



# GAZZETTA UFFICIALE

## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 10 luglio 1991

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 78 - 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

#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 33. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 20 giugno 1991 (della regione Toscana).

**Parchi nazionali e riserve naturali - Decreto del Ministro dell'ambiente - Dichiarazione di importanza internazionale della zona umida di «Diaccia Botrona» nei comuni di Grosseto e Castiglione della Pescaia - Adozione di misure di salvaguardia consistenti in divieti di apertura e coltivazione di cave, circolazione di mezzi motorizzati al di fuori della viabilità esistente, caccia ed uccellazione, immissione di specie estranee, pesca, urbanizzazione, modifica del regime delle acque, pratica di pascolo, ecc. - Indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di parchi e riserve naturali - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 123/1980, 223/1984, 617/1987, 830, 1029 e 1031 del 1988 e 346/1990.**

(Decreto del Ministro dell'ambiente 6 febbraio 1991).

(Cost., artt. 97, 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 83) . . . . .

Pag. 7

N. 27. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 giugno 1991 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

**Impiego pubblico - Norme di accesso per profili professionali specifici - Attribuzione alla giunta regionale, d'intesa con le organizzazioni sindacali, del potere di individuare «specifici» profili professionali che richiedano «esperienze acquisibili all'interno dell'ente» e di stabilire le modalità per la «copertura dei posti relativi a detti profili mediante procedure concorsuali interne» - Ingiustificata deroga al principio del pubblico concorso per l'accesso ai pubblici uffici - Adozione con atto amministrativo della giunta previa intesa con i sindacati di una disciplina riservata alla legge - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.**

(Legge regione Veneto riapprovata il 23 maggio 1991).

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

» 12

N. 429. Ordinanza del tribunale di Verona del 9 aprile 1991.

**Processo penale - Istruzione dibattimentale - Teste irreperibile già escusso dalla p.g. - Non acquisibilità di tale prova agli atti processuali - Testimonianza indiretta - Divieto solo per gli agenti e ufficiali di p.g. anche in caso di infermità, morte o irreperibilità del testimone - Violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità tra cittadini.**

(C.P.P. 1988, art. 195, terzo comma, ultima parte, e quarto comma).

(Cost., art. 3)

» 24

N. 430. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 13 maggio 1991.

**Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Concessione - Condizioni - Previsione per i condannati militari della previa osservazione di almeno un mese da effettuarsi indefettibilmente nello stabilimento militare di pena - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati civili, i quali possono usufruire del beneficio, indipendentemente dalla previa osservazione, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 569/1989 - Incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.**

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 2, primo comma, sostituito dalla legge 23 dicembre 1986, n. 897, art. 1, n. 1).

(Cost., artt. 3 e 27) . . . . . Pag. 15

N. 431. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 dicembre 1990.

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113) . . . . . » 18

N. 432. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 dicembre 1990.

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984 n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113) . . . . . » 23

N. 433. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 dicembre 1990.

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113) . . . . . » 29

N. 434. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 dicembre 1990.

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113) . . . . . » 34

N. 435. Ordinanza del tribunale di Reggio Emilia del 30 novembre 1990.

**Amnistia e indulto - Reato di violenza privata aggravata commesso in occasione di manifestazioni sindacali (fattispecie del c.d. picchettaggio) - Inclusione di tale reato fra quelli per i quali non è consentita l'applicazione dell'amnistia - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto al reato di «blocco stradale» commesso in occasione di scioperi o manifestazioni in considerazione della sostanziale identità delle due fattispecie criminose.**

(Legge 11 aprile 1990, n. 73, art. 3, primo comma, n. 25; d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 3, primo comma, n. 25).

(Cost., art. 3)

Pag. 40

N. 436. Ordinanza del pretore di Livorno del 24 novembre 1990.

**Sanità pubblica - Maggiori somme corrisposte a medici convenzionati - Irripetibilità, secondo la interpretazione della Corte di cassazione, di quelle non pagate spontaneamente (nel caso per effetto di decisione giudiziale) - Ingiustificata disparità di trattamento.**

(Legge 27 marzo 1985, n. 103, art. 6).

(Cost., art. 3)

» 45

N. 437. Ordinanza del tribunale di Chieti del 3 maggio 1991.

**Processo penale - Dibattimento - Riesame dell'ordinanza del g.i.p. concernente misure cautelari - Conseguente conoscenza degli atti delle indagini preliminari - Incompatibilità a esercitare le funzioni di giudizio - Omessa previsione - Violazione dei principi della legge delega e del giudice precostituito per legge - Richiamo alla sentenza n. 496/1990.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 25 e 76)

» 46

N. 438. Ordinanza del tribunale di Ravenna del 16 maggio 1991.

**Sanità pubblica - Contributi di malattia dei liberi professionisti - Calcolo in base al reddito complessivo ai fini I.R.P.E.F. - Mancata previsione del calcolo in base al reddito netto - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 167/1986 e 431/1987.**

(Legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo comma; legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 10, sesto comma).

(Cost., art. 53).

» 47

N. 439. Ordinanza del pretore di Firenze del 5 marzo 1991.

**Processo penale - Istruzione dibattimentale - Teste irreperibile già escusso dalla p.g. - Non acquisibilità di tale prova agli atti processuali - Testimonianza indiretta - Divieto solo per gli agenti e ufficiali di p.g. - Violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità tra cittadini.**

(C.P.P. 1988, art. 195, quarto comma).

(Cost., art. 3)

» 49

N. 440. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Napoli del 26 ottobre 1989.

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Dichiarazione integrativa di condono - Mancata previsione della proroga del termine stabilito per detta dichiarazione da parte degli eredi nel caso di decesso del contribuente entro il periodo di decorrenza del termine - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per le imposte dirette - Violazione del principio della legalità del tributo.**

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

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

Pag. 51

N. 441. Ordinanza del tribunale di Torino del 23 aprile 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.**

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 71, 72 e 72-*quater*, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

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

» 54

N. 442. Ordinanza del pretore di Casale Monferrato del 17 aprile 1991.

**Processo penale - Procedimento pretorile - Dibattimento - Questioni preliminari - Eccezione di incompetenza per territorio - Possibilità di proporla subito dopo l'accertamento della costituzione delle parti - Prescritta immediata decisione - Preclusione in fase successiva - Ritenuto divieto di riesaminare la questione in corso di dibattimento - Violazione del principio di precostituzione del giudice per legge.**

(C.P.P. 1988, art. 491, primo comma).

(Cost., art. 25, primo comma) . . . . .

» 62

N. 443. Ordinanza del pretore di Trieste del 30 novembre 1990.

**Procedimento civile - Ricorso avverso ordinanza/ingiunzione prefettizia - Cittadino italiano appartenente ad una minoranza linguistica - Non consentita possibilità di rivolgersi all'autorità giudiziaria nella propria lingua (nella specie: slovena) - Riconoscimento di tale facoltà solo nell'ambito del nuovo codice di procedura penale - Ingiustificata disparità di trattamento - Violazione dei principi a tutela delle minoranze linguistiche.**

(C.P.C., art. 122; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 22 e 23).

(Cost., artt. 3 e 6; statuto Friuli-Venezia Giulia, art. 3) . . . . .

» 63

N. 444. Ordinanza del pretore di Milano del 29 novembre 1990.

**Previdenza e assistenza sociale - Addetti ai pubblici servizi di trasporto - Ricongiunzione dei periodi assicurativi progressi - Mancata previsione dei criteri vincolanti da seguirsi nella determinazione e variazione delle tariffe - Conseguente fissazione con decreto del Ministero del lavoro in data 19 febbraio 1981 di nuove tariffe irragionevolmente discriminanti nel tempo e in misura eccessivamente gravosa per i lavoratori - Incidenza sul principio della assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia.**

(Legge 7 febbraio 1978, n. 29, art. 2, terzo comma, del combinato disposto della legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13).

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

» 65

N. 445. Ordinanza del pretore di Perugia, sezione distaccata di Assisi, del 27 aprile 1991.

**Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per il fallito, di usufruire del beneficio, non essendo ad esso consentito, durante la procedura fallimentare, di effettuare il pagamento - Non prevista sospensione del suddetto termine di novanta giorni fino alla definizione della procedura fallimentare - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.**

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) ..... Pag. 67

N. 446. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Messina del 16 aprile 1991.

**Processo penale - Richiesta di archiviazione al g.i.p. - Mancata condivisione - Restituzione degli atti al p.m. per formulazione dell'imputazione - Adempimento - Conseguente fissazione dell'udienza preliminare innanzi al medesimo g.i.p. - Lamentata omessa previsione di incompatibilità di tale giudice - Contrasto con i principi e le direttive della legge delega - Richiamo alla sentenza n. 496/1990.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 76 e 77) ..... » 69

N. 447. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Torino del 15 aprile 1991.

**Processo penale - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. per non definibilità del procedimento allo stato degli atti - Indagini limitate alla delibazione della *notitia criminis* - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442*, secondo comma, del cod. proc. pen. - Lamentata omessa previsione della facoltà di integrazione delle prove da parte del g.i.p. - Violazione del principio di eguaglianza tra imputati nonché di parità tra accusa e difesa - Lesione del principio di legalità della pena.**

(C.P.P. 1988, artt. 438, 439 e 440).

(Cost., artt. 3 e 25) ..... » 70

N. 448. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia del 28 novembre 1990.

**Previdenza e assistenza sociale - Impiego statale - Indennità di buonuscita - Esclusione della indennità integrativa speciale dal computo della base contributiva da considerarsi ai fini della liquidazione della buonuscita - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori privati e ai dipendenti degli enti pubblici - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata alle esigenze di vita in caso di vecchiaia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 220/1988 (non fondatezza di analoga questione) e alle ordinanze nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità) ritenute superate dal giudice rimettente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogenizzazione dei rapporti di fine servizio e alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte (sentenze nn. 763 e 821 del 1988).**

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1).

(Cost., artt. 3, 36 e 38) ..... » 74

N. 449. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro del 9 aprile 1991.

**Reato in genere - Reati contro la pubblica amministrazione - Interesse privato in atti di ufficio e abuso innominato d'ufficio - Intervenuta abrogazione della prima fattispecie criminosa e modificazione della seconda a seguito dell'entrata in vigore della legge di riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione - Conseguenze nell'ipotesi di applicazione della nuova legge a fatti anteriormente commessi: previsione di un trattamento di favore (non punibilità) per fattispecie di più grave rilevanza penale (quale l'interesse privato in atti di ufficio) rispetto ad altre (quale l'abuso in atti d'ufficio) per le quali persiste una punibilità - Ingiustificata disparità di trattamento.**

(Legge 26 aprile 1990, n. 86, art. 13, del combinato disposto della legge 26 aprile 1990, n. 86, art. 20, in relazione al c.p., artt. 323 e 324).

(Cost., art. 3) ..... » 77

## N. 450. Ordinanza del tribunale di Bolzano del 22 febbraio 1991.

Provincia di Bolzano - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimenti del comune dichiarativi dell'annullamento o decadenza dall'assegnazione di alloggi di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore - Conseguente estensione con legge provinciale della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria - Incidenza su materia (ordinamento giudiziario) riservata alla esclusiva competenza statale.

(Legge provincia di Bolzano 23 maggio 1977, n. 13, artt. 5, decimo comma, e 10, ultimo comma; legge provincia di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 46, decimo comma).

(Cost., art. 108) ..... Pag. 79

## N. 451. Ordinanza del tribunale di Catania del 1º febbraio 1991.

Istruzione pubblica - Responsabilità patrimoniale del personale direttivo, docente educativo e non docente nella scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato per danni subiti da alunni per comportamento di altri alunni sottoposti alla vigilanza - Surroga dell'amministrazione, salvo rivalsa nei casi di dolo o colpa grave, al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie - Ingiustificata deroga al principio della responsabilità solidale dei pubblici dipendenti con la p.a. stabilito dall'art. 28 della Costituzione.

(Legge 11 luglio 1980, n. 312, art. 61, secondo comma, p.p.).

(Cost., art. 28) ..... » 81

## N. 452. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catania del 21 marzo 1991.

Processo penale - Procedimento penale con magistrato parte offesa - Previsto spostamento della competenza territoriale - Reato commesso in udienza - Deroga allo spostamento della competenza - Illogica disparità di trattamento tra imputati in procedimenti con parte offesa un magistrato a seconda che il reato sia stato o meno commesso in udienza - Violazione dei principi dell'imparzialità del giudice e della sua soggezione soltanto alla legge.

(C.P.P. 1988, art. 11, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 101 e 104) ..... » 85

## N. 453. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 20 maggio 1991.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Concessione - Condizioni - Previsione per i condannati militari della previa osservazione di almeno un mese da effettuarsi indefettibilmente nello stabilimento militare di pena - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati civili, i quali possono usufruire del beneficio, indipendentemente dalla previa osservazione, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 569/1989 - Incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 2, primo comma, sostituito dalla legge 23 dicembre 1986, n. 897, art. 1, n. 1).

(Cost., artt. 3 e 27) ..... » 86

## RETTIFICHE

## AVVISI DI RETTIFICA

Comunicato relativo alla ordinanza emessa il 27 aprile 1990 dalla Corte suprema di cassazione sul ricorso proposto da Pieri Franco contro l'Ente Ferrovie dello Stato - n. 209 reg. ord. 1991. (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 14 del 3 aprile 1991) .....

Pag. 90

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 33

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 20 giugno 1991  
(della regione Toscana)*

**Parchi nazionali e riserve naturali - Decreto del Ministro dell'ambiente - Dichiarazione di importanza internazionale della zona umida di «Diaccia Botrona» nei comuni di Grosseto e Castiglione della Pescaia - Adozione di misure di salvaguardia consistenti in divieti di apertura e coltivazione di cave, circolazione di mezzi motorizzati al di fuori della viabilità esistente, caccia ed uccellazione, immissione di specie estranee, pesca, urbanizzazione, modifica del regime delle acque, pratica di pascolo, ecc. - Indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di parchi e riserve naturali - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 123/1980, 223/1984, 617/1987, 830, 1029 e 1031 del 1988 e 346/1990.**

(Decreto del Ministro dell'ambiente 6 febbraio 1991).

(Cost., artt. 97, 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 83).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della 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, in forza di deliberazione g.r. n. 4941 del 31 maggio 1991 contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per l'annullamento del decreto del Ministro dell'ambiente 6 febbraio 1991 «dichiarazione di importanza internazionale della zona umida di "Diaccia Botrona" nei comuni di Grosseto e Castiglione della Pescaia», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1991, p. 10 e segg.

1. — Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1991 è stato pubblicato il decreto ministeriale in oggetto, con il quale viene dichiarata di importanza internazionale, ai sensi e per gli effetti della convenzione relativa alle zone umide di importanza internazionale, soprattutto come *habitat* degli uccelli acquatici (firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971 e recepita in Italia con d.P.R. 13 marzo 1976, n. 448), la zona umida «Diaccia Botrona», ubicata nei comuni di Grosseto e Castiglione della Pescaia (Grosseto).

Ai sensi dell'art. 2, si prevede che «con successivo decreto» si provvederà alla individuazione delle aree di interesse naturalistico, aventi rilevanza ai fini della conservazione del patrimonio naturale nazionale della zona umida di cui al precedente art. 1, quali zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale, ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 349/1986.

L'art. 3 stabilisce che il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro delle finanze, «prenderà i necessari accordi con la regione Toscana e gli enti locali interessati per costituire il consorzio per la gestione della riserva naturale da istituire nel territorio di che trattasi».

