, essendo rivolte ad attuare delle particolari finalità economiche; rilevando peraltro come dette norme, con «l'avvenuto superamento della crisi delle aziende, hanno perduto di attualità», (e cioè di razionalità), e «il loro mantenimento in vigore, con gli effetti restrittivi in ordine alla autonoma negoziale e ai sacrifici imposti ai lavoratori, potrebbe non trovare adeguata giustificazione in riferimento a parametri costituzionali diversi da quello assunto in via esclusiva dal giudice remittente».

Ne consegue che non può ritenersi manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, e 4 del d.-l. 1° febbraio 1977, n. 12, come convertito in legge 31 marzo 1977, n. 91, nella parte in cui prescrivono che gli effetti delle variazioni del costo della vita, o di altra forma di indicizzazione, non possono essere computati, a pena di nullità di ogni clausola contrattuale contrastante, in difformità della normativa prevalente posta dagli accordi interconfederali o dai contratti del settore dell'industria per i corrispondenti elementi retributivi e limitatamente a tali elementi.

Il giudizio deve pertanto essere sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per la decisione della questione anzidetta, dandone le informazioni di legge come precisato in dispositivo.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara di ufficio non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, e dell'art. 4 del d.-l. 1º febbraio 1977, n. 12, convertito in legge 31 marzo 1977, n. 91, nella parte in cui escludono senza limiti temporali, la computabilità della indennità di contingenza sulle mensilità aggiuntive in settori diversi dall'industria ed anzi prevedono la nullità delle clausole contrattuali contrastanti con tale disciplina;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio sul ricorso n. 11183/89;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, nonché al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, il 16 novembre 1990

*Il presidente:* RUPERTO

*Il consigliere estensore:* GENGHINI

91C0336

N. 174

*Ordinanza emessa il 10 novembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Milano nel procedimento penale a carico di Pasquini Renato*

**Processo penale - Procedimenti speciali - Procedimento per decreto - Nomina di un difensore - Omessa previsione - Emissione di decreto penale - Conseguente impossibile esercizio di un autonomo diritto di opposizione dello stesso - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Violazione dei principi della legge delega e delle convenzioni internazionali di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dei diritti civili e politici.**

(C.P.P. 1988, artt. 459, 460 e 461).

[Cost., artt. 3, 24 e 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, primo comma, dirett. 46; legge 4 agosto 1955, n. 848, art. 6, terzo comma, lettere *b*) e *c*); legge 25 ottobre 1977, n. 881, art. 14, terzo comma, lettere *b*) e *d*].

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento indicato in epigrafe;

#### OSSERVA

In data 6 marzo 1990 militari dei carabinieri, appartenenti al n.a.s. di Milano, procedettero al sequestro di n. 67.000 confezioni del prodotto «post sting dopo puntura», perché, pur avendo caratteristiche di specialità medicinale, veniva posto in commercio senza la necessaria registrazione. Sulla base della conseguente comunicazione di notizia di reato fu, poi, richiesto ed emesso a carico di Pasquini Renato, legale rappresentante della società che commercializzava, il prodotto, decreto penale di condanna alla pena di L. 450.000 di ammenda per il reato di cui all'art. 168 del t.u. ll.ss.

Il decreto penale fu notificato presso l'abitazione dell'imputato mediante consegna a mano di persona temporaneamente convivente in data 20 settembre 1990 e contro di esso fu proposta opposizione solo in data 18 ottobre 1990, oltre il termine previsto dall'art. 461 del c.p.p., ad opera del difensore avv. Massimo Teti di Milano, nominato di fiducia in quello stesso giorno. Con l'opposizione si faceva richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. e si eccepiva la illegittimità costituzionale delle norme degli artt. 459, 460 e 461 del c.p.p. per contrasto con gli

artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono la nomina di un difensore, cui vada notificato il decreto penale di condanna per l'esercizio di un autonomo diritto di opposizione. La normativa in vigore, infatti, non prevede la nomina di un difensore all'indagato, che ne sia privo, prima dell'emissione del decreto penale di condanna, non prevede la notificazione di tale decisione anche al difensore e prevede, poi, che l'opposizione possa essere proposta dal difensore solo come procuratore dell'imputato e nei termini per lui previsti (art. 461 del c.p.p.: «... l'imputato... personalmente o a mezzo del difensore eventualmente nominato...»).

L'eccezione appare rilevante e non manifestamente infondata.

Rilevante, poiché dall'eventuale accoglimento di essa discenderebbe la possibilità di autonoma opposizione da parte del difensore con un proprio termine per proporla, sì che quella in esame sarebbe tempestiva e non ne potrebbe essere dichiarata l'inammissibilità; non manifestamente infondata per le argomentazioni, che di seguito si espongono.