Infine, l'art. 4 e l'art. 5 rispettivamente stabiliscono che nelle zone individuate dalla planimetria allegata al n. 1 al decreto si applichino le misure di salvaguardia e che la vigilanza sull'area sia affidata al nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri e alle altre forze di Polizia.

2. — Il decreto viola le competenze costituzionalmente garantite alla regione Toscana, nella materia della protezione della natura e della istituzione di parchi e riserve naturali.

Il contenuto del provvedimento è chiaro. Il Ministro dell'ambiente non si limita a dichiarare di importanza internazionale, ai sensi e per gli effetti della Convenzione di Ramsar, e secondo i confini riportati nella planimetria allegata al decreto, la zona umida «Diaccia Botrona», ma stabilisce — con effetto prescrittivo pieno — che con successivo proprio decreto «provvederà alla individuazione delle aree di interesse naturalistico quali zone di importanza naturalistica nazionale e internazionale, ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge 8 luglio 1986, n. 349» (art. 2); stabilisce altresì (art. 3) che i «necessari accordi» con la regione Toscana (e gli enti locali interessati) riguarderanno solo la costituzione del consorzio per la gestione «della riserva naturale da istituire»; prevede infine

l'applicazione delle misure di salvaguardia, sino «all'istituzione dell'area protetta e comunque per un periodo non superiore a tre anni». Si tratta di misure di salvaguardia di contenuto particolarmente rigoroso, dal momento che — ai sensi dell'allegato II al decreto — sono istituiti nell'area individuata come zona umida divieti di apertura e coltivazione di cave; di circolazione di mezzi motorizzati al di fuori della viabilità esistente; di caccia ed uccellazione; di immissione di specie estranee; di pesca; di ogni ulteriore urbanizzazione; di modifica del regime dell'acque; di pratica del pascolo e via dicendo.

3. — La violazione delle competenze regionali si avvale anzitutto di una terminologia imprecisa.

Il decreto pretende di essere adottato in attuazione della Convenzione di Ramsar del 2 febbraio 1971, cui è stata data esecuzione in Italia con il d.P.R. n. 448/1976, modificato dal d.P.R. n. 184/1987.

Tali norme distinguono tra destinazione delle zone umide, con indicazione dei confini (art. 2.1) e creazione di riserve naturali nelle zone umide (art. 4.1 e art. 4.2).

La Corte, nella sentenza n. 223/1984, non ha mancato di rilevare, con riferimento al testo della Convenzione, la diversità tra il decreto istitutivo della riserva naturale, quello di determinazione o designazione della zona da inserire nell'elenco delle zone umide di importanza internazionale e quello dichiarativo del valore internazionale della zona umida designata (punto 8 in diritto della sentenza).

Nel nostro caso, il decreto, da un lato, unifica in un unico provvedimento la determinazione o designazione della zona da inserire nell'elenco delle zone umide di importanza internazionale e la dichiarazione del valore internazionale della zona umida designata (cfr. art. 1 del decreto); dall'altro, riserva ad un successivo decreto la individuazione delle «aree di interesse naturalistico, aventi rilevanza ai fini della conservazione del patrimonio naturale nazionale della zona umida, quali zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge 8 luglio 1986 n. 349» (art. 2).

Nell'art. 3, infine, si parla di accordi con la regione Toscana e gli enti locali per costituire un consorzio per la gestione «della riserva naturale da istituire nel territorio di che trattasi».

Ne segue pertanto che rispetto al testo dell'art. 4, nn. 1 e 2, della Convenzione di Ramsar (che, come confermato dalla Corte, prevede una determinazione della zona da inserire nell'elenco delle zone umide, una dichiarazione del suo valore internazionale e una istituzione della o delle riserve), il Ministro dell'ambiente parla anche di individuazione delle «aree di interesse naturalistico» (art. 2), oltre che di «riserva naturale da istituire» (art. 3).

Orbene, delle due l'una: o «la riserva naturale» coincide con le «aree di interesse naturalistico» e allora dobbiamo prendere atto che sin d'ora il Ministro dell'ambiente manifesta la volontà di istituire una riserva naturale con un proprio decreto il che non è legittimo; oppure le due nozioni non coincidono, e allora dobbiamo prendere atto che il Ministro dell'ambiente manifesta sin d'ora la volontà di istituire con proprio decreto «aree di interesse naturalistico» non previste dalla Convenzione di Ramsar (su cui il decreto si fonda e di cui pretende di essere attuazione) e manifesta altresì la volontà di istituire una «riserva naturale» (non meglio identificata, così come non è identificato il «territorio di che trattasi» nella quale essa dovrebbe sorgere, dal momento che non si capisce se si tratti del territorio compreso nei confini di cui all'allegato I o in quelli delle «aree di interesse naturalistico» previste dall'art. 2).

4. — Ferma restando la confusione della terminologia usata e l'illegittimo discostamento da quanto previsto in materia dall'art. 4 della Convenzione di Ramsar, nel primo caso abbiamo una manifestazione di volontà del Ministro che stabilisce che l'individuazione delle riserve naturali sarà fatta con proprio decreto, ai sensi «dell'art. 5, secondo comma, della legge 8 luglio 1986, n. 349» esplicitamente citato.

Sin d'ora, pertanto, il Ministro esprime un'affermazione di competenza per l'istituzione di una riserva naturale: e per ciò solo lede l'ambito delle attribuzioni riservate alla regione, dal momento che — come la Corte ha già avuto modo di rilevare (sentenze nn. 346/1990 e 830/1988) — il Ministro dell'ambiente non ha il potere di deliberare sulla individuazione delle aree su cui istituire riserve e parchi, ma ha semplicemente — sulla base della richiamata norma dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 349/1986 — i poteri già spettanti al Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Tra tali poteri è compreso quello di individuare le zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale (e dunque, per usare la terminologia della Corte nella sentenza n. 223/1984, di determinare o designare la zona da inserire nell'elenco delle zone umide e di dichiarare il valore internazionale), non quello di individuare le aree su cui istituire le riserve e i parchi naturali.

Questo è stato affermato a più riprese dalla Corte. La quale, nella sentenza n. 346/1990, ha detto esplicitamente che «l'art. 5, secondo comma, della legge 8 luglio 1986, n. 349 — che è richiamato dalla premessa del decreto ministeriale impugnato — trasferisce genericamente al Ministro dell'ambiente le competenze per l'innanzi imputate al Ministro dell'agricoltura e foreste in ordine ai parchi nazionali e all'individuazione delle zone di importanza naturalistica nazionale e internazionale, competenze tra le quali non è ricompresa la potestà di deliberazione dell'individuazione delle aree su cui istituire le riserve e i parchi naturali. Quest'ultimo potere, infatti, è regolato dall'art. 83, quarto comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che attribuisce al Governo, "nell'ambito della funzione di indirizzo e coordinamento, la potestà (...) di individuare i nuovi territori nei quali istituire riserve naturali e parchi di carattere interregionale" e, *a fortiori*, riserve e parchi di carattere nazionale o internazionale (v. sentenze nn. 123/1980, 1029 e 1031 del 1988).

Quest'ultima norma non è stata abrogata dall'art. 5, precedentemente ricordato, ma è stata integralmente richiamata dallo stesso articolo al suo primo comma, che anzi, precisa essere di spettanza del Ministro dell'ambiente soltanto il potere di proposta in relazione all'individuazione delle aree da destinare a riserve o a parchi naturali (v. così sentenza n. 830/1988). Sicché si deve ritenere che il Ministro dell'ambiente sia del tutto privo del potere di deliberare l'individuazione delle aree su cui istituire riserve o parchi naturali d'importanza nazionale o internazionale».

5. — poiché invece, invece, nella fattispecie, l'individuazione delle aree su cui istituire la riserva naturale è affermata sin d'ora esplicitamente come oggetto di una competenza ministeriale che sarà esercitata «con successivo decreto», sono palesemente violate le norme che disciplinano, sulla base degli artt. 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977, i poteri rispettivi dello Stato e delle regioni in materia di individuazione delle aree su cui istituire le riserve naturali, con conseguente violazione delle competenze costituzionalmente garantite alla regione.

L'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977 stabilisce infatti la regola del trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve e i parchi naturali.

È vero che tale norma mantiene allo Stato talune competenze; ed è vero altresì, come la Corte ha precisato, che tra queste vi è la potestà di individuare le aree da destinare a parchi o a riserve naturali, nell'ambito di una più ampia potestà statale nella quale si esprime la complessa valutazione, da parte dello Stato, dell'interesse nazionale o sovranazionale che giustifica la destinazione di una certa area a un regime speciale, diretto alla tutela di beni naturalistici di notevole importanza per la collettività nazionale o internazionale (cfr. sentenze nn. 123/1980, 223/1984, 617/1987, 1029 e 1031 del 1988, 346/1990).

Tuttavia, come detto, la competenza statale in materia deve essere esercitata nei modi e nelle forme stabilite dalla legge, che nella specie non sono state osservate; in secondo luogo, come la Corte ha osservato (cfr. sentenze nn. 830/1988 e 346/1990), tale competenza statale, ponendo un limite alla competenza regionale nelle materie trasferite «di natura e consistenza tale da comportare una eccezionale alterazione della ripartizione dei poteri stabilita con norme di rango costituzionale», deve essere esercitata nel più scrupoloso rispetto delle forme stabilite dalla legge, in considerazione del carattere eccezionale della deroga ai poteri delle regioni.

Ne segue che nel momento in cui il decreto impugnato comporta, da parte del Ministero dell'ambiente, l'affermazione della spettanza a tale Ministero di un potere che invece — come abbiamo visto — non gli è conferito, si ha una violazione non solo formale, ma anche sostanziale, delle competenze costituzionalmente garantite alla regione, che deve essere censurata.

La giurisprudenza della Corte ha infatti altre volte affermato l'idoneità di atti statali, in sé privi di efficacia diretta nei confronti della sfera di attribuzioni della regione, ma che siano espressivi di una affermazione di competenza e perciò lesivi dell'ambito delle attribuzioni regionali (cfr. sentenze nn. 11 e 12 del 1957; 56/1962), a fondare il conflitto di attribuzioni.

Nel nostro caso, la lesione deriva dall'affermazione che sarà un decreto ministeriale ha individuare le aree su cui istituire riserve naturali e dunque dall'affermazione attuale, e non meramente futura, dell'esistenza di un potere in capo al Ministro dell'ambiente, che invece non sussiste e che la Corte ha negato il Ministro possa attribuirsi.

6. — Ad analoghe conclusini dovremmo giungere se interpretassimo il decreto nel senso che esso, nell'art. 2, abbia voluto prevedere non già la successiva istituzione, con decreto ministeriale, di riserve naturali, ma solo l'individuazione delle aree di interesse naturalistico, quali «zone di importanza naturalistica nazionale ed internazionale ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge 8 luglio 1986, n. 349», in quanto diverse dalle «riserve naturali».

Anche in tal caso si applica quanto stabilito dalla Corte nella sentenza n. 346/1990, dal momento che ivi la Corte dichiara che l'art. 5, secondo comma, della legge n. 349/1986 (e dunque precisamente la norma sulla quale si fonda il potere affermato dal Ministro dell'ambiente nell'art. 2 del decreto) trasferisce al Ministro dell'ambiente competenze del Ministro dell'agricoltura «tra le quali non è ricompresa la potestà di deliberazione dell'individuazione delle aree su cui istituire le riserve e i parchi naturali».

Cosicché, se anche venisse ammesso che la successiva individuazione delle aree di interesse naturalistico non equivalga, nella imprecisa formulazione del decreto, alla individuazione delle riserve naturali, non per questo è consentito al Ministro dell'ambiente di statuire che un proprio successivo decreto provvederà alla individuazione delle aree di interesse naturalistico ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 349/1986, dal momento che la Corte ha detto che tale competenza non spetta al Ministro dell'ambiente.

7. — Un'autonoma ragione di illegittimità costituzionale del decreto, oltre quella sin qui evidenziata, deriva dal fatto che il contenuto normativo del decreto non consiste solo nella dichiarazione di importanza internazionale della zona umida «Diaccia Botrona», ma consiste anche nelle prescrizioni che un successivo decreto individuerà le aree di interesse naturalistico (art. 2); che dovrà essere costituita una riserva naturale (art. 3), sia essa o meno coincidente con l'individuazione delle aree di interesse naturalistico di cui all'art. 2; che gli accordi con la regione Toscana concernenti la gestione della riserva si limiteranno alla costituzione di un consorzio, che all'intero territorio ricompreso nella perimetrazione della zona dichiarata di importanza internazionale si applicano le misure di salvaguardia, per un periodo di tre anni e fino all'istituzione «dell'area protetta» (termine di cui — ancora una volta — dobbiamo rilevare l'imprecisione, dal momento che esso è nuovo ed ulteriore rispetto a quelli di area di interesse naturalistico e di riserva naturale, e dunque non si capisce con quali di essi coincida, o se indichi un quarto *genus* — oltre a quelli ora richiamati e a quello di area dichiarata di importanza internazionale — al di là di ogni corretta esecuzione della Convenzione di Ramsar, che non prevede nulla di tutto ciò).

In sostanza, siamo ben oltre l'esercizio di un potere contenuto nell'ambito delle potestà riconosciute (in ultimo con la sentenza n. 346/1990) al Ministro dell'ambiente, che sono limitate alla designazione della zona e alla sua perimetrazione.

Specie con l'indicazione della creazione di aree di interesse naturalistico ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 349/1986, e con l'autonoma assunzione ed esercizio del potere di emanare misure di salvaguardia, che non trova fondamento in alcuna norma vigente, e che certamente non è riconducibile al solo potere di designare la zona e di dichiararla di valore internazionale, il Ministro dell'ambiente ha proceduto all'affermazione di una competenza che si estende sino alla vera e propria creazione di un nuovo parco o riserva, tanto più che — come la Corte ha affermato nella sentenza n. 223/1984 — l'obbligo di creare riserve naturali è elemento fondamentale, e non solo aggiuntivo, del sistema cui dà vita la Convenzione di Ramsar, dal momento che l'«istituzione di una o più riserve naturali trasforma il vincolo previsto in sede internazionale, che del regime della convenzione rappresenta il cardine, da virtuale (quale lo aveva reso la designazione della zona destinata ad essere inserita nell'elenco) in attuale, secondo gli strumenti di adattamento apprestati dal diritto interno».

Il legame tra l'istituzione della riserva e la designazione della zona umida è tale, pertanto, da far ritenere che nel momento in cui il Ministro dell'ambiente ha sin d'ora previsto che la prima sarà fatta con proprio decreto, e ha aggiunto a tale previsione l'appropriazione del potere di emanare misure di salvaguardia, abbia ulteriormente esorbitato dalle competenze riconosciutegli, violando la sfera di interessi costituzionalmente garantiti alla regione.

8. — Il decreto prevede l'istituzione di misure di salvaguardia, per una durata non inferiore a tre anni. Per effetto di tali misure è vietata una serie di attività quali l'apertura e la coltivazione di cave; la circolazione di mezzi motorizzati al di fuori della viabilità esistente, fatta eccezione per i mezzi necessari alla conduzione agricola dei terreni e alle attività di gestione e vigilanza; l'esercizio della caccia e dell'uccellazione praticate con qualsiasi mezzo, nonché ogni forma di disturbo della fauna selvatica ivi compreso l'addestramento dei cani, la raccolta e la distruzione di uova e nidi, nonché l'immissione di specie estranee; il danneggiamento e la raccolta delle specie vegetali spontanee con particolare riferimento ad esemplari arborei vetusti, a filari di alberi, a siepi e formazioni vegetazionali arboree ed arbustive residue; l'abbandono dei rifiuti di qualunque genere; l'esercizio della pesca, la modifica del regime delle acque, ad eccezione degli interventi destinati alla tutela della pubblica incolumità e alla corretta conduzione dei fondi agricoli nonché al mantenimento e alla ricostituzione degli ambienti umidi.