La questione della legittimità costituzionale del procedimento per decreto penale in relazione all'art. 24 della Costituzione, per violazione del diritto di difesa, è stata più volte proposta sotto la vigenza del precedente codice di procedura penale ed è stata già risolta dalla Corte costituzionale con ordinanze che ne dichiararono l'infondatezza e con sentenze che dichiararono la parziale illegittimità di alcune delle norme prese in esame. In tali pronunce, in merito alla necessità della assistenza di un difensore, si era sottolineato che il diritto di difesa rimaneva assicurato, in quanto l'opposizione «... si risolve in una richiesta di dibattimento, sul presupposto della ritenuta ingiustizia della condanna, richiesta resa agevole ed alla portata anche di persona priva di cognizioni tecniche in quanto può concretarsi nella mera contestazione degli elementi risultanti dal decreto penale. Ed ovviamente potrà essere sviluppata e dettagliata nella sede dibattimentale, ove è assicurato l'intervento del difensore...» (Corte costituzionale: sentenza n. 189/1972, pres. Chiarelli, rel. Verzi). Si è affermato, dunque, che il vaglio di costituzionalità veniva superato perché lo strumento era di agevole utilizzazione e alla portata di tutti e per sé solo non necessitava di assistenza tecnica: proprio per tali considerazioni in quella stessa sentenza fu dichiarata la parziale illegittimità della norma dell'art. 509 del c.p.p. previgente, nella parte in cui prevedeva che alla mancata indicazione dei motivi conseguisse l'inammissibilità dell'opposizione.

Con le norme sul decreto penale del nuovo c.p.p., in special modo per il procedimento davanti al pretore, ma anche per quello innanzi al tribunale, l'atto di opposizione ha inevitabilmente perso quella semplicità e quella naturalezza, già sottolineate dalla Corte, poiché con esso occorre operare delle scelte decisive e non semplici e per farle occorre aver ben chiare le conseguenze processuali e sostanziali delle scelte operate. Al condannato con decreto penale, infatti, si pone oggi l'alternativa (da sciogliere peraltro in brevi termini) tra la richiesta del dibattimento, la richiesta del giudizio immediato, la richiesta di applicazione della pena su accordo con il p.m., la richiesta di giudizio abbreviato, la richiesta di oblazione. E non è utile argomentare a contrario che all'imputato è comunque sufficiente dichiarare intanto la sua opposizione, non essendogli preclusa in un momento successivo, entro i termini previsti per i singoli istituti, la scelta ponderata ed assistita tra le varie opzioni possibili (la mancata indicazione di una qualsiasi scelta nell'atto di opposizione non ne determina l'inammissibilità — anche se, per il vero, per il procedimento innanzi al pretore l'art. 565 del c.p.p., a differenza dell'art. 461.3, con l'uso del verbo «chiede» nel tempo indicativo, sembra imporla — ma comporta solo lo svolgimento del giudizio nelle forme ordinarie): anche la prima e fondamentale decisione, e cioè quella di proporre o meno opposizione, non è priva di possibili conseguenze negative per l'imputato, ha rilevanza sostanziale, poiché oggi l'accettazione del decreto penale consente un beneficio rilevante in termini di pena (fino alla metà della pena minima edittale, art. 459 del c.p.p.), sì che potrebbe essere più conveniente accettare la condanna a pena molto mite invece che affidarsi all'esito del giudizio.

Le conseguenze di tali scelte non sono indifferenti e spesso non sono semplici, poiché da esse possono conseguire effetti allo stesso tempo favorevoli e sfavorevoli per l'imputato: ad esempio, opporsi al decreto penale di condanna e richiedere l'applicazione di pena *ex art. 444 del c.p.p.*, può significare rinunciare ad una eccezionale diminuzione della pena minima edittale, superiore a quella ottenibile con il diverso giudizio speciale, e, quindi, assoggettarsi a pena più grave, e tuttavia conseguire i minori effetti pregiudizievole della sentenza di «patteggiamento». Così, per continuare nell'esempio, l'imputato del reato di guida senza patente (art. 80, quattordicesimo comma, del c.s.), condannato a pena pecuniaria con decreto penale nel quale viene contestualmente disposta la confisca del motociclo ai sensi dell'art. 80-*bis* del c.s., si trova a dover scegliere tra lo svantaggio di assoggettarsi ad una pena detentiva (non essendo raggiungibile il minimo per la conversione della pena detentiva in pena pecuniaria senza l'eccezionale diminuzione prevista nel procedimento per decreto) ottenendo però il vantaggio della restituzione del motociclo di sua proprietà, come

avverrebbe se proponesse opposizione e fosse accolta la sua istanza di applicazione di pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p., e, al contrario, il vantaggio di assoggettarsi a sola pena pecuniaria perdendo, però, la proprietà di quei beni, come avverrebbe non opponendosi al decreto.

Pare, in conclusione, che le prospettive che la nuova normativa offre e le conseguenze che l'atto di opposizione oggi comporta rendano quella decisione non semplice, tale da imporre l'assistenza di un difensore tecnico. E, pertanto, proprio alla stregua delle motivazioni svolte dalla Corte e sopra riportate, pare necessario sottoporre nuovamente al suo vaglio la questione.

Un altro profilo di illegittimità si prospetta in relazione alla norma dell'art. 76 della Costituzione, poiché non appare osservata la direttiva data in materia dalla legge delega per il nuovo c.p.p. e il contrasto tra legge delega e legge delegata si risolve in violazione della norma costituzionale, come è stato già indicato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 3/1957 e sentenza n. 49/1957).

Nella legge 16 febbraio 1987, n. 81, di delegazione legislativa, si pone, all'art. 2, primo comma, innanzitutto l'obbligo di «... adeguarsi alle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale...»; alla direttiva n. 46 dello stesso articolo, poi, si pone l'obbligo di prevedere il procedimento per decreto «... con tutte le garanzie per la difesa nella fase dell'opposizione...».

Entrambe le direttive non sembra siano state pienamente osservate con la norma in esame sull'opposizione al decreto penale.

Nella convenzione sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (legge 4 agosto 1955, n. 848) l'art. 6.3, lettere *b* e *c*) prevede che ogni accusato ha diritto a disporre del tempo e della possibilità necessari a preparare la difesa e ad essere assistito da un avvocato d'ufficio quando lo esigono gli interessi della giustizia; analoga formulazione si riscontra nel patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966 (legge 25 ottobre 1977, n. 881), nell'art. 14.3, lettere *b* e *d*). Orbene, l'attuale formulazione delle norme degli artt. 461 e 565 del c.p.p. non pare soddisfi all'obbligo di assicurare all'accusato un difensore, anche d'ufficio, in presenza delle non semplici scelte sopra evidenziate, che integrano senza dubbio quella «esigenza nell'interesse della giustizia», secondo la formulazione delle convenzioni internazionali richiamate. Nemmeno pare soddisfare all'obbligo di assicurare «tutte» le garanzie di difesa (non alcune, ma «tutte»), poiché a questo aggettivo indefinito di quantità non può essere attribuito un significato che non sia quello proprio, onnicomprensivo, che gli attribuisce la lingua italiana, se non violando l'intendimento del legislatore delegante, il quale evidentemente, a compensazione della innegabile esemplarità e drasticità del giudizio per decreto, voleva assicurare all'imputato ogni possibile difesa e, quanto meno, le stesse garanzie e le stesse possibilità di conoscenza e di reazione riconosciute a chi viene condannato in seguito a giudizio ordinario.

*P. Q. M.*

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

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

*Dispone la sospensione del procedimento relativo alla ammissibilità dell'opposizione proposta;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al procuratore della Repubblica presso questa pretura circondariale, al condannato Pasquini Renato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Milano, addì 10 novembre 1990

*Il giudice:* FENIZIA

*Il collaboratore di cancelleria:* CITELLI

## N. 175

*Ordinanza emessa il 10 gennaio 1991 dal pretore di Modena, sezione distaccata di Sassuolo, nel procedimento penale a carico di Catelani Bruna*

**Inquinamento - Stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi - Previsione con legge regionale della fattispecie dell'accumulo temporaneo di rifiuti tossici e nocivi all'interno dell'impresa - Esclusione in tale caso dell'obbligo di munirsi dell'autorizzazione prevista dalla normativa statale (d.P.R. n. 915/1982, art. 26) - Conseguente depenalizzazione di una fattispecie penale - Incidenza sulla esclusiva competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 27 gennaio 1986, n. 6, art. 18, primo comma, modificato dalla legge regione Emilia-Romagna 26 luglio 1988, n. 29, art. 13).

(Cost., artt. 3, 25 e 117).

## IL PRETORE

## O S S E R V A

L'imputata Catelani Bruna è sottoposta a procedimento penale per rispondere del reato di cui all'art. 26 del d.P.R. n. 915/1982 per avere effettuato lo stoccaggio provvisorio di rifiuti tossico-nocivi senza la prescritta autorizzazione.