Ad esse si aggiungono le altre elencate nel decreto.

Queste misure di salvaguardia non trovano copertura in norme di legge. Invero, se ci si riferisce alla individuazione di aree prevista nelle norme di attuazione della Convenzione di Ramsar, tale potere manca; mentre se ci riferiamo alle aree da destinarsi a parchi nazionali e riserve naturali il potere di adottare misure di salvaguardia può essere esercitato sentite le regioni e gli enti locali interessati (art. 7, primo comma, della legge n. 59/1987).

Nel caso in questione, non risulta che siano stati sentiti gli enti di cui si sarebbe dovuto acquisire il parere.

Né si può ritenere che l'adozione delle misure di salvaguardia sia contenuta nelle competenze del Ministero dell'ambiente riconosciute dalla Corte per l'istituzione di nuovi parchi nella sentenza n. 148/1991, ai sensi della sezione III della deliberazione CIPE 5 agosto 1988, anche oltre i parchi nominativamente indicati in essa.

In effetti, se di dovesse ritenere in astratto applicabile alla fattispecie la sezione III della deliberazione CIPE, dovremmo rilevare che è del tutto mancata l'intesa con la regione che deve essere istituzionalizzata, quanto meno nella formazione della commissione paritetica prevista da tale delibera.

Anche l'adozione delle misure di salvaguardia, ai sensi del punto 4 della sezione III di tale delibera, presuppone che il Ministro dell'ambiente agisca «in relazione alle risultanze dei lavori della commissione paritetica», che deve essere costituita con apposito decreto ministeriale e nella quale, ai sensi dei punti 1 e 2 della sezione III, debbono essere rappresentate, tra l'altro, le regioni interessate.

Non risulta che nessuna commissione paritetica sia stata istituita al riguardo, né che il Ministro abbia agito «in relazione alle risultanze» dei suoi lavori: cosicché non è dell'eventuale richiamo al potere di adottare misure di salvaguardia previsto dalla delibera CIPE 5 agosto 1988 (nell'ipotesi denegata che essa si potesse applicare anche al caso di specie), che si può dedurre la legittimità del potere esercitato nel decreto in questione all'art. 4.

9. — È vero che il decreto impugnato fa ulteriore riferimento agli artt. 4, lett. h), del d.P.R. n. 11/1972 e 83 del d.P.R. n. 616/1977, ma il comune e indifferenziato richiamo alle due norme non consente di ritenere costituzionalmente fondato l'esercizio del potere che ad esse si richiama.

Anzitutto, la Corte ha già avuto occasione di rilevare nella sentenza n. 1029/1988, punti 3, 3.1, 3.2 e 3.3 del diritto, sintetizzando l'evoluzione normativa dal d.P.R. n. 11/1972 al d.P.R. n. 616/1977, che l'art. 4 del d.P.R. n. 11/1972 e l'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977 sono norme di contenuto diverso, anzi opposto, e per conseguenza non possono essere richiamate unitariamente senza cadere nell'irragionevolezza e nella contraddittorietà. La Corte ha detto che «ad essere più precisi, l'art. 4 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 — che il ricorrente, in nome di una presunta similitudine o coerenza con il vigente art. 83 del d.P.R. n. 616/1977, pretende erroneamente di porre a base della sua domanda — prevedeva una disciplina che, sotto il profilo del regime delle attribuzioni, era contraria a quella attualmente in vigore contenuta, per l'appunto nell'art. 83».

In particolare, afferma la Corte, l'art. 4, lett. h) [che manteneva allo stato la riserva degli «interventi per la protezione della natura» salvo quelli regionali che non fossero in contrasto con la disciplina statale e faceva coerentemente seguire a tale scelta la totale riserva allo stato dei «parchi nazionali — art. 4 lett. s)] è stato «modificato radicalmente» (sentenza n. 1029/1988, punto 3.2) dall'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977, che ha trasferito la «protezione della natura» alle competenze regionali, ivi compresi i parchi nazionali.

Ne segue che, da un lato, l'art. 4 lett. h), del d.P.R. n. 11/1972 non è in alcun modo utilizzabile per individuare il fondamento normativo dell'illegittimo provvedimento impugnato, perché pone una disciplina radicalmente modificata dall'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977; dall'altro, quest'ultimo prevede il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative concernenti la protezione della natura, e se e in quanto sia richiamabile — nell'interpretazione che la Corte fornisce delle competenze statali in tema di individuazione dei parchi e delle zone di importanza naturalistica — lo è esclusivamente nei limiti che abbiamo sopra ricordato e nel quadro dei principi (anch'essi più volte sottolineati dalla Corte), della leale collaborazione e cooperazione tra Stato e regioni per la tutela e protezione della natura: ossia in forme e modi che sono stati completamente disattesi dal provvedimento impugnato.

10. — Quest'ultimo fa — ancora — riferimento all'art. 4 del d.P.R. n. 616/1977, riserva allo Stato le funzioni, anche nelle materie trasferite o delegate «attinenti ai rapporti internazionali».

La Corte ha più volte ripetuto che «quando lo Stato agisce per l'attuazione di un interesse nazionale o di un obbligo internazionale, la sussistenza dell'uno o dell'altro non può essere semplicemente affermata o desunta genericamente, ma deve essere comprovata da rigorosi procedimenti ermeneutici e da seri argomenti giustificativi, sottoponibili, in sede di sindacato di legittimità costituzionale, ad uno scrutinio particolarmente severo (vedi per gli obblighi internazionali sentenza n. 830/1988 e, per l'interesse nazionale sentenze nn. 177, 217 e 633 del 1988, 407/1988 e 139/1990)» (sentenza n. 346/1990, punto 2.1).

Era richiesta pertanto, nel caso di specie (in cui si pretende di giustificare il provvedimento sulla base della Convenzione di Rasmus e della Convenzione di Berna), una motivazione particolarmente congrua della (sia pure illegittima, per le forme con cui è stata assunta) deliberazione di individuazione della zona umida «Diaccia Botrona» come zona di importanza internazionale.

La realtà è invece che la motivazione fornita dalle premesse al provvedimento impugnato è insufficiente e contraddittoria, e si risolve pertanto in una ulteriore lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite.

Essa fa riferimento alla presenza, in zona, di specie faunistiche migratrici e di altre che vi nidificano regolarmente: ma non specifica affatto come e in quali modi si sia giunti agli accertamenti e alle affermazioni in tal modo consegnati nelle premesse al decreto impugnato.

Inoltre asserisce, in modo apodittico e senza la benché minima dimostrazione, che «la zona in questione ha un valore particolare per il mantenimento della diversità ecologica e genetica della regione mediterranea grazie alla ricchezza e alla originalità della sua flora e della sua fauna e costituisce un esempio particolarmente rappresentativo di zona umida caratteristica della propria regione».

Si tratta di affermazioni indimostrate, tautologiche e insufficienti e soddisfare la necessità dei «seri argomenti giustificativi» richiesti dalla Corte.

*P. Q. M.*

*Si chiede che la Corte costituzionali dichiari che non spetta al Ministro dell'ambiente esercitare le competenze di cui agli artt. 2, 3, 4 e 5 del decreto 6 febbraio 1991, e per conseguenza annulli il decreto stesso per violazione degli artt. 97, 117, 118 della Costituzione e 83 del d.P.R. n. 616/1977.*

Roma, addì 7 giugno 1991

Avv. Alberto PREDIERI

91C0829

N. 27

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria del 19 giugno 1991  
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

**Impiego pubblico - Norme di accesso per profili professionali specifici - Attribuzione alla giunta regionale, d'intesa con le organizzazioni sindacali, del potere di individuare «specifici» profili professionali che richiedano «esperienze acquisibili all'interno dell'ente» e di stabilire le modalità per la «copertura dei posti relativi a detti profili mediante procedure concorsuali interne» - Ingiustificata deroga al principio del pubblico concorso per l'accesso ai pubblici uffici - Adozione con atto amministrativo della giunta previa intesa con i sindacati di una disciplina riservata alla legge - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Veneto riapprovata il 23 maggio 1991).**

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

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della regione Veneto, in personale del presidente della giunta regionale in carica, avverso la delibera legislativa riapprovata dal consiglio regionale il 23 maggio 1991, comunicata al commissario del Governo il 28 maggio 1991, e recante «norme di accesso per profili professionali specifici».

Con telegramma 2 maggio 1991 il Governo ha rinviato la delibera legislativa 26 marzo 1991, con rilievo relativo all'articolo unico di essa. In sede di riapprovazione è stato aggiunto un art. 2 contenente «dichiarazione d'urgenza».

Occorre anzitutto analizzare l'art. 1 della delibera legislativa 23 maggio 1991. Dopo due frasi a scarso contenuto dispositivo (in occasione dei ...» e «ferme restando ...»), il legislatore regionale conferisce una sorta di duplice anomala delega di normazione *a)* alla Giunta regionale d'intesa con «le organizzazioni sindacali», per la individuazione di imprecisati — quanto a livelli, a numero, ed a tipologie — «specifici» profili professionali che richiedono «esperienze acquisibili all'interno dell'ente» (primo comma), e *b)* alla giunta regionale, per «stabilire le

modalità di applicazione di quanto previsto nel comma 1» (secondo comma). L'articolato in esame raffigura in termini teleologici («ai fini della ...») quello che è invece il contenuto sostanziale della normativa deliberata («copertura, mediante procedure concorsuali interne»); una siffatta tecnica legislativa evidenzia un intento minimizzatore e perciò un disagio.

Codesta Corte ha più volte insegnato che «il passaggio a una fascia funzionale superiore, in quanto comporta l'accesso a un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate, è una figura di reclutamento soggetta alla regola del pubblico concorso; a tale regola la legge può derogare, ma sempre col limite della razionalità ... tra i criteri di razionalità della deroga, ammessa dal terzo comma dell'art. 97 della Costituzione, è sicuramente compresa l'esigenza, risultante dal primo comma, che non sia pregiudicato il buon andamento dell'amministrazione ...») (così dalla sentenza 4 aprile 1990, n. 161).

D'altro canto, la legge-quadro 29 marzo 1983, n. 93 — recante principi che costituiscono «limiti» per i legislatori regionali — definisce due aree nettamente distinte quanto meno a livello concettuale, l'una riservata alla «disciplina di legge» (art. 2) e l'altra della «disciplina in base ad accordi» (art. 3).

La delibera legislativa ora *sub judice* anzitutto prevede che una normativa in tema di reclutamento, *alias* di passaggio a livello superiore, sia posta mediante atto non legislativo (delibera di giunta, previa c.d. «intesa»). Come accennato, si ipotizza una sorta di anomala delega (ad un organo amministrativo o addirittura ad una cosiddetta «intesa») per l'effettiva determinazione del contenuto dispositivo della normativa «aperta» ipotizzata.

Tale determinazione concerne, come momento solo strumentale, la qualificazione (essenzialmente organizzativa) di taluni profili professionali come «specifici» in quanto richiedenti «esperienze acquisibili all'interno dell'ente» e, come momento conclusivo e realmente incisivo, l'ambito della «copertura mediante procedure concorsuali interne». Ponendo in evidenza il momento strumentale, si è fatto riferimento per così dire subliminale all'art. 3, n. 3, della predetta legge-quadro; e però la sostanza dispositiva attiene alla organizzazione amministrativa dell'ente ed ai temi indicati nell'art. 2, numeri 2 e 3 della medesima legge-quadro.

Il che conduce a prospettare un secondo profilo. La delibera legislativa *sub judice* prevede una c.d. «intesa» — parola della quale si fa sempre più frequente abuso e che conseguentemente tende al vago — tra la Giunta ed imprecisate organizzazioni sindacali; la disposizione usa l'articolo determinato «le», ma in realtà lascia indeterminato il novero delle organizzazioni sindacali che possono essere chiamate a «spartire» con la Giunta la funzione di normazione sostanziale in questione. Ora, per quanto dianzi osservato, la c.d. «intesa» incide concretamente sull'organizzazione e su temi riservati alla «disciplina di legge».

Al tempo stesso, la delibera legislativa in esame congiuntamente con le da essa ipotizzate c.d. «intesa» e delibere amministrative della giunta perverrebbero ad introdurre una normativa difforme da quella posta «in base ad accordi» (che sono stati recepiti con legge regionale), e quindi invaderebbero l'ambito di cui al citato art. 3. Cosa che conduce a prospettare un terzo profilo.

A ben vedere, la delibera legislativa *sub judice* introduce una normativa sulla produzione giuridica, contrastante con i principi fissati dalla menzionata legge-quadro, e connotata da una commistione (pervero alquanto confusa) di fonti; il tutto è in pratica finalizzato ad apportare sostanziale deroga all'art. 97, terzo comma, della Costituzione, senza salvaguardia adeguata del parametro costituzionale del «buon andamento» indicato nello stesso art. 97.

Nella relazione della prima commissione alla delibera legislativa 23 maggio 1991 si menzionano pronunce di codesta Corte, le quali però concernono la autonomia del legislatore regionale (sentenza 25 luglio 1990, n. 369) e del Consiglio regionale in sede di approvazione di regolamento sulla propria organizzazione (sentenza 3 marzo 1989, n. 88), e comunque non sono pertinenti al caso oggi in esame.

In conclusione, occorre sottolineare come la delibera legislativa *sub judice* arrechi turbamento alla complessa convivenza di fonti (legislative e da recepimento di «accordi») disciplinatrici dei rapporti di pubblico impiego. Un intervento del legislatore regionale non solo episodico, ma — per di più — strutturato in modo da rendere evanescente e confusa la linea di riparto tra dette fonti si pone in palese contrasto con gli artt. 97 e 117 della Costituzione e con i principi di legge-quadro dianzi evocati.

*Per quanto precede si chiede di dichiarare la illegittimità costituzionale della delibera legislativa regionale impugnata. Si produrranno il testo della delibera legislativa, il telegramma di rinvio e la delibera del Consiglio dei Ministri.*

Roma, addì 6 giugno 1991

Franco FAVARA, avvocato dello Stato

N. 429

Ordinanza emessa il 9 aprile 1991 dal tribunale di Verona nel procedimento penale a carico di Belhady Kamel ed altro

**Processo penale - Istruzione dibattimentale - Teste irreperibile già escusso dalla p.g. - Non acquisibilità di tale prova agli atti processuali - Testimonianza indiretta - Divieto solo per gli agenti e ufficiali di p.g. anche in caso di infermità, morte o irreperibilità del testimone - Violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità tra cittadini.**

(C.P.P. 1988, art. 195, terzo comma, ultima parte, e quarto comma).

(Cost., art. 3).

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Delhady Kamel + 1 generalizzati come in atti imputati del reato di sequestro di persona (artt. 100, 605 del c.p.);

Premesso che all'esito dell'istruttoria dibattimentale, essendosi accertata la irreperibilità — anche dopo le ulteriori ricerche — di Borgato Cristina, teste e persona offesa dal reato, il p.m. ha richiesto di procedere all'esame testimoniale degli agenti di polizia giudiziaria che raccolsero la denuncia della persona offesa;

che il difensore degli imputati si è opposto a detta richiesta, rilevando la inutilizzabilità di eventuale testimonianza resa dagli ufficiali e agenti di p.g. sul contenuto di dichiarazioni acquisite dal testimone, nella specie anche persona offesa;

Rilevato che a tenore dell'art. 495, quarto comma, del c.p.p. il giudice, nel corso dell'istruzione dibattimentale, sentite le parti, può ammettere con ordinanza prove che risultino necessarie e che in relazione alla valutazione della necessità delle richieste testimonianze degli agenti di p.g. assume rilevanza la questione se gli stessi — una volta ammessi a testimoniare — possano deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite dalla denunciante e persona offesa Borgato Cristina;

Considerato che, nel caso di specie, risulta che la irreperibilità della Borgato è iniziata immediatamente dopo la denuncia presentata dalla medesima, così rendendo impossibile anche una sua eventuale audizione — in concreto, tra l'altro, tentata — ad opera del p.m., per gli effetti di cui all'art. 512 del c.p.p., o la richiesta di incidente probatorio.

Né tale irreperibilità poteva in nessun modo ritenersi prevedibile, sicché deve riconoscersi concretamente insussistente, nel caso, l'onere a carico delle parti di una eventuale richiesta di incidente probatorio ai sensi dell'art. 392, primo comma, lettere a) e b) del c.p.p.;

Rilevato che ai sensi dell'art. 195, del c.p.p. la testimonianza *de relato* è sempre possibile, salva la previsione che il giudice a richiesta di parte o anche d'ufficio disponga l'esame delle persone direttamente a conoscenza dei fatti. Per contro il quarto comma dello stesso art. 195 detta per i soli ufficiali o agenti di p.g. una regola opposta che preclude in modo assoluto tale testimonianza *de relato*, pertanto escludendo irragionevolmente ogni possibile distinzione di situazioni concrete e creando una sorta di privilegio odioso nei confronti di soggetti la cui attendibilità non è di per sé diversa da quella di ogni altro testimone;

Ritenuto che l'irragionevolezza della norma e la disparità di trattamento sono particolarmente evidenti nel caso in cui l'esame diretto del testimone di riferimento risulti impossibile per morte, infermità o irreperibilità del medesimo, situazioni nelle quali è sempre possibile l'utilizzazione della testimonianza *de relato*, salvo che la stessa provenga da ufficiali o agenti di p.g. per i quali continua a valere il divieto di cui sopra, come risulta sia dal tenore letterale del quarto comma, dell'art. 195 del c.p.p., sia dalla sua collocazione dopo la disposizione che determina la deroga ai limiti di utilizzabilità della testimonianza indiretta;

Rilevato che risulta nella specie la irreperibilità della teste stanti le plurime informazioni di p.g. in atti;

Ritenuto che per effetto della indicata disparità di trattamento risultano violati i canoni di coerenza e di ragionevolezza dell'ordinamento ed in particolare risulta leso il principio che vieta disparità di trattamento collegate a condizioni personali e sociali senza una razionale giustificazione, non apparendo tale quella che si fonda su un generale sospetto di inaffidabilità di organi della pubblica amministrazione (art. 3 della Costituzione);

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, quarto comma del c.p.p. in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*a) nella parte in cui detta per i soli ufficiali e agenti di p.g. una disciplina diversa da quella di cui al primo e secondo comma dello stesso art. 195;*

*b) nella parte in cui detta una disciplina diversa anche in relazione alle situazioni indicate nell'ultima parte del terzo comma dello stesso art. 195.*

*Dispone la sospensione del procedimento a carico di Belhady Kamel + 1;*

*Ordina la trasmissione del fascicolo alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del parlamento.*

Verona, addì 9 aprile 1991

*Il presidente: TAMBURINO*

91C0803

N. 430

*Ordinanza emessa il 13 maggio 1991 dal tribunale militare di sorveglianza di Roma  
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Del Prete Walter Roberto*

**Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Concessione - Condizioni - Previsione per i condannati militari della previa osservazione di almeno un mese da effettuarsi indefettibilmente nello stabilimento militare di pena - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati civili, i quali possono usufruire del beneficio, indipendentemente dalla previa osservazione, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 569/1989 - Incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.**

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 2, primo comma, sostituito dalla legge 23 dicembre 1986, n. 897, art. 1, n. 1).  
(Cost., artt. 3 e 27).

#### IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 13 maggio 1991, la seguente ordinanza.

1. — In data 11 aprile 1991 il militare Del Prete Walter Roberto, nato a Zurigo il 2 gennaio 1970 e residente a Pesaro in via Serrati n. 29, condannato con sentenza 15 gennaio 1991 del tribunale militare di Roma (irrevocabile il 17 marzo 1991) alla pena di mesi quattro di reclusione militare per il reato di rifiuto del servizio militare di leva (art. 8 legge 772 del 1972), ha presentato, tramite il suo Difensore di fiducia avv. Roberto Lorenzini, al procuratore militare della Repubblica presso il predetto tribunale istanza di affidamento in prova di cui alla legge n. 167 del 1983 ancor prima dell'inizio della detenzione. Con provvedimento in data 13 aprile 1991 il citato procuratore, ritenendo nella specie applicabile la disciplina dettata dall'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, quale modificato a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 569 del 1989, ha sospeso l'emissione dell'ordine di esecuzione di pena a carico del condannato e ha disposto la trasmissione degli atti a questo tribunale militare di sorveglianza.

2. — Diversamente da quanto opinato dal procuratore militare di Roma, il tribunale ritiene che nella fattispecie l'art. 47 della legge n. 354 del 1975 non possa trovare applicazione; ed inverso sembra in proposito appena il caso di rilevare che l'istituto dell'affidamento in prova del condannato dall'autorità giudiziaria militare risulta autonomamente disciplinato con la speciale normativa dettata dalla legge 29 aprile 1983, n. 167, che, tra l'altro, prevede indefettibilmente, per l'adozione del provvedimento, l'osservazione per almeno un mese nello stabilimento militare di pena (art. 2, primo comma, legge ultima citata). Conseguentemente da quanto precede che alla stregua della vigente normativa l'istanza inoltrata dal Del Prete dovrebbe dichiararsi inammissibile per difetto delle condizioni di legge.

3. — Peraltro, prima di pervenire alla sopraindicata conclusione il tribunale ritiene di dover considerare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dal difensore dell'istante in via subordinata nelle conclusioni finali e, quindi, di dover prospettare il dubbio circa la conformità dell'articolo 2, primo comma, della legge n. 167 del 1983, agli art. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione. In proposito appare illuminante la motivazione della citata sentenza 13-22 dicembre 1989, n. 569 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, terzo comma, della legge n. 354 del 1975, così come modificato dall'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, nella parte in cui non prevede che, anche indipendentemente dalla detenzione per espiazione di pena o per custodia cautelare, il condannato possa essere ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale se, in presenza delle altre condizioni, abbia serbato un comportamento tale da consentire il giudizio di cui al precedente secondo comma dello stesso articolo.

Nella sopraindicata decisione si legge che nel corso degli anni l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, così come introdotto dall'art. 47 della legge n. 354 del 1975, ha subito numerose e rilevanti modificazioni che ne hanno attenuato gli originari caratteri provocando una sostanziale trasformazione della sua stessa natura. Ed invero, ha soggiunto la Corte, a parte le modifiche intervenute in ordine alla soppressione di talune preclusioni (art. 4 legge 12 gennaio 1977, n. 1 e 7 legge 13 settembre 1982, n. 646), già con l'art. 4-bis, inserito nel decreto legge 22 aprile 1985, n. 144 al momento della conversione nella legge 21 giugno 1985, n. 297 il periodo di osservazione venne diminuito da tre a un mese, e con l'art. 4-ter, pure inserito in sede di conversione, venne formulato l'art. 47-bis della legge n. 354 che, consentendo al tossicodipendente o alcool-dipendente, che avesse già in corso un programma di recupero, di chiedere l'affidamento in prova senza osservazione in carcere, ha sconvolto la stessa filosofia dall'istituto privandolo del suo carattere originario, che lo voleva riservato ai detenuti in espiazione carceraria. Ma, ha osservato ancora la Corte, fu, infine, l'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, che riformando totalmente il testo dell'art. 47, portò a termine l'opera di progressiva demolizione attribuendo alla linea generale dell'istituto una natura ibrida e contraddittoria. Ed infatti, mentre i primi due commi del nuovo art. 47 mantenevano in sostanza integro l'originario istituto, riservato ai detenuti in espiazione carceraria della pena, i due commi successivi introducevano una nuova specie di affidamento, che prescinde del tutto dall'osservazione in carcere e la sposta, invece, sul comportamento tenuto dal condannato nel periodo di libertà successivo ad una eventuale custodia cautelare, di qualsiasi durata. A questo punto, prosegue la sentenza della Corte, deve evidenziarsi che la nuova formulazione dell'art. 47, terzo comma, ha dato vita a gravissimi problemi; ed invero, se il periodo di custodia cautelare non serve all'osservazione che viene spostata su quello successivo della libertà, e se, per questo, non occorre nemmeno più che sia rispettato il termine di almeno un mese stabilito dal comma precedente appare oscuro il significato di questa condizione che si pone come inutile presupposto della grave deroga alla disciplina generale, rimasta ferma nei primi due commi.

Una deroga che fa dell'affidamento previsto nei commi terzo e intermedio, dopo una custodia cautelare, anche di brevissima durata, abbia tenuto un comportamento tale da consentire un giudizio prognostico favorevole in termini rieducativi. Ma, ha avvertito ancora la Corte, l'elemento della custodia cautelare, che dovrebbe giustificare il diverso e sfavorevole trattamento riservato a chi non ha avuto la ventura di incorrervi, è privo di significato ai fini del giudizio di idoneità del soggetto alla rieducazione, specialmente quando si tratti di un periodo brevissimo; il che significa che è anche privo di significato in termini di art. 27, terzo comma, della Costituzione. Ed invero, a parte la considerazione che la custodia cautelare può dipendere da varie e imprevedibili circostanze (art. 274, lett. a, b, c, del c.p.p.) deve comunque rilevarsi che poiché le misure cautelari coercitive possono essere applicate soltanto quando si proceda per delitti per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni, l'affidamento finirebbe per essere riservato a coloro che, avendo commesso reati più gravi o avendo dimostrato maggiore pericolosità, sono stati sottoposti alle misure predette. Ma, si legge ancora nella decisione, sembra, difficile sostenere che questi posseggano maggiore idoneità alla rieducazione rispetto a chi non abbia sperimentato la custodia cautelare. Ne consegue, ad avviso della Corte, che l'unico elemento significativo rimasto a contraddistinguere la disciplina comune dell'affidamento, vuoi del detenuto in espiazione, vuoi del condannato ancora in libertà, vuoi del condannato tossico o alcool-dipendente è l'osservazione del comportamento ai fini del giudizio prognostico di idoneità del soggetto alla rieducazione: osservazione che il legislatore ha ormai riconosciuto poter utilmente avvenire tanto durante l'espiazione carceraria della pena (47, secondo comma), quanto in libertà (47, terzo comma, e 47-bis). Pertanto, conclude la sentenza, il punto di discriminare incentrato su una custodia cautelare, anche di brevissima durata, per ammettere o escludere l'affidamento di chi non si trovi in espiazione di pena, si presenta incompatibile con i principi di cui agli art. 3 e 27 della Costituzione.

4. — Esposto tutto quanto al punto che precede con l'ampiezza resa necessaria dall'importanza della questione trattata, osserva il Tribunale che la speciale normativa dettata dalla legge 29 aprile 1983, n. 167 è stata introdotta proprio al fine di estendere al condannato dall'Autorità giudiziaria militare, con gli indispensabili adattamenti richiesti dalla particolare finalità della pena militare, l'istituto previsto dall'art. 47 della legge 354 del 1975. Tale speciale normativa, peraltro, se si prescinde dall'adeguamento della durata dell'osservazione nello stabilimento militare di pena (ridotta da tre mesi a un mese dall'art. 1, n. 1, legge 23 dicembre 1986, n. 897 in conformità di quanto disposto per l'affidamento al servizio sociale dell'art. 4-bis legge 21 giugno 1985, n. 297), è rimasta del tutto estranea all'evoluzione dell'istituto comune, culminata con la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 47, terzo comma, legge 354 del 1975. Si è in tal modo venuta a creare, ad avviso del collegio, una irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento in danno del cittadino alle armi. Ed infatti, se è vero che nella legge n. 167 del 1983 appare pienamente giustificata l'esistenza di norme speciali dirette a realizzare gli indispensabili adattamenti richiesti dalla specialità degli organi giudiziari militari e del diritto penale militare, nonché dalla necessità di distinguere a seconda che il condannato abbia terminato oppure no il periodo della ferma (ad esempio le disposizioni di cui agli artt. 4, 3, 8 e 9 in materia di competenza, di modalità per l'affidamento, di legittimazione alla richiesta del beneficio, di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza), è altrettanto vero, ad avviso del tribunale, che tali esigenze di specialità non possono ragionevolmente spingersi fino al punto di porre nel nulla un principio di valenza assolutamente generale (l'equivalenza, cioè, tra l'osservazione durante l'espiazione carceraria e l'osservazione in libertà) che, pur affermato dalla Corte costituzionale relativamente all'istituto comune, sembra dover valere, per evidenti ragioni di eguaglianza, anche in ordine all'istituto speciale. Né pare al tribunale che la indefettibile osservazione intramurale possa essere giustificata dalla peculiare configurazione dell'istituto dell'affidamento in prova del condannato militare che prevede che lo stesso sia affidato non già al servizio sociale (per essere da questo controllato ed aiutato a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale) ma a un comando o ente militare, ovvero a un ufficio o ente pubblico o militare per la prestazione di un determinato servizio. Ed invero, sembra in proposito al collegio che, pure in presenza di tale particolare configurazione dell'istituto, sufficienti ad adeguati elementi di valutazione possano trarsi, ai fini dell'adozione del provvedimento, dalle informazioni degli organi di polizia e dalle risultanze delle visite attitudinali eseguite all'atto della selezione. Oltre che con l'art. 3 della Costituzione, il tribunale ritiene, infine, che l'art. 2, primo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, confligga anche con l'art. 27, terzo comma perché, prevedendo indefettibilmente l'osservazione intramurale per almeno un mese, viene, in sostanza, ad eludere la finalità rieducativa delle pene detentive e in particolare di quelle meno gravi.

La rilevanza della prospettata questione appare evidente perché, ove si ritenesse indispensabile l'osservazione nello stabilimento militare di pena, l'istanza dovrebbe essere dichiarata inammissibile.

**P. Q. M.**

*Sentite le richieste delle parti che hanno concluso come da verbale;*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, come sostituito dall'art. 1, n. 1, legge 23 dicembre 1986, n. 897, nella parte in cui non prevede che, anche indipendentemente dalla detenzione per espiazione di pena o per custodia cautelare, il condannato possa essere ammesso all'affidamento in prova, se in presenza delle altre condizioni, abbia serbato un comportamento tale da consentire il giudizio di cui al medesimo art. 2, primo comma, in relazione agli art. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, ritenendo tale questione rilevante e non manifestamente infondata;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Dispone inoltre 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.*

Roma, addì 13 maggio 1991

*Il presidente estensore: FABRETTI*

Depositata in cancelleria il 17 maggio 1991.

*Il collaboratore di cancelleria: LAVEZZO*

La presente ordinanza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, è stata notificata al condannato il 4 giugno 1991, al Presidente del Consiglio dei Ministri il 24 maggio 1991 e comunicata al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica il 24 maggio 1991 e 27 maggio 1991.