Dalle prove raccolte è emerso che la donna consentiva, quale legale rappresentante della ditta Ceramica Cuoghi Italia, l'accumulo all'interno del cortile dello stabilimento di fanghi ceramici e calce esausta provenienti dalla lavorazione, che venivano poi conferiti, tramite una ditta di trasporti debitamente autorizzata, alla Azienda municipalizzata di igiene urbana del comune di Modena che si occupava del loro smaltimento. Tale attività rientra astrattamente nella previsione dell'art. 18 della legge regione Emilia-Romagna n. 6 del 27 gennaio 1986 che parla dell'accumulo temporaneo di rifiuti e che esclude per tale attività la preventiva autorizzazione regionale, ritenendo sufficiente la denuncia alla provincia. La ditta dell'imputata ha prodotto documentazione attestante che tale denuncia venne effettivamente presentata nell'anno 1986.

Il d.P.R. n. 915/1982 prescrive l'obbligo della autorizzazione regionale per ogni fase dello smaltimento dei rifiuti tossico-nocivi e in particolare anche per la fase dello stoccaggio provvisorio. L'art. 18 della suddetta legge regionale esclude invece la necessità di tale autorizzazione qualora lo stoccaggio provvisorio si configuri come «accumulo temporaneo».

La legge regionale, pertanto, ha creato nell'ambito della categoria «stoccaggio provvisorio» la fase dell'accumulo temporaneo la cui unica differenza rispetto allo stoccaggio, considerato che gli altri requisiti, e cioè la proprietà del rifiuto e la destinazione per il trattamento a terzi, sono comuni, consiste nel fatto che l'accumulo avviene all'interno dello stabilimento. Tuttavia nei diversi testi normativi in materia di rifiuti (direttiva CEE 20 marzo 1978, d.P.R. n. 915/1982, delibera comitato interministeriale 27 luglio 1984) non si rinviene alcun elemento che consenta di fondare una differenza fra lo stoccaggio interno e quello esterno. In particolare gli artt. 9 e 10 della direttiva CEE prevedono l'obbligo della autorizzazione per impianti, stabilimenti o imprese che provvedano all'ammasso, al trattamento o al deposito di rifiuti, senza discriminare quindi fra deposito interno od esterno allo stabilimento.

Il d.P.R. n. 915/1982 a sua volta, pur disciplinando in maniera puntuale le fasi dello smaltimento sottoposte ad autorizzazione non offre alcun elemento per stabilire una differenza fra stoccaggio provvisorio esterno e stoccaggio provvisorio interno (alias accumulo temporaneo).

Né tale differenza è rinvenibile nella delibera del comitato interministeriale del 1984 per quanto riguarda lo smaltimento all'interno degli stabilimenti fa specifico riferimento solo al trasporto (punto 2.3).

D'altra parte nessuna ragione logica giustifica, ai fini della tutela della salute e dell'ambiente, una differenza di trattamento fra gli stoccaggi che avvengono all'interno e quelli esterni allo stabilimento di produzione, potendo entrambe le attività provocare analoghi rischi e pericoli.

Sicché l'art. 18 della legge regione Emilia-Romagna n. 6/1986 crea una eccezione ingiustificata alla regola generale posta dagli artt. 6 e 16 del d.P.R. n. 915/1982 secondo la quale tutte le fasi di smaltimento dei rifiuti tossico-nocivi devono essere autorizzate.

La norma regionale appare pertanto in contrasto sia con l'art. 117 della Costituzione, che riconosce alle regioni una potestà legislativa da esercitarsi nei limiti dei principi fondamentali dello Stato, sia con l'art. 25, secondo comma,

della Costituzione, in quanto sottrae alla sanzione penale una attività che la legge dello Stato ritiene invece illecita (ed è opportuno rammentare che la Corte costituzionale ha più volte affermato che le regioni non possono interferire negativamente con le norme penali, considerando lecita una attività sanzionata penalmente da una legge dello Stato, v. sentenza n. 79/1977); sia infine con l'art. 3 della Costituzione in quanto crea una ingiustificata disparità di trattamento fra situazioni analoghe (accumuli temporanei interni e accumuli temporanei esterni).

D'altra parte la Corte costituzionale si è già pronunciata su ipotesi analoghe dichiarando l'illegittimità delle leggi regionali Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Piemonte in materia di smaltimento di rifiuti tossico-nocivi (sentenze nn. 370/1989, 43/1990, 309/1990).

La questione da sottoporre al vaglio della Corte ha poi una influenza decisiva sull'esito dell'odierno procedimento, in quanto l'imputata ha posto in essere una attività classificabile secondo la legge regionale come accumulo temporaneo e pertanto, in quanto tale, non penalmente sanzionabile secondo il d.P.R. n. 915/1982.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 della legge n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953;*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, primo comma, della legge 27 gennaio 1986, n. 6, regione Emilia-Romagna, come modificato dalla legge regionale 26 luglio 1988, n. 29, art. 13, per contrasto con gli artt. 117, 25, secondo comma, e 3 della Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza venga notificata alle parti e ai presidenti della giunta del consiglio regionale dell'Emilia-Romagna;*

*Dichiara la sospensione del procedimento.*

Sassuolo, addì 10 gennaio 1991

*Il pretore: (firma illeggibile)*

91C0338

**n. 176**

*Ordinanza emessa il 28 novembre 1990 dalla commissione tributaria di secondo grado di Isernia sul ricorso proposto dall'ufficio iva di Isernia contro Fiore Maria Luisa*

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Versamenti o dichiarazioni effettuati ad ufficio I.V.A. diverso da quello competente - Sussistenza della violazione dell'obbligo della dichiarazione anche ove, come nella specie, la tempestività e la conseguente validità della dichiarazione dipende da fatti estranei alla volontà del contribuente (il caso o la solerzia dell'ufficio nel trasmettere la dichiarazione all'ufficio competente).**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 40, secondo comma).

(Cost., art. 3).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento in grado di appello contro la decisione della commissione tributaria di primo grado di Isernia n. 232 del 9 giugno 1988 promosso dall'ufficio Iva di Isernia c/Fiore Maria Luisa nata l'8 febbraio 1958, accertamenti Iva anno 1982 e 1983;

Visto il ricorso in appello proposto da Fiore Maria Luisa avverso la sentenza emessa in data 9 giugno 1988 dalla commissione tributaria di primo grado di Isernia;

Vista l'eccezione di illegittimità costituzionale della norma di cui al secondo comma, art. 40, del d.P.R. n. 633/1972 per contrasto con il principio di ragionevolezza e con l'art. 3 della Costituzione, eccezione proposta dall'appellante;

Ritenuto che la norma denunciata deve essere applicata nel presente procedimento poiché dalla stessa dipende l'accertamento della sussistenza o meno della violazione dell'obbligo di dichiarazione e della indebita detrazione d'imposta per acquisti effettuati;

che conseguentemente la eccezione proposta è da considerare rilevante;

Ritenuto altresì che la predetta eccezione è non manifestamente infondata poiché fa dipendere da fattori estranei alla volontà del contribuente (il caso o la solerzia dell'ufficio) la tempestività e conseguentemente la validità di dichiarazioni o versamenti effettuati ad ufficio Iva diverso da quello competente, generando in tal modo evidenti sperequazioni tra contribuenti che si trovino nella stessa posizione giuridica per aver effettuato versamenti o dichiarazioni ad Ufficio incompetente;

che la norma denunciata, in quanto fa discendere dal caso o comunque dall'operato di terzi estranei, effetti determinanti per il contribuente; appare altresì contrastare con il principio di ragionevolezza della legge;

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1957, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale della norma di cui al secondo comma, art. 40, del d.P.R. n. 633/1972 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione e con il principio di ragionevolezza della legge;*

*Dispone sospendersi il presente procedimento e trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla segreteria per le notifiche e comunicazioni previste dalla legge (art. 23, ultimo comma, della legge n. 87/1953).*

Così deciso, addì 28 novembre 1990

*Il presidente-relatore: (firma illeggibile)*

91C0339

---

FRANCESCO NIGRO, *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 PIROLA MAGGIOLI  
di De Luca  
Via A. Hero, 21
- ◇ L'AQUILA  
Libreria UNIVERSITARIA  
Piazza V. Rivera, 6
- ◇ PESCARA  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 146  
Libreria dell'UNIVERSITÀ  
di Lidia Cornacchia  
Via Galilei, angolo via Gramsci
- ◇ TERAMO  
Libreria IPOTESI  
Via Oberdan, 9

## BASILICATA

- ◇ MATERA  
Cartolibreria  
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
- ◇ PALMI (Reggio Calabria)  
Libreria BARONE PASQUALE  
Via Roma, 31
- ◇ REGGIO CALABRIA  
Libreria PIROLA MAGGIOLI  
di Fiorelli E.  
Via Buozzi, 23
- ◇ SOVERATO (Catanzaro)  
Rivendita generi Monopolio  
LEOPOLDO MICO  
Corso Umberto, 144

## CAMPANIA

- ◇ ANGI (Salerno)  
Libreria AMATO ANTONIO  
Via dei Goti, 4
- ◇ AVELLINO  
Libreria CESA  
Via G. Nappi, 47
- ◇ BENEVENTO  
Libreria MASONE NICOLA  
Viale dei Rettori, 71
- ◇ CASERTA  
Libreria CROCE  
Piazza Dante
- ◇ CAVA DEI TIRRENI (Salerno)  
Libreria RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ FORIO D'ISCHIA (Napoli)  
Libreria MATTERA
- ◇ NOCERA INFERIORE (Salerno)  
Libreria CRISCUOLO  
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ SALERNO  
Libreria ATHENA S.a.s.  
Piazza S. Francesco, 66