*Il collaboratore di cancelleria: DE FILIPPIS*

N. 431

Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Ruggiero Corrado contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice a quo.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1059/1990 proposto dal dott. Corrado Ruggiero, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Di Gioia, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, piazza Mazzini n. 27, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, il Ministero del tesoro in persona del Ministro *pro-tempore* e l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti dello Stato, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, per:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia, direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 1683 del 29 gennaio 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 32.816.710 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 31 ottobre 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 598 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 598/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimiate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 5 dicembre 1991 la relazione del consigliere Franco Bianchi e uditi, altresì, l'avv. Di Gioia per il ricorrente e l'avv. dello Stato Linda per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso (n. 1059/1990) notificato il 23-24 marzo 1990 il dott. Corrado Ruggiero ha adito questo tribunale per ottenere:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia - direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 1683 del 29 gennaio 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 32.816.710 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 31 ottobre 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 598 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 598/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti.

Premette il ricorrente — magistrato dell'ordine giudiziario — di aver ottenuto con sentenza del t.a.r. del Lazio 4 luglio 1984, n. 598, passata in giudizio per effetto della decisione del Consiglio di Stato, quarta sezione, 13 marzo 1989, n. 166, che ha dichiarato irricevibile per tardività il relativo atto di appello, la declaratoria del diritto ad ottenere l'applicazione della disciplina degli aumenti periodici di stipendio prevista per i magistrati della Corte dei conti dell'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970 e dalle norme ivi richiamate, con conseguente condanna dell'amministrazione al pagamento delle maggiori somme dovute, comprensive di interessi e rivalutazione monetaria.

Collocato a riposo, per limiti di età, il 2 gennaio 1990, attendeva l'esecuzione del predetto giudicato al contrario, il Ministero di grazia e giustizia, dopo aver rideterminato il trattamento economico, per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, dovuto al ricorrente in applicazione del predetto giudicato, ha disposto il recupero sull'indennità di buonuscita della somma di L. 32.816.710 e tale titolo attribuitogli.

L'operato dell'amministrazione è ritenuto illegittimo per i seguenti motivi:

I) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia: Eccesso di potere per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione.

L'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, nella parte in cui prevede che gli importi erogati ai magistrati in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, del tipo di quello reso nei confronti del ricorrente;

rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita, si applica solo ai giudicati formatesi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 425/1984 citata e non anche a quelli successivi;

II) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere, per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione. Illegittimità derivata.

La norma richiamata in epigrafe prevede il riassorbimento e non già il recupero delle somme erogate ai predetti titoli, sicché non poteva nella specie, l'amministrazione disporre l'integrale recupero delle somme corrisposte al ricorrente in esecuzione del citato giudicato.

Il recupero potrebbe in ogni caso riguardare le sole differenze stipendiali corrisposte e non anche la rivalutazione monetaria e gli interessi i quali costituiscono elementi accessori aventi resa funzione di conservazione del valore delle somme dovute rispetto al momento dell'effettiva corresponsione;

III) violazione dell'art. 1 della legge n. 324/1959 in relazione agli artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973 ed all'art. 22 della legge n. 16/1975, dovendo l'amministrazione determinare l'indennità di buonuscita spettante al ricorrente computando anche l'indennità integrativa speciale ed inoltre la rivalutazione monetaria e gli interessi.

Per questi motivi l'istante ha chiesto al tribunale di volere, previa adozione di idonei provvedimenti cautelari, annullare i provvedimenti impugnati ed accogliere le pretese economiche specificate in epigrafe, con tutte le conseguenze di legge, anche in ordine alle spese, competenze ed onorari.

Con successiva memoria, il ricorrente ha illustrato ulteriormente tutti i motivi di ricorso, rilevando in subordine che il recupero poteva semmai riguardare le differenze stipendiali corrisposte, ma non già la rivalutazione monetaria e gli interessi ed inoltre il recupero doveva riferirsi agli importi erogati al ricorrente al netto delle ritenute fiscali e contributive e non già come illegittimamente disposto, al lordo di tale ritenute.

Per resistere all'impugnativa, si sono costituiti in giudizio le intime amministrazioni le quali hanno confrontato i motivi di ricorso, di cui hanno chiesto il rigetto con ogni conseguenziale pronuncia anche in ordine alle spese.

Alla pubblica udienza del 5 dicembre 1990 dopo la discussione orale, la causa è stata assunta in decisione.

## DIRITTO

Sono oggetto del giudizio — fra l'altro — i provvedimenti (specificato nella relazione in fatto) con i quali il Ministero di grazia e giustizia e l'E.N.P.A.S. hanno disposto ed effettuato il recupero sull'indennità di buonuscita (corrisposta al ricorrente, collocato a riposo per limiti di età il 2 gennaio 1990) della somma di L. 32.816.710 attribuitagli in esecuzione del giudicato (nascente dalla decisione del t.a.r. del Lazio, prima sezione, del 4 luglio 1984, n. 598, e del Consiglio di Stato, quarta sezione, del 13 marzo 1989, n. 166, che aveva dichiarato applicabile — in favore di tutti i magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato — la disciplina degli aumenti periodici di stipendio originariamente prevista per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

Il recupero di cui alla controversia — relativo alle somme spettanti in applicazione del predetto giudicato per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983 — è stato disposto ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, recante disposizioni sul trattamento economico dei magistrati.

È pregiudiziale ad ogni altra pronuncia la questione di costituzionalità che il collegio — d'ufficio — intende sollevare nei riguardi della predetta norma, la cui conformità alla Costituzione appare seriamente sospetta, avuto riguardo, in particolare, agli artt. 3, 24, 25, 70, 101, 102, 103 e 113.

È noto che la questione di che trattasi non è nuova, avendo la Corte costituzionale, su plurime ordinanze di remissione dei tribunali amministrativi regionali, specificamente esaminato (con sentenza n. 413 del 7 aprile 1988) la norma di cui all'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, ritenendola conforme a tutti i parametri costituzionali sopra richiamati, in riferimento ai quali è giudici *a quibus* avevano sollevato la questione.

Con una prospettazione volta ad evidenziare nuove implicazioni derivanti dall'applicazione della predetta norma, la sezione ritiene ora di dover riproporre la questione di costituzionalità, persistendo aspetti non ancora esaustivamente esplorati circa l'effettiva portata dispositiva della norma.

Come è noto, antecedentemente alla legge n. 425/1984, recante disposizioni in ordine al trattamento economico dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato si era formato un orientamento giurisprudenziale dei giudici amministrativi di primo grado e del Consiglio di Stato (cfr. per tutte, la

decisione dell'Ap. 16 dicembre 1983, n. 27) che, ispirato alla unitarietà ed uniformità del trattamento economico delle categorie magistratuali e di quelle equiparate, aveva — in sostanza — riconosciuto in favore di tutti i magistrati indistintamente, la spettanza della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, originariamente attribuita, secondo il dettato letterale della norma, ai soli magistrati ordinari ed esteso inoltre ugualmente a tutte le categorie, la disciplina degli aumenti periodici di stipendio dettata per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

L'anzidetto quadro normativo — univocamente interpretato dalla giurisprudenza nel senso testé ricordato — si è modificato con l'emanazione della legge n. 425/1984 il cui art. 1, primo comma, (con valore di interpretazione autentica) chiarisce che la speciale indennità *ex* legge n. 27/1981 compete, antecedentemente al 1° gennaio 1983 — data dalla quale ne viene disposta l'estensione a tutti — solo ai magistrati dell'ordine giudiziario. Il secondo comma dello stesso art. 1 (anch'essa norma interpretativa) afferma a sua volta che i particolari criteri di calcolo degli aumenti per anzianità originariamente previsti per i soli magistrati della Corte dei conti, debbono essere in effetti applicati solo a questi ultimi. Tale criterio di calcolo viene, tuttavia abolito (art. 3) anche per i predetti magistrati contabili, a decorrere dal 1° luglio 1983 e sostituiti, per tutti, con un nuovo criterio di progressione economica, articolato in otto classi biennali del 6% ed in successivi aumenti biennali del 2,50%.

Della legittimità costituzionale di queste norme interpretative, è stata nuovamente investita la Corte, sospettandosi, da parte dei giudici remittenti, della conformità di un intervento di interpretazione autentica, diretto ad imporre, in giudizi pendenti, una soluzione contrastante con i precedenti giurisprudenziali e sfavorevoli ad una uniformità di trattamento retributivo fra tutte le categorie magistratuali ed equiparate (Consiglio di Stato, quarta sezione, 4 febbraio 1988, n. 22; t.a.r. Brescia 14 novembre 1987, n. 987).

Siffatta questione di illegittimità costituzionale — tuttora pendente — è scaturita, in sostanza, da una pronuncia di incostituzionalità emessa dalla Corte, dell'art. 10, primo comma, della legge n. 425/1984 il quale, disponendo l'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge stessa, precludeva, con ciò violando l'art. 24 della Costituzione, al giudice di merito di pronunciarsi sulle controversie relative al trattamento economico dei magistrati, così come prefissato dalle ricordate norme interpretative del diritto previgente (Corte costituzionale 10 aprile 1987, n. 123).

Sull'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 — che interessa il presente giudizio — necessita ora soffermarsi.

La norma in questione recita testualmente: «Gli importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare al personale previsto dall'art. 3 della presente legge in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica e nelle funzioni ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita».

Nella pronuncia della Corte, soprarichiamata (n. 413/1988) si legge che in tale norma «... non è configurabile né lo svuotamento del contenuto economico del giudicato, né l'impiego della funzione legislativa per invadere l'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria, in quanto la norma stessa, funzionale alla generale finalità perequativa perseguita dalla legge n. 425/1984 per tutti i magistrati, mira ad eliminare, con il meccanismo della gradualità temporale proprio del riassorbimento nella progressione economica, esiti privilegiati di trattamento economico riproduttivo di disparità non tollerabili nel quadro di intenti costituzionali legittimi della volontà legislativa».

Un approfondimento della questione deve muovere dalla situazione reale prefigurata dalla stessa legge n. 425/1984 sul trattamento economico dei magistrati, così come risultante in vigore, dopo le pronunce correttive della Corte costituzionale.

Il trattamento economico dettato per tutti i magistrati sulla base di un nuovo meccanismo retributivo è in vigore dal 1° luglio 1983. Messo a raffronto con quello previgente, determinato, in ipotesi, anche a seguito di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, è ipotizzabile che esso risulti inferiore o superiore a quest'ultimo. Nessuna implicazione lesiva si verifica, per entrambi i casi, per l'interessato il quale dal 1° luglio 1983, ha comunque diritto di conservare il trattamento precedente più vantaggioso sotto forma di assegno personale pensionabile e riassorbibile con la normale progressione economica pari alla differenza fra le due retribuzioni.

L'art. 8 della legge n. 425/1984 citata assicura, infatti, tale esito conservativo attraverso lo strumento tipico del «riassorbimento», che consiste nel mantenere il trattamento economico raggiunto più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta, con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti.

Di taleché, per il periodo successivo al 1° luglio 1983, l'eventuale provvedimento giudiziale che abbia, in ipotesi, concorso a determinare un maggior trattamento economico viene salvaguardato nei suoi effetti sostanziali, che continuano a prodursi per l'interessato grazie al riassorbimento (*ex art. 8 cit.*).

Altrettanto non può dirsi per il periodo precedente al 1° luglio 1983, vale a dire per il periodo che va dal 1° gennaio 1979 a tale data, cui si riferiscono i giudicati di cui trattasi, in quanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, dettato espressamente per tale lasso temporale, impone che gli importi a qualsiasi titolo erogati in esecuzione di giudicati, siano riassorbiti con la normale progressione di carriera o nelle funzioni, operando le conseguenziali detrazioni anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Gli effetti di tale norma, letta nel combinato disposto dall'art. 8 citato, appaiono profondamente diversificati a seconda che il giudicato abbia determinato al 1° luglio 1983 una retribuzione maggiore o inferiore rispetto a quella (nuova) derivante dalla legge n. 424/1984. Nel primo caso, l'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, fruito di tutti gli effetti favorevoli del giudicato, conservando l'assegno *ad personam*, finanze a fini pensionistici — se necessario — mentre, contraddittoriamente, per il periodo ante 1° luglio 1983, gli importi percepiti *ex giudicato* dovranno essere interamente recuperati anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Nel caso di trattamento economico *ex giudicato* inferiore a quello *ex legge* n. 425/1984 — come nel caso dell'attuale ricorrente — non è applicabile l'art. 8, perché non vi è l'esigenza di attribuire all'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, l'assegno *ad personam*, ma soltanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, attraverso il recupero delle somme corrisposte, utilizzando sia il meccanismo del riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni, sia il recupero vero e proprio a carico dell'indennità di buonuscita.

È agevole scorgere, nell'effettiva portata precettiva della norma succitata un sostanziale e completo svuotamento del giudicato correlato alla circostanza che, laddove quest'ultimo abbia attribuito un trattamento economico risultante al 1° luglio 1983 inferiore a quello determinato *ex legge* n. 425/1984, nessun assegno personale (*ex art. 8*) va riconosciuto all'interessato che è tenuto, tuttavia (*ex art. 10*, secondo comma) a restituire con il sistema del riassorbimento e della detrazione sull'indennità di buonuscita le somme percepite *ex giudicato*.

Invero, non è agevole nemmeno comprendere come, nella specie, possa operare lo stesso meccanismo del riassorbimento (previsto dalla predetta norma) il quale, come è noto, è volto a mantenere un trattamento economico più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Ma nella specie, non ricorre tale presupposto e nonostante l'art. 10, secondo comma, citato vuole che le somme corrisposte «*ex giudicato*», siano «riassorbite».

Non è nemmeno agevole scorgere la finalità perequativa di detta norma che, anzi, appare nella sua concreta applicazione, tale da operare concretamente in misura diversificata a seconda delle ipotesi verificabili, incidendo, conseguentemente, altrettanto in misura diversificata, sul giudicato di cui trattasi, al quale è consentito in taluni casi di spiegare i propri effetti, laddove (*ex art. 8 citato*) si consente all'interessato di continuare a fruito, anche a fini pensionistici, di un trattamento economico più favorevole, mentre in altri lo si svuota completamente, laddove (*ex art. 10*, secondo comma, citato) si prescrive il recupero che comunque deve avvenire, delle somme corrisposte fino al 1° luglio 1983.

In questo senso è stata applicata — come non poteva non farsi — la disposizione di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, in quanto l'amministrazione, edotta che l'interessato, «*ex giudicato*», come sopra precisato, aveva percepito importi retributivi a titolo di scatti di anzianità ritenuti spettanti, ha recuperato sulla indennità di buonuscita del ricorrente la somma di L. 32.816.710 corrispostagli per il periodo 1° luglio 1979-30 giugno 1983.

Nella specie, lo svuotamento totale del giudicato è *in re ipsa*, avendo l'interessato dovuto restituire tutto il conseguito.

La salvaguardia del giudicato, del diritto di difesa e della stessa funzione giurisdizionale, limiti invalicabili per qualsiasi intervento che voglia risultare conforme ai dettami costituzionali contenuti negli artt. 24, 25, 101, 102, 103 e 113 della Costituzione — come ha sempre riconosciuto il giudice delle leggi — mentre appare osservata dal disposto dell'art. 8 della legge regionale n. 425/1984 che ha fatto uso, secondo uno schema tipico del pubblico impiego, del solo «riassorbimento», appare invece disattesa — con conseguente violazione di tutti i parametri costituzionali sopra ricordati, oltre che dello stesso art. 3 della Costituzione, da parte dell'art. 10, secondo comma, della stessa legge che — almeno in taluni casi comporta irreversibilmente la totale restituzione di somme attribuite nel periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, consentendo all'amministrazione di operare un equivalente recupero sulla indennità di buonuscita.