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ ARGENTA (Ferrara)  
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.  
Via Matteotti, 36/B
- ◇ FERRARA  
Libreria TADDEI  
Corso Giovecca, 1
- ◇ FORLÌ  
Libreria CAPPELLI  
Corso della Repubblica, 54  
Libreria MODERNA  
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ MODENA  
Libreria I.A. GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ PARMA  
Libreria FIACCADORI  
Via al Duomo
- ◇ PIACENZA  
Tip. DEL MAINO  
Via IV Novembre, 160
- ◇ RAVENNA  
Libreria TARANTOLA  
Via Matteotti, 37
- ◇ REGGIO EMILIA  
Libreria MODERNA  
Via Guido da Castello, 11/B
- ◇ RIMINI (Forlì)  
Libreria DEL PROFESSIONISTA  
di Giorgi Egidio  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ GORIZIA  
Libreria ANTONINI  
Via Mazzini, 16

- ◇ PORDENONE  
Libreria MINERVA  
Piazza XX Settembre
- ◇ TRIESTE  
Libreria ITALO SVEVO  
Corso Italia, 9/F  
Libreria TERGESTE S.a.s.  
Piazza della Borsa, 15
- ◇ UDINE  
Cartolibreria UNIVERSITAS  
Via Pracchiuso, 19  
Libreria BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13  
Libreria TARANTOLA  
Via V. Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ APRILIA (Latina)  
Ed. BATTAGLIA GIORGIA  
Via Mascagni
- ◇ FROSINONE  
Cartolibreria LE MUSE  
Via Marittima, 15
- ◇ LATINA  
Libreria LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ LAVINIO (Roma)  
Edicola di CIANFANELLI A. & C.  
Piazza del Consorzio, 7
- ◇ RIETI  
Libreria CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ ROMA  
AGENZIA 3A  
Via Aureliana, 59  
Libreria DEI CONGRESSI  
Viale Civiltà del Lavoro, 124  
Ditta BRUNO E ROMANO SGUEGLIA  
Via Santa Maria Maggiore, 121  
Cartolibreria ONORATI AUGUSTO  
Via Raffaele Garotato, 33
- ◇ SORA (Frosinone)  
Libreria DI MICCO UMBERTO  
Via E. Zincone, 28
- ◇ TIVOLI (Roma)  
Cartolibreria MANNELLI  
di Rosaria Sabatini  
Viale Mannelli, 10
- ◇ TUSCANIA (Viterbo)  
Cartolibreria MANCINI DUILIO  
Viale Trieste
- ◇ VITERBO  
Libreria BENEDETTI  
Palazzo Uffici Finanziari

## LIGURIA

- ◇ IMPERIA  
Libreria ORLICH  
Via Amendola, 25
- ◇ LA SPEZIA  
Libreria CENTRALE  
Via Colli, 5
- ◇ SAVONA  
Libreria IL LEGGIO  
Via Montenotte, 36/R

## LOMBARDIA

- ◇ ARESE (Milano)  
Cartolibreria GRAN PARADISO  
Via Valera, 23
- ◇ BERGAMO  
Libreria LORENZELLI  
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ BRESCIA  
Libreria QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ COMO  
Libreria NANI  
Via Cairoli, 14
- ◇ CREMONA  
Libreria DEL CONVEGNO  
Corso Campi, 72
- ◇ MANTOVA  
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI  
di M. Di Pellegriani e D. Ebbi S.n.c.  
Corso Umberto I, 32
- ◇ PAVIA  
GARZANTI Libreria internazionale  
Palazzo Università  
Libreria TICINUM  
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ SONDRIO  
Libreria ALESSO  
Via dei Caimi, 14
- ◇ VARESE  
Libreria PONTIGGIA e C.  
Corso Moro, 3

## MARCHE

- ◇ ANCONA  
Libreria FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5

- ◇ ASCOLI PICENO  
Libreria MASSIMI  
Corso V. Emanuele, 23  
Libreria PROPERI  
Corso Mazzini, 188
- ◇ MACERATA  
Libreria MORICETTA  
Piazza Ammissione, 1  
Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11
- ◇ PESARO  
LA TECNOGRAFICA  
di Maitoli Giuseppe  
Via Mameli, 60/62

## MOLISE

- ◇ CAMPOBASSO  
Libreria DI.E.M.  
Via Monsignor Bologna, 67
- ◇ ISERNIA  
Libreria PATRIARCA  
Corso Garibaldi, 115

## PIEMONTE

- ◇ ALESSANDRIA  
Libreria BERTOLOTTI  
Corso Roma, 122  
Libreria BOFFI  
Via dei Martiri, 31
- ◇ ALBA (Cuneo)  
Casa Editrice ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ ASTI  
Libreria BORELLI TRE RE  
Corso Alfieri, 364
- ◇ BIELLA (Vercelli)  
Libreria GIOVANNACCI  
Via Italia, 6
- ◇ CUNEO  
Casa Editrice ICAP  
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ NOVARA  
Libreria POLICARO  
Via Mille, 16
- ◇ TORINO  
Casa Editrice ICAP  
Via Monte di Pietà, 20  
SO CE DI S.r.l.  
Via Roma, 80
- ◇ VERCELLI  
Libreria LA LIBRERIA  
Corso Libertà, 46

## PUGLIA

- ◇ ALTAMURA (Bari)  
JOLY CART di Lorusso A. & C.  
Corso V. Emanuele, 65
- ◇ BARI  
Libreria FRANCO MILELLA  
Viale della Repubblica, 16/B  
Libreria LATERZA e LAVIOSA  
Via Crisauzio, 16
- ◇ BRINDISI  
Libreria PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ FOGGIA  
Libreria PATIERNO  
Portici Via Dante, 21
- ◇ LECCE  
Libreria MILELLA  
Via Palmieri, 30
- ◇ MANFREDONIA (Foggia)  
IL PAPIRO - Rivendita giornali  
Corso Manfredi, 126
- ◇ TARANTO  
Libreria FUMAROLA  
Corso Italia, 229

## SARDEGNA

- ◇ ALGHERO (Sassari)  
Libreria LOBRANO  
Via Sassari, 65
- ◇ CAGLIARI  
Libreria DESSI  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ NUORO  
Libreria Centro didattico NOVECENTO  
Via Manzoni, 35
- ◇ ORISTANO  
Libreria SANNA GIUSEPPE  
Via del Ricovero, 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, 56/58  
Libreria LA PAGLIA  
Via Etnea, 393/395
- ◇ ENNA  
Libreria BUSCEMI G. B.  
Piazza V. Emanuele
- ◇ FAVARA (Agrigento)  
Cartolibreria MILIOTO ANTONINO  
Via Roma, 60
- ◇ MESSINA  
Libreria PIROLA  
Corso Cavour, 47
- ◇ PALERMO  
Libreria FLACCOVIO DARIO  
Via Ausonia, 70/74  
Libreria FLACCOVIO LICAF  
Piazza Don Bosco, 3  
Libreria FLACCOVIO S.F.  
Piazza V. E. Orlando, 15/16
- ◇ RAGUSA  
Libreria E. GIGLIO  
Via IV Novembre, 39
- ◇ SIRACUSA  
Libreria CASA DEL LIBRO  
Via Mezzananza, 22
- ◇ TRAPANI  
Libreria LO BUE  
Via Cassio Cortese, 8

## TOSCANA

- ◇ AREZZO  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ GROSSETO  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- ◇ LIVORNO  
Libreria MARRADI  
di Boninsegna Vega  
Via Marzadi, 207/A
- ◇ LIVORNO  
Libreria BARONI  
Via S. Paolino, 45/47  
Libreria Prof.le SESTANTE  
Via Montanata, 9
- ◇ MASSA  
GESTIONE LIBRERIE  
Piazza Garibaldi, 8
- ◇ PISA  
Libreria VALLERINI  
Via dei Mille, 13
- ◇ PISTOIA  
Libreria TURELLI  
Via Macclie, 37
- ◇ SIENA  
Libreria TICCI  
Via delle Terme, 5/7

## TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ BOLZANO  
Libreria EUROPA  
Corso Italia, 6
- ◇ TRENTO  
Libreria DISERTORI  
Via Diaz, 11

## UMBRIA

- ◇ FOLIGNO (Perugia)  
Nuova Libreria LUNA  
Via Gramsci, 41/43
- ◇ PERUGIA  
Libreria SIMONELLI  
Corso Vannucci, 82
- ◇ TERNI  
Libreria ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29

## VALLE D'AOSTA

- ◇ AOSTA  
Libreria MONTEMILIUS  
Viale Conseil des Commis, 28

## VENETO

- ◇ BELLUNO  
Cartolibreria BELLUNESE  
di Baldan Michea  
Via Loreto, 22
- ◇ 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 GHELFI & BARBATO  
Via Mazzini, 21  
Libreria GIURIDICA  
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 del Tribunale, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria 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 Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Miliani Fabiano - S.p.a., via Cavour, 17;

— presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione 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 - 1991