Per le considerazioni esposte, le delineate questioni vanno rimesse alla Corte costituzionale, restando sospeso il giudizio, con riserva di ogni ulteriore statuizione all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità.

## P. Q. M.

*Sollewa, nel giudizio promosso dal dott. Ruggiero Corrado, come in epigrafe, la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, primo comma, 108, secondo comma, e 113 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, nella parte in cui consente il riassorbimento degli importi retributivi attribuiti da sentenze passate in giudicato anche mediante l'eventuale conguaglio dell'indennità di buonuscita;*

*Dispone la sospensione del giudicato e riserva ogni ulteriore pronuncia all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità;*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente pronuncia sia notificata alle parti in giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, addì 5 dicembre 1990, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, in camera di consiglio.

*Il presidente:* DE ROBERTO

*Il consigliere estensore:* BIANCHI

*Il consigliere:* TAVARNELLI

91C0805

## N. 432

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Felicetti Alberto Maria contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri*

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984 n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113).

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2106/1990 proposto dal dott. Felicetti Alberto, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Di Gioia, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, piazza Mazzini n. 27, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, il Ministero del tesoro in persona del Ministro *pro-tempore* e l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti dello Stato, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, per:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia, direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 7518 del 17 maggio 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 54.748.070 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 20 luglio 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 598 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 599/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 599/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 599/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 5 dicembre 1991 la relazione del consigliere Franco Bianchi e uditi, altresì, l'avv. Di Gioia per il ricorrente e l'avv. dello Stato Linda per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso (n. 2106/1990) notificato il 14 giugno 1990 il dott. Feliceti Alberto ha adito questo tribunale per ottenere:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia - direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 7518 del 17 maggio 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 54.740.070 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 20 luglio 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 599 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 598/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 598/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti.

Premette il ricorrente — magistrato dell'ordine giudiziario — di aver ottenuto con sentenza del t.a.r. del Lazio 4 luglio 1984, n. 598, passata in giudizio per effetto della decisione del Consiglio di Stato, quarta sezione, 13 marzo 1989, n. 166, che ha dichiarato irricevibile per tardività il relativo atto di appello, la declaratoria del diritto ad ottenere l'applicazione della disciplina degli aumenti periodici di stipendio prevista per i magistrati della Corte dei conti dell'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970 e dalle norme ivi richiamate, con conseguente condanna dell'amministrazione al pagamento delle maggiori somme dovute, comprensive di interessi e rivalutazione monetaria.

Collocato a riposo, per limiti di età, il 16 giugno 1990, attendeva l'esecuzione del predetto giudicato al contrario, il Ministero di grazia e giustizia, dopo aver rideterminato il trattamento economico, per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, dovuto al ricorrente in applicazione del predetto giudicato, ha disposto il recupero sull'indennità di buonuscita della somma di L. 54.748.070 e tale titolo attribuitogli.

L'operato dell'amministrazione è ritenuto illegittimo per i seguenti motivi:

I) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione.

L'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, nella parte in cui prevede che gli importi erogati ai magistrati in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, del tipo di quello reso nei confronti del ricorrente, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita, si applica solo ai giudicati formati anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 425/1984 citata e non anche a quelli successivi;

II) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere, per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione. Illegittimità derivata.

La norma richiamata in epigrafe prevede il riassorbimento e non già il recupero delle somme erogate ai predetti titoli, sicché non poteva nella specie, l'amministrazione disporre l'integrale recupero delle somme corrisposte al ricorrente in esecuzione del citato giudicato.

Il recupero potrebbe in ogni caso riguardare le sole differenze stipendiali corrisposte e non anche la rivalutazione monetaria e gli interessi i quali costituiscono elementi accessori aventi resa funzione di conservazione del valore delle somme dovute rispetto al momento dell'effettiva corresponsione;

III) violazione dell'art. 1 della legge n. 324/1959 in relazione agli artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973 ed all'art. 22 della legge n. 16/1975, dovendo l'amministrazione determinare l'indennità di buonuscita spettante al ricorrente computando anche l'indennità integrativa speciale ed inoltre la rivalutazione monetaria e gli interessi.

Per questi motivi l'istante ha chiesto al tribunale di volere, previa adozione di idonei provvedimenti cautelari, annullare i provvedimenti impugnati ed accogliere le pretese economiche specificate in epigrafe, con tutte le conseguenze di legge, anche in ordine alle spese, competenze ed onorari.

Con successiva memoria, il ricorrente ha illustrato ulteriormente tutti i motivi di ricorso, rilevando in subordine che il recupero poteva semmai riguardare le differenze stipendiali corrisposte, ma non già la rivalutazione monetaria e gli interessi ed inoltre il recupero doveva riferirsi agli importi erogati al ricorrente al netto delle ritenute fiscali e contributive e non già come illegittimamente disposto, al lordo di tale ritenute.

Per resistere all'impugnativa, si sono costituiti in giudizio le intime amministrazioni le quali hanno confrontato i motivi di ricorso, di cui hanno chiesto il rigetto con ogni conseguenziale pronuncia anche in ordine alle spese.

Alla pubblica udienza del 5 dicembre 1990 dopo la discussione orale, la causa è stata assunta in decisione.

## DIRITTO

Sono oggetto del giudizio — fra l'altro — i provvedimenti (specificato nella relazione in fatto) con i quali il Ministero di grazia e giustizia e l'E.N.P.A.S. hanno disposto ed effettuato il recupero sull'indennità di buonuscita (corrisposta al ricorrente, collocato a riposo per limiti di età il 16 giugno 1990) della somma di L. 52.748.070 attribuitagli in esecuzione del giudicato (nascente dalla decisione del t.a.r. del Lazio, prima sezione, del 4 luglio 1984, n. 598, e del Consiglio di Stato, quarta sezione, del 13 marzo 1989, n. 166, che aveva dichiarato applicabile — in favore di tutti i magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato — la disciplina degli aumenti periodici di stipendio originariamente prevista per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

Il recupero di cui alla controversia — relativo alle somme spettanti in applicazione del predetto giudicato per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983 — è stato disposto ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, recante disposizioni sul trattamento economico dei magistrati.

È pregiudiziale ad ogni altra pronuncia la questione di costituzionalità che il collegio — d'ufficio — intende sollevare nei riguardi della predetta norma, la cui conformità alla Costituzione appare seriamente sospetta, avuto riguardo, in particolare, agli artt. 3, 24, 25, 70, 101, 102, 103 e 113.

È noto che la questione di che trattasi non è nuova, avendo la Corte costituzionale, su plurime ordinanze di remissione dei tribunali amministrativi regionali, specificamente esaminato (con sentenza n. 413 del 7 aprile 1988) la norma di cui all'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, ritenendola conforme a tutti i parametri costituzionali sopra richiamati, in riferimento ai quali è giudici *a quibus* avevano sollevato la questione.

Con una prospettazione volta ad evidenziare nuove implicazioni derivanti dall'applicazione della predetta norma, la sezione ritiene ora di dover riproporre la questione di costituzionalità, persistendo aspetti non ancora esaustivamente esplorati circa l'effettiva portata dispositiva della norma.

Come è noto, antecedentemente alla legge n. 425/1984, recante disposizioni in ordine al trattamento economico dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato si era formato un orientamento giurisprudenziale dei giudici amministrativi di primo grado e del Consiglio di Stato (cfr. per tutte, la decisione dell'Ap. 16 dicembre 1983, n. 27) che, ispirato alla unitarietà ed uniformità del trattamento economico delle categorie magistratali e di quelle equiparate, aveva — in sostanza — riconosciuto in favore di tutti i magistrati indistintamente, la spettanza della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, originariamente attribuita, secondo il dettato letterale della norma, ai soli magistrati ordinari ed esteso inoltre ugualmente a tutte le categorie, la disciplina degli aumenti periodici di stipendio dettata per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

L'anzidetto quadro normativo — univocamente interpretato dalla giurisprudenza nel senso testé ricordato — si è modificato con l'emanazione della legge n. 425/1984 il cui art. 1, primo comma, (con valore di interpretazione autentica) chiarisce che la speciale indennità *ex* legge n. 27/1981 compete, antecedentemente al 1° gennaio 1983 — data dalla quale ne viene disposta l'estensione a tutti — solo ai magistrati dell'ordine giudiziario. Il secondo comma dello stesso art. 1 (anch'essa norma interpretativa) afferma a sua volta che i particolari criteri di calcolo degli aumenti per anzianità originariamente previsti per i soli magistrati della Corte dei conti, debbono essere in effetti applicati solo a questi ultimi. Tale criterio di calcolo viene, tuttavia abolito (art. 3) anche per i predetti magistrati contabili, a decorrere dal 1° luglio 1983 e sostituiti, per tutti, con un nuovo criterio di progressione economica, articolato in otto classi biennali del 6% ed in successivi aumenti biennali del 2,50%.

Della legittimità costituzionale di queste norme interpretative, è stata nuovamente investita la Corte, sospettandosi, da parte dei giudici remittenti, della conformità di un intervento di interpretazione autentica, diretto ad imporre, in giudizi pendenti, una soluzione contrastante con i precedenti giurisprudenziali e sfavorevoli ad una uniformità di trattamento retributivo fra tutte le categorie magistratali ed equiparate (Consiglio di Stato, quarta sezione, 4 febbraio 1988, n. 22; t.a.r. Brescia 14 novembre 1987, n. 987).

Siffatta questione di illegittimità costituzionale — tuttora pendente — è scaturita, in sostanza, da una pronuncia di incostituzionalità emessa dalla Corte, dell'art. 10, primo comma, della legge n. 425/1984 il quale, disponendo l'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge stessa, precludeva, con ciò violando l'art. 24 della Costituzione, al giudice di merito di pronunciarsi sulle controversie relative al trattamento economico dei magistrati, così come prefissato dalle ricordate norme interpretative del diritto previgente (Corte costituzionale 10 aprile 1987, n. 123).

Sull'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 — che interessa il presente giudizio — necessita ora soffermarsi.

La norma in questione recita testualmente: «Gli importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare al personale previsto dall'art. 3 della presente legge in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica e nelle funzioni ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita».

Nella pronuncia della Corte, soprarichiamata (n. 413/1988) si legge che in tale norma «...non è configurabile né lo svuotamento del contenuto economico del giudicato, né l'impiego della funzione legislativa per invadere l'ambito riservato della Costituzione all'attività giudiziaria, in quanto la norma stessa, funzionale alla generale finalità perequativa perseguita dalla legge n. 425/1984 per tutti i magistrati mira, ad eliminare, con il meccanismo della gradualità temporale proprio del riassorbimento nella progressione economica, esiti privilegiati di trattamento economico riproduttivo di disparità non tollerabili nel quadro di intenti costituzionali legittimi della volontà legislativa».

Un approfondimento della questione deve muovere dalla situazione reale prefigurata dalla stessa legge n. 425/1984 sul trattamento economico dei magistrati, così come risultante in vigore, dopo le pronunce correttive della Corte costituzionale.

Il trattamento economico dettato per tutti i magistrati sulla base di un nuovo meccanismo retributivo è in vigore dall'2 luglio 1983. Messo a raffronto con quello previgente, determinato, in ipotesi, anche a seguito di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, è ipotizzabile che esso risulti inferiore o superiore a quest'ultimo. Nessuna implicazione lesiva si verifica, per entrambi i casi per l'interessato il quale dall'1 luglio 1983, ha comunque diritto di conservare il trattamento precedente più vantaggioso sotto forma di assegno personale pensionabile e riassorbibile con la normale progressione economica pari alla differenza fra le due retribuzioni.

L'art. 8 della legge n. 425/1984 citata assicura, infatti, tale sito conservativo attraverso lo strumento tipico del «riassorbimento», che consiste nel mantenere il trattamento economico raggiunto più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta, con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Di talché, per il periodo successivo all'1 luglio 1983, l'eventuale provvedimento giudiziale che abbia, in ipotesi, concorso a determinare un maggior trattamento economico viene salvaguardato nei suoi effetti sostanziali, che continuano a prodursi per l'interessato grazie al riassorbimento (ex art. 8 citato).

Altrettanto non può dirsi per il periodo precedente all'1 luglio 1983, vale a dire per il periodo che va dall'1 gennaio 1979 a tale data, cui si riferisce i giudicati di cui trattasi, in quanto l'art. 10, secondo comma, legge n. 425/1984, dettato espressamente per tale lasso temporale, impone che gli importi a qualsiasi titolo erogati in esecuzione di giudicati, siano riassorbiti con la normale progressione di carriera o nelle funzioni, operando le conseguenziali detrazioni anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Gli effetti di tale norma, letta nel combinato disposto dall'art. 8 citato, appaiono profondamente diversificati a seconda che il giudicato abbia determinato all'1 luglio 1983 una retribuzione maggiore o inferiore rispetto a quella (nuova) derivante dalla legge n. 424/1984. Nel primo caso, l'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, fruisce di tutti gli effetti favorevoli del giudicato, conservando l'assegno *ad personam*, finanze a fini pensionistici — se necessario — mentre, contraddittoriamente, per il periodo ante 1° luglio 1983, gli importi percepiti *ex* giudicato dovranno essere interamente recuperati anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Nel caso di trattamento economico *ex* giudicato inferiore a quello *ex* legge n. 425/1984 — come nel caso dell'attuale ricorrente — non è applicabile l'art. 8, perché non vi è l'esigenza di attribuire all'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, l'assegno *ad personam*, ma soltanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, attraverso il recupero delle somme corrisposte, utilizzando sia il meccanismo del riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni, sia il recupero vero e proprio a carico dell'indennità di buonuscita.

È agevole scorgere, nell'effettiva portata precettiva della norma succitata un sostanziale e completo svuotamento del giudicato correlato alla circostanza che, laddove quest'ultimo abbia attribuito un trattamento economico risultante al 1° luglio 1983 inferiore a quello determinato *ex* legge n. 425/1984, nessun assegno personale (ex art. 8) va riconosciuto all'interessato che è tenuto, tuttavia (ex art. 10, secondo comma) a restituire con il sistema del riassorbimento e della detrazione sull'indennità di buonuscita le somme percepite *ex* giudicato.

Invero, non è agevole nemmeno comprendere come, nella specie, possa operare lo stesso meccanismo del riassorbimento (previsto dalla predetta norma) il quale, come è noto, è volto a mantenere un trattamento economico più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Ma nella specie, non ricorre tale presupposto e ciononostante l'art. 10, secondo comma, citato vuole che le somme corrisposte «ex giudicato», siano «riassorbite».

Non è nemmeno agevole scorgere la finalità perequativa di detta norma che, anzi, appare nella sua concreta applicazione, tale da operare concretamente in misura diversificata a seconda delle ipotesi verificabili, incidendo, conseguentemente, altrettanto in misura diversificata, sul giudicato di cui trattasi, al quale è consentito in taluni casi di spiegare i propri effetti, laddove (ex art. 8 citato) si consente all'interessato di continuare a fruire, anche a fini pensionistici, di un trattamento economico più favorevole, mentre in altri lo si svuota completamente, laddove (ex art. 10, secondo comma, citato) si prescrive il recupero che comunque deve avvenire, delle somme corrisposte fino al 1° luglio 1983.

In questo senso è stata applicata — come non poteva non farsi — la disposizione di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, in quanto l'amministrazione, edotta che l'interessato, «ex giudicato», come sopra precisato, aveva percepito importi retributivi a titolo di scatti di anzianità ritenuti spettanti, ha recuperato sulla indennità di buonuscita del ricorrente la somma di L. 32.816.710 corrispostagli per il periodo 1° luglio 1979-30 giugno 1983.

Nella specie, lo svuotamento totale del giudicato è *in re ipsa*, avendo l'interessato dovuto restituire tutto il conseguito.

La salvaguardia del giudicato, del diritto di difesa e della stessa funzione giurisdizionale, limiti invalicabili per qualsiasi intervento che voglia risultare conforme ai dettami costituzionali contenuti negli artt. 24, 25, 101, 102, 103 e 113 della Costituzione — come ha sempre riconosciuto il giudice delle leggi — mentre appare osservata dal disposto dell'art. 8 della legge regionale n. 425/1984 che ha fatto uso, secondo uno schema tipico del pubblico impiego, del solo «riassorbimento», appare invece disattesa — con conseguente violazione di tutti i parametri costituzionali sopra ricordati, oltre che dello stesso art. 3 della Costituzione, da parte dell'art. 10, secondo comma, della stessa legge che — almeno in taluni casi comporta irreversibilmente la totale restituzione di somme attribuite nel periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, consentendo all'amministrazione di operare un equivalente recupero sulla indennità di buonuscita.

Per le considerazioni esposte, le delineate questioni vanno rimesse alla Corte costituzionale, restando sospeso il giudizio, con riserva di ogni ulteriore statuizione all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità.

#### P. Q. M.

*Solleva, nel giudizio promosso dal dott. Felicetti Alberto Maria come in epigrafe, la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, primo comma, 108, secondo comma, e 113 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, nella parte in cui consente il riassorbimento degli importi retributivi attribuiti da sentenze passate in giudicato anche mediante l'eventuale conguaglio dell'indennità di buonuscita;*

*Dispone la sospensione del giudicato e riserva ogni ulteriore pronuncia all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità;*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente pronuncia sia notificata alle parti in giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, addì 5 dicembre 1990, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, in camera di consiglio.

*Il presidente:* DE ROBERTO

*Il consigliere estensore:* BIANCHI

*Il consigliere:* TAVARNELLI

N. 433

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Minici Gerolamo contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri*

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice *a quo*.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2478/90 proposto dal dott. Gerolamo Minici, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Di Gioia, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, piazza Mazzini n. 27, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*; il Ministero del tesoro in persona del Ministro *pro-tempore* e l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti dello Stato, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, per:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia, direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 4744/5 del 31 marzo 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 36.611.162 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 31 luglio 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 603 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 603/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 603/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici ISTAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 603/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimiate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 5 dicembre 1991 la relazione del consigliere Franco Bianchi e uditi, altresì, l'avv. Di Gioia per il ricorrente e l'avv. dello Stato Linda per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso (n. 2478 del 1990) notificato il 12 luglio 1990 il dott. Gerolamo Minici ha adito questo tribunale per ottenere:

1) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia - direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali n. 4744/5 del 31 marzo 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 36.611.162 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento del provvedimento del Ministero di grazia e giustizia in data 20 luglio 1989 con il quale, in erronea esecuzione delle decisioni della prima sezione del t.a.r. del Lazio n. 599 del 4 luglio 1984 e della quarta sezione del Consiglio di Stato in s.g. n. 166/1989, da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente a titolo di differenze di stipendio per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, rivalutazione monetaria ed interessi, dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 603/1984 e n. 166/1989 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 603/1984 e n. 166/1989 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 603/1984 e n. 166/1989 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti.

Premette il ricorrente — magistrato dell'ordine giudiziario — di aver ottenuto con sentenza del t.a.r. del Lazio 4 luglio 1984, n. 603, passata in giudizio per effetto della decisione del Consiglio di Stato, quarta sezione, 13 marzo 1989, n. 166, che ha dichiarato irricevibile per tardività il relativo atto di appello, la declaratoria del diritto ad ottenere l'applicazione della disciplina degli aumenti periodici di stipendio prevista per i magistrati della Corte dei conti dell'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970 e dalle norme ivi richiamate, con conseguente condanna dell'amministrazione al pagamento delle maggiori somme dovute, comprensive di interessi e rivalutazione monetaria.

Collocato a riposo, per limiti di età, il 1° marzo 1990, attendeva l'esecuzione del predetto giudicato al contrario, il Ministero di grazia e giustizia, dopo aver rideterminato il trattamento economico, per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, dovuto al ricorrente in applicazione del predetto giudicato, ha disposto il recupero sull'indennità di buonuscita della somma di L. 30.011.162 e tale titolo attribuitogli.

L'operato dell'amministrazione è ritenuto illegittimo per i seguenti motivi:

1) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione.

L'art. 10, secondo comma, legge n. 425/1984, nella parte in cui prevede che gli importi erogati ai magistrati in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, del tipo di quello reso nei confronti del ricorrente, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita, si applica solo ai giudicati formati anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 425/1984 citata e non anche a quelli successivi;

II) violazione dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere, per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione. Illegittimità derivata.

La norma richiamata in epigrafe prevede il riassorbimento e non già il recupero delle somme erogate ai predetti titoli, sicché non poteva nella specie, l'amministrazione disporre l'integrale recupero delle somme corrisposte al ricorrente in esecuzione del citato giudicato.

Il recupero potrebbe in ogni caso riguardare le sole differenze stipendiali corrisposte e non anche la rivalutazione monetaria e gli interessi i quali costituiscono elementi accessori aventi mera funzione di conservazione del valore delle somme dovute rispetto al momento dell'effettiva corresponsione;

III) violazione dell'art. 1 della legge n. 324/1959 in relazione agli artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973 ed all'art. 22 della legge n. 16/1975, dovendo l'amministrazione determinare l'indennità di buonuscita spettante al ricorrente computando anche l'indennità integrativa speciale ed inoltre la rivalutazione monetaria e gli interessi.

Per questi motivi l'istante ha chiesto al tribunale di volere, previa adozione di idonei provvedimenti cautelari, annullare i provvedimenti impugnati ed accogliere le pretese economiche specificate in epigrafe, con tutte le conseguenze di legge, anche in ordine alle spese, competenze ed onorari.

Con successiva memoria, il ricorrente ha illustrato ulteriormente tutti i motivi di ricorso, rilevando in subordine che il recupero poteva semmai riguardare le differenze stipendiali corrisposte, ma non già la rivalutazione monetaria e gli interessi ed inoltre il recupero doveva riferirsi agli importi erogati al ricorrente al netto delle ritenute fiscali e contributive e non già come illegittimamente disposto, al lordo di tale ritenute.

Per resistere all'impugnativa, si sono costituiti in giudizio le intime amministrazioni le quali hanno confrontato i motivi di ricorso, di cui hanno chiesto il rigetto con ogni conseguenziale pronuncia anche in ordine alle spese.

Alla pubblica udienza del 5 dicembre 1990 dopo la discussione orale, la causa è stata assunta in decisione.

## DIRITTO

Sono oggetto del giudizio — fra l'altro — i provvedimenti (specificato nella relazione in fatto) con i quali il Ministero di grazia e giustizia e l'E.N.P.A.S. hanno disposto ed effettuato il recupero sull'indennità di buonuscita (corrisposta al ricorrente, collocato a riposo per limiti di età il 1° marzo 1990 della somma di L. 36.611.162 attribuitagli in esecuzione del giudicato (nascente dalla decisione del t.a.r. del Lazio, prima sezione, del 4 luglio 1984, n. 603, e del Consiglio di Stato, quarta sezione, del 13 marzo 1989, n. 166, che aveva dichiarato applicabile — in favore di tutti i magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato — la disciplina degli aumenti periodici di stipendio originariamente prevista per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

Il recupero di cui alla controversia — relativo alle somme spettanti in applicazione del predetto giudicato per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983 — è stato disposto ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, recante disposizioni sul trattamento economico dei magistrati.

È pregiudiziale ad ogni altra pronuncia la questione di costituzionalità che il collegio — d'ufficio — intende sollevare nei riguardi della predetta norma, la cui conformità alla Costituzione appare seriamente sospetta, avuto riguardo, in particolare, agli artt. 3, 24, 25, 70, 101, 102, 103 e 113.

È noto che la questione di che trattasi non è nuova, avendo la Corte costituzionale, su plurime ordinanze di remissione dei tribunali amministrativi regionali, specificamente esaminato (con sentenza n. 413 del 7 aprile 1988) la norma di cui all'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, ritenendola conforme a tutti i parametri costituzionali sopra richiamati, in riferimento ai quali è giudici *a quibus* avevano sollevato la questione.

Con una prospettazione volta ad evidenziare nuove implicazioni derivanti dall'applicazione della predetta norma, la sezione ritiene ora di dover riproporre la questione di costituzionalità, persistendo aspetti non ancora esaustivamente esplorati circa l'effettiva portata dispositiva della norma.

Come è noto, antecedentemente alla legge n. 425/1984, recante disposizioni in ordine al trattamento economico dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato si era formato un orientamento giurisprudenziale dei giudici amministrativi di primo grado e del Consiglio di Stato (cfr. per tutte, la

decisione dell'Ap. 16 dicembre 1983, n. 27) che, ispirato alla unitarietà ed uniformità del trattamento economico delle categorie magistratuali e di quelle equiparate, aveva — in sostanza — riconosciuto in favore di tutti i magistrati indistintamente, la spettanza della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, originariamente attribuita, secondo il dettato letterale della norma, ai soli magistrati ordinari ed esteso inoltre ugualmente a tutte le categorie, la disciplina degli aumenti periodici di stipendio dettata per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970.

L'anzidetto quadro normativo — univocamente interpretato dalla giurisprudenza nel senso testé ricordato — si è modificato con l'emanazione della legge n. 425/1984 il cui art. 1, primo comma, (con valore di interpretazione autentica) chiarisce che la speciale indennità *ex* legge n. 27/1981 compete, antecedentemente al 1° gennaio 1983 — data dalla quale ne viene disposta l'estensione a tutti — solo ai magistrati dell'ordine-giudiziario. Il secondo comma dello stesso art. 1 (anch'essa norma interpretativa) afferma a sua volta che i particolari criteri di calcolo degli aumenti per anzianità originariamente previsti per i soli magistrati della Corte dei conti, debbono essere in effetti applicati solo a questi ultimi. Tale criterio di calcolo viene, tuttavia abolito (art. 3) anche per i predetti magistrati contabili, a decorrere dal 1° luglio 1983 e sostituiti, per tutti, con un nuovo criterio di progressione economica, articolato in otto classi biennali del 6% ed in successivi aumenti biennali del 2,50%.

Della legittimità costituzionale di queste norme interpretative, è stata nuovamente investita la Corte, sospettandosi, da parte dei giudici remittenti, della conformità di un intervento di interpretazione autentica, diretto ad imporre, in giudizi pendenti, una soluzione contrastante con i precedenti giurisprudenziali e sfavorevoli ad una uniformità di trattamento retributivo fra tutte le categorie magistratuali ed equiparate (Consiglio di Stato, quarta sezione, 4 febbraio 1988, n. 22; t.a.r. Brescia 14 novembre 1987, n. 987).

Siffatta questione di illegittimità costituzionale — tuttora pendente — è scaturita, in sostanza, da una pronuncia di incostituzionalità emessa dalla Corte, dell'art. 10, primo comma, della legge n. 425/1984 il quale, disponendo l'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge stessa, precludeva, con ciò violando l'art. 24 della Costituzione, al giudice di merito di pronunciarsi sulle controversie relative al trattamento economico dei magistrati, così come prefissato dalle ricordate norme interpretative del diritto previgente (Corte costituzionale 10 aprile 1987, n. 123).

Sull'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984 — che interessa il presente giudizio — necessita ora soffermarsi.

La norma in questione recita testualmente: «Gli importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare al personale previsto dall'art. 3 della presente legge in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica e nelle funzioni ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita».

Nella pronuncia della Corte, soprarichiamata (n. 413/1988) si legge che in tale norma «... non è configurabile né lo svuotamento del contenuto economico del giudicato, né l'impiego della funzione legislativa per invadere l'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria, in quanto la norma stessa, funzionale alla generale finalità perequativa perseguita dalla legge n. 425/1984 per tutti i magistrati, mira ad eliminare, con il meccanismo della gradualità temporale proprio del riassorbimento nella progressione economica, esiti privilegiati di trattamento economico riproduttivo di disparità non tollerabili nel quadro di intenti costituzionali legittimi della volontà legislativa».

Un approfondimento della questione deve muovere dalla situazione reale prefigurata dalla stessa legge n. 425/1984 sul trattamento economico dei magistrati, così come risultante in vigore, dopo le pronunce correttive della Corte costituzionale.

Il trattamento economico dettato per tutti i magistrati sulla base di un nuovo meccanismo retributivo è in vigore dal 1° luglio 1983. Messo a raffronto con quello previgente, determinato, in ipotesi, anche a seguito di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, è ipotizzabile che esso risulti inferiore o superiore a quest'ultimo. Nessuna implicazione lesiva si verifica, per entrambi i casi, per l'interessato il quale dal 1° luglio 1983, ha comunque diritto di conservare il trattamento precedente più vantaggioso sotto forma di assegno personale pensionabile e riassorbibile con la normale progressione economica pari alla differenza fra le due retribuzioni.

L'art. 8 della legge n. 425/1984 citata assicura, infatti, tale esito conservativo attraverso lo strumento tipico del «riassorbimento», che consiste nel mantenere il trattamento economico raggiunto più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta, con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti.

Di talché, per il periodo successivo al 1° luglio 1983, l'eventuale provvedimento giudiziale che abbia, in ipotesi, concorso a determinare un maggior trattamento economico viene salvaguardato nei suoi effetti sostanziali, che continuano a prodursi per l'interessato grazie al riassorbimento (*ex art. 8 cit.*).

Altrettanto non può dirsi per il periodo precedente al 1° luglio 1983, vale a dire per il periodo che va dal 1° gennaio 1979 a tale data, cui si riferiscono i giudicati di cui trattasi, in quanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, dettato espressamente per tale lasso temporale, impone che gli importi a qualsiasi titolo erogati in esecuzione di giudicati, siano riassorbiti con la normale progressione di carriera o nelle funzioni, operando le conseguenziali detrazioni anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Gli effetti di tale norma, letta nel combinato disposto dall'art. 8 citato, appaiono profondamente diversificati a seconda che il giudicato abbia determinato al 1° luglio 1983 una retribuzione maggiore o inferiore rispetto a quella (nuova) derivante dalla legge n. 424/1984. Nel primo caso, l'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, fruisce di tutti gli effetti favorevoli del giudicato, conservando l'assegno *ad personam*, finanze a fini pensionistici — se necessario — mentre, contraddittoriamente, per il periodo ante 1° luglio 1983, gli importi percepiti *ex* giudicato dovranno essere interamente recuperati anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Nel caso di trattamento economico *ex* giudicato inferiore a quello *ex* legge n. 425/1984 — come nel caso dell'attuale ricorrente — non è applicabile l'art. 8, perché non vi è l'esigenza di attribuire all'interessato, per il periodo posteriore al 1° luglio 1983, l'assegno *ad personam*, ma soltanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, attraverso il recupero delle somme corrisposte, utilizzando sia il meccanismo del riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni, sia il recupero vero e proprio a carico dell'indennità di buonuscita.