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1991*

*i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1991 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1991*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 315.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 170.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 58.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 40.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 175.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 95.000</li> </ul> <p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 58.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 40.000</li> </ul>		<p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 175.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 95.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 600.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 350.000</li> </ul> <p><b>Tipo G</b> - Abbonamento cumulativo al tipo F e alla Gazzetta Ufficiale parte II:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 800.000</li> </ul> <p><b>Tipo H</b> - Abbonamento cumulativo al tipo A e alla Gazzetta Ufficiale parte II:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 520.000</li> </ul>
--	--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 70.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1991.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.200
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.200
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. 1.300
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.300

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 110.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.300

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 70.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.000

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1991 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate.	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiche fino a 96 pagine cadauna.	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive.	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata.	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 280.000
Abbonamento semestrale	L. 170.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.300

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

**Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**  
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221    vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276    inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1991

Abbonamento annuale	L. 280.000
Abbonamento semestrale.	L. 170.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni sedici pagine o frazione di esso.	L. 1.300

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, 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.**

## MODALITÀ PER LE INSERZIONI - ANNO 1991

**Tariffe compresa IVA 19%**

### *Prezzi delle inserzioni commerciali:*

testata (massimo tre righe).	L. 72.000
testo, per ogni rigo o frazione di rigo	L. 24.000

### *Prezzi delle inserzioni giudiziarie:*

testata (massimo due righe)	L. 22.000
testo, per ogni rigo o frazione di rigo	L. 11.000

Gli originali degli annunci devono essere redatti su carta da bollo o uso bollo per quelli che, in forza di legge, godono il privilegio della esenzione dalla tassa di bollo.

Nei prospetti ed elenchi contenenti *cifre*, queste — sempre con un massimo di sei gruppi per ogni linea di testo originale come sopra detto — per esigenze tipografiche debbono seguire l'ordine progressivo in senso orizzontale e non in quello verticale.

Il prezzo degli annunci richiesti per corrispondenza, deve essere versato a mezzo del conto corrente n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma, indicando a tergo del certificato di allibramento la causale del versamento. L'Amministrazione non risponde dei ritardi causati dalla omissione di tale indicazione.

Agli inserzionisti viene inviato giustificativo come stampa ordinaria. Coloro che volessero ricevere tale giustificativo a mezzo raccomandata espresso, dovranno aggiungere **L. 8.000** per spese postali.

**Affinché la pubblicazione degli avvisi di convocazione di assemblee e di aste possa effettuarsi entro i termini stabiliti dalla legge, è necessario che gli avvisi medesimi, quando vengono spediti per posta, pervengano all'Ufficio Inserzioni almeno 30 giorni prima della data fissata. Tutti gli avvisi presentati agli sportelli dell'Ufficio Inserzioni di Roma vengono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* 7 giorni feriali dopo quello di presentazione.**

**I bandi di gara debbono pervenire almeno 18 giorni prima del termine stabilito per la presentazione delle domande di partecipazione. A tal fine, è indispensabile inoltrare gli avvisi da pubblicare con il mezzo più celere possibile.**

Gli avvisi da inserire nei supplementi straordinari alla *Gazzetta Ufficiale* (Bollettino Estrazioni) saranno pubblicati alla fine della decade mensile successiva alla data di presentazione.

## AVVISO AGLI INSERZIONISTI

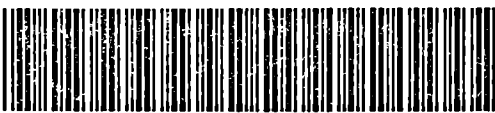
Gli annunci dei quali si richiede la pubblicazione nel «Foglio delle inserzioni» della *Gazzetta Ufficiale* a norma delle vigenti leggi civili e commerciali, debbono essere firmati dalla persona responsabile che fa la richiesta, con l'indicazione — ove occorra — della qualifica o carica sociale. La firma deve essere trascritta a macchina oppure a stampatello. In caso contrario non si assumono responsabilità per eventuale inesatta interpretazione da parte della tipografia.

Per gli avvisi giudiziari è necessario che il relativo testo sia accompagnato dalla copia autenticata o fotostatica del provvedimento emesso dall'Autorità competente. Tale adempi-

mento non è indispensabile per gli avvisi già visti dalla predetta Autorità.

Se l'annuncio da inserire viene inoltrato per posta, la lettera di accompagnamento, debitamente firmata, deve riportare anche il preciso indirizzo del richiedente nonché gli estremi del pagamento effettuato (data, importo e mezzo del versamento).

Se, invece, la richiesta viene fatta agli sportelli dell'Ufficio Inserzioni oppure presso le librerie concessionarie da un apposito incaricato, quest'ultimo deve dimostrare di essere stato delegato a richiedere la inserzione.



\* 4 1 1 1 1 0 0 1 2 0 9 1 \*

**L. 9.600**