È agevole scorgere, nell'effettiva portata precettiva della norma succitata un sostanziale e completo svuotamento del giudicato correlato alla circostanza che, laddove quest'ultimo abbia attribuito un trattamento economico risultante al 1° luglio 1983 inferiore a quello determinato *ex* legge n. 425/1984, nessun assegno personale (*ex art. 8*) va riconosciuto all'interessato che è tenuto, tuttavia (*ex art. 10, secondo comma*) a restituire con il sistema del riassorbimento e della detrazione sull'indennità di buonuscita le somme percepite *ex* giudicato.

Invero, non è agevole nemmeno comprendere come, nella specie, possa operare lo stesso meccanismo del riassorbimento (previsto dalla predetta norma) il quale, come è noto, è volto a mantenere un trattamento economico più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Ma nella specie, non ricorre tale presupposto e ciononostante l'art. 10, secondo comma, citato vuole che le somme corrisposte «*ex* giudicato», siano «riassorbite».

Non è nemmeno agevole scorgere la finalità perequativa di detta norma che, anzi, appare nella sua concreta applicazione, tale da operare concretamente in misura diversificata a seconda delle ipotesi verificabili, incidendo, conseguentemente, altrettanto in misura diversificata, sul giudicato di cui trattasi, al quale è consentito in taluni casi di spiegare i propri effetti, laddove (*ex art. 8 citato*) si consente all'interessato di continuare a fruire, anche a fini pensionistici, di un trattamento economico più favorevole, mentre in altri lo si svuota completamente, laddove (*ex art. 10, secondo comma, citato*) si prescrive il recupero che comunque deve avvenire, delle somme corrisposte fino al 1° luglio 1983.

In questo senso è stata applicata — come non poteva non farsi — la disposizione di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, in quanto l'amministrazione, edotta che l'interessato, «*ex* giudicato», come sopra precisato, aveva percepito importi retributivi a titolo di scatti di anzianità ritenuti spettanti, ha recuperato sulla indennità di buonuscita del ricorrente la somma di L. 32.816.710 corrispostagli per il periodo 1° luglio 1979-30 giugno 1983.

Nella specie, lo svuotamento totale del giudicato è *in re ipsa*, avendo l'interessato dovuto restituire tutto il conseguito.

La salvaguardia del giudicato, del diritto di difesa e della stessa funzione giurisdizionale, limiti invalicabili per qualsiasi intervento che voglia risultare conforme ai dettami costituzionali contenuti negli artt. 24, 25, 101, 102, 103 e 113 della Costituzione — come ha sempre riconosciuto il giudice delle leggi — mentre appare osservata dal disposto dell'art. 8 della legge regionale n. 425/1984 che ha fatto uso, secondo uno schema tipico del pubblico impiego, del solo «riassorbimento», appare invece disattesa — con conseguente violazione di tutti i parametri costituzionali sopra ricordati, oltre che dello stesso art. 3 della Costituzione, da parte dell'art. 10, secondo comma, della stessa legge che — almeno in taluni casi comporta irreversibilmente la totale restituzione di somme attribuite nel periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, consentendo all'amministrazione di operare un equivalente recupero sulla indennità di buonuscita.

Per le considerazioni esposte, le delineate questioni vanno rimesse alla Corte costituzionale, restando sospeso il giudizio, con riserva di ogni ulteriore statuizione all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità.

P. Q. M.

*Sollewa, nel giudizio promosso dal dott. Gerolamo Minici come in epigrafe, la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, primo comma, 108, secondo comma, e 113 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, nella parte in cui consente il riassorbimento degli importi retributivi attribuiti da sentenze passate in giudicato anche mediante l'eventuale conguaglio dell'indennità di buonuscita;*

*Dispone la sospensione del giudicato e riserva ogni ulteriore pronunzia all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità;*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente pronunzia sia notificata alle parti in giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, addì 5 dicembre 1990, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, in camera di consiglio.

*Il presidente:* DE ROBERTO

*Il consigliere est.:* BIANCHI

*Il consigliere:* TAVARNELLI

91C0807

N. 434

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Bisegna Ulderico contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri*

**Impiego pubblico - Magistrati - Trattamento economico - Importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare in occasione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato - Attribuzione a titolo personale e riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni con detrazioni a conguaglio a carico della indennità di buonuscita - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sul principio della intangibilità del giudicato - Invasione da parte del legislatore dell'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria - Riferimento alla sentenza n. 413/1988 (non fondatezza di analoghe questioni) ritenuta superabile dal giudice a quo.**

(Legge 6 agosto 1984, n. 425, art. 10, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, 108 e 113).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2477/90 proposto dal dott. Ulderico Bisegna, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Di Gioia, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, piazza Mazzini n. 27, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, il Ministero del tesoro in persona del Ministro *pro-tempore* e l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti dello Stato, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, per:

1) l'annullamento del provvedimento dell'E.N.P.A.S. in data 14 maggio 1990, con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 43.289.275 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali tra i quali il provvedimento della P.P.T. di Roma dell'11 aprile 1990, il provvedimento dell'E.N.P.A.S. del 28 luglio 1989, i provvedimenti del Ministero

di grazia e giustizia il 15 aprile 1985, 1° luglio 1985, 8 ottobre 1985 e 25 novembre 1986 con i quali da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente in base al giudicato derivante dalla decisione del Consiglio di Stato Ap. 16 dicembre 1983, n. 27 e dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 27/83 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alla decisione n. 27/83 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù delle sentenze n. 27/1983 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 5 dicembre 1991 la relazione del consigliere Franco Bianchi e uditi, altresì, l'avv. Di Gioia per il ricorrente e l'avv. dello Stato Linda per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso (n. 2477 del 1990) notificato il 6 luglio 1990 il dott. Ulderico Bisegna ha adito questo tribunale per ottenere:

1) l'annullamento del provvedimento dell'E.N.P.A.S. in data 14 maggio 1990 con il quale nei confronti del ricorrente è stato disposto il recupero della somma di L. 43.289.275 sulla indennità di buonuscita;

2) l'annullamento di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, tra i quali il provvedimento della D.P.T. di Roma dell'11 aprile 1990, il provvedimento dell'E.N.P.A.S. del 28 luglio 1989 ed i provvedimenti del Ministero di grazia e giustizia il 15 aprile 1985, 1° luglio 1985, 8 ottobre 1985 e 25 marzo 1988 con il quale da un lato sono state determinate le somme dovute al ricorrente in base al giudicato derivante dalla decisione del Consiglio di Stato Ap. 16 dicembre 1983, n. 27 e dall'altro è stato disposto il recupero delle somme stesse ai sensi dell'art. 10, secondo comma della legge n. 425/1984;

3) la declaratoria del diritto del ricorrente ad ottenere la conservazione degli aumenti periodici figurativi attribuiti dalle decisioni n. 27/1983 ai fini della determinazione del trattamento di fine rapporto e di quiescenza;

4) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva delle somme dovute per differenze di stipendio in base alle decisioni n. 27/1983 al lordo di ritenute a favore del fondo pensioni;

5) la declaratoria del diritto ad ottenere l'attribuzione definitiva della rivalutazione monetaria e degli interessi sulle predette differenze degli interessi sulle predette differenze stipendiali calcolati sulla base degli indici I.STAT. fino alla data dell'effettiva corresponsione di tali differenze stipendiali e computati con riferimento agli importi dovuti al lordo sia delle ritenute fiscali che di quelle previdenziali ed esenti essi stessi da tali ritenute;

6) la declaratoria del diritto ad ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, nonché della rivalutazione monetaria ed interessi per il ritardo nella liquidazione della stessa indennità;

7) la declaratoria del diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita in base al nuovo trattamento economico spettantegli in virtù della sentenza n. 27/1983 con condanna delle amministrazioni al pagamento in favore del ricorrente delle maggiori somme dovute, oltre rivalutazione monetaria ed interessi calcolati secondo i criteri suesposti.

Premette il ricorrente — magistrato dell'ordine giudiziario — di aver ottenuto con sentenza del Consiglio di Stato Ap. n. 27 del dicembre 1983 la declaratoria del diritto ad ottenere l'applicazione della disciplina degli aumenti periodici di stipendio prevista per i magistrati della Corte dei conti dell'art. 5 del d.P.R. n. 1080/1970 e dalle norme ivi richiamate, con conseguente condanna dell'amministrazione al pagamento delle maggiori somme dovute, comprensive di interessi e rivalutazione monetaria.

Con successiva decisione del Consiglio di Stato, quarta sezione 15 febbraio 1985, n. 50, in accoglimento del ricorso per l'esecuzione del giudicato di cui alla predetta sentenza n. 27/1983, veniva dichiarato l'obbligo dell'amministrazione di corrispondere le somme dovute.

A ciò provvedeva, con atti in data 15 aprile 1985, 6 maggio 1985 e 1° luglio 1985, il Ministero di Grazia e Giustizia che, pur attribuendo il nuovo trattamento economico, disponeva sul contempo il recupero delle somme erogate.

Detti provvedimenti venivano impugnati dal ricorrente davanti al t.a.r. Lazio, che in accoglimento della domanda incidentale di sospensione degli stessi, con ordinanza 13 gennaio 1986 n. 21, disponeva la sospensione del disposto recupero.

Successivamente al collocamento a riposto del ricorrente, per limiti di età, avvenuto il 24 gennaio 1989, il Ministero di Grazia e Giustizia e l'ENPAS disponevano il recupero sull'indennità di buonuscita della somma di L. 43.289.275 erogata per differenze stipendiali relative al periodo 1° luglio 1979 - 30 giugno 1983, rivalutazione monetaria interessi e spese di giudizi.

L'operato dell'Amministrazione è ritenuto illegittimo per i seguenti motivi:

I) Violazione dell'ordinanza del t.a.r. Lazio, I Sez. gennaio 1986 n. 21 in relazione alla legge n. 1034 del 1971 ed ai principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere per illogicità errata valutazione di presupposti, contraddittorietà, difetto di motivazione, in quanto i provvedimenti con i quali era stato disposto il recupero delle somme erogate a favore del ricorrente in esecuzione della decisione dell'Ap. del Consiglio di Stato n. 27/1983 erano stati sospesi dal t.a.r. del Lazio con l'ordinanza in epigrafe citata, sicché nello spazio intercorrente fino alla pronuncia di merito, neppure recupero poteva essere effettuato a carico del ricorrente.

II) Violazione dell'art. 10, secondo comma legge n. 425 del 1984 e dei principi generali vigenti in materia. Eccesso di potere, per illogicità, errata valutazione di presupposti, difetto di motivazione. Illegittimità derivata.

La norma richiamata in epigrafe prevede il riassorbimento e non già il recupero delle somme erogate ai predetti titoli, sicché non poteva nella specie, l'Amministrazione disporre l'integrale recupero delle somme corrisposte al ricorrente in esecuzione del citato giudicato.

Il recupero potrebbe in ogni caso riguardare le sole differenze stipendiali corrisposte e non anche la rivalutazione monetaria e gli interessi i quali costituiscono elementi accessori aventi mera funzione di conservazione del valore delle somme dovute rispetto al momento dell'effettiva corresponsione.

III) Violazione dell'art. 1 della legge n. 324 del 1989 in relazione agli artt. 3 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1032 del 1973 ed all'art. 22 legge n. 16 del 1975, dovendo l'Amministrazione determinare l'indennità di buonuscita spettante al ricorrente computando anche l'indennità integrativa speciale ed inoltre la rivalutazione monetaria e gli interessi.

Per questi motivi l'istante ha chiesto al tribunale di volere, previa adozione di idonei provvedimenti cautelari, annullare i provvedimenti impugnati ad accogliere le pretese economiche specificate in epigrafe, con tutte le conseguenze di legge, anche in ordine alle spese, competenze ed onorari.

Con successiva memoria, il ricorrente ha illustrato ulteriormente tutti i motivi di ricorso, rilevando in subordine che il recupero poteva semmai riguardare le differenze stipendiali corrisposte, ma non già la rivalutazione monetaria e gli interessi ed inoltre il recupero doveva riferirsi agli importi erogati al ricorrente al netto delle ritenute fiscali e contributive e non già come illegittimamente disposto, al lordo di tale ritenute.

Per resistere all'impugnativa, si sono costituiti in giudizio le intime Amministrazioni le quali hanno confrontato i motivi di ricorso, di cui hanno chiesto il rigetto con ogni conseguenziale pronuncia anche in ordine alle spese.

Alla pubblica udienza del 5 dicembre 1990 dopo la discussione orale, la causa è stata assunta in decisione.

#### DIRITTO

Sono oggetto del giudizio — fra l'altro — i provvedimenti (specificato nella relazione in fatto) con i quali il Ministero di Grazia ed Giustizia e l'ENPAS disposto ed effettuato il recupero sull'indennità di buonuscita (corrisposta al ricorrente, collocato a riposo per i limiti di età il 24 gennaio 1989) della somma di L. 43.289.275 attribuitegli in esecuzione del giudicato (nascenete dalla decisione del t.a.r. Lazio I sez. 4 luglio 1984 n. 599 e del Consiglio di Stato, IV sez. 13 marzo 1989 n. 166, che aveva dichiarato applicabile — in favore di tutti i magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato — la disciplina degli aumenti periodici di stipendio originariamente prevista per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1080 del 1970.

Il recupero di cui alla controversia — relativo alle somme spettanti in applicazione del predetto giudicato per il periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983 — è stato disposto ai sensi dell'art. 10, secondo comma, legge 6 agosto 1984 n. 425 recante disposizioni sul trattamento economico dei magistrati.

È pregiudiziale ad ogni altra pronuncia la questione di costituzionalità che il Colleggio — d'ufficio — intende sollevare nei riguardi della predetta norma, la cui conformità alla Costituzione appare seriamente sospetta, avuto riguardo, in particolare, agli artt. 3, 24, 25, 70, 101, 102, 108 e 113.

È noto che la questione di che trattasi non è nuova, avendo la Corte Costituzionale, su plurime ordinanze di remissione dei tribunali amministrativi regionali, spcificamente esaminato (con sent. n. 413 del 7 aprile 1988) la norma di cui all'art. 10, secondo comma legge 6 agosto 1984 n. 425, ritenendola conforme a tutti i parametri costituzionali sopra richiamati, in riferimento ai quali i giudici *a quibus* avevano sollevato la questione.

Con una prospettazione volta ad evidenziare nuove implicazioni derivanti dall'applicazione della predetta norma, la sezione ritiene ora di dover riproporre la questione di costituzionalità, persistendo aspetti non ancora esaustivamente esplorati circa l'effettiva portata dispositiva della norma.

Come è noto, antecedentemente alla legge n. 425 del 1984, recante disposizioni in ordine al trattamento economico dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e degli avvocati e procuratori dello Stato si era formato un orientamento giurisprudenziale dei giudici amministrativi di primo grado e del Consiglio di Stato (cfr. per tutte, la decisione dell'Ap. 16 dicembre 1983 n. 27) che, ispirato alla unitarietà ed uniformità del trattamento economico delle categorie magistratuali e di quelle equiparate, aveva — in sostanza — riconosciuto in favore di tutti i magistrati indistintamente, la spettanza della speciale indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981 n. 27, originariamente attribuita, secondo il dettato letterale della norma, ai soli magistrati ordinari ed esteso inoltre ugualmente a tutte le categorie, la disciplina degli aumenti periodici di stipendio dettata per i soli magistrati della Corte dei conti dall'art. 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 1080 del 1970.

L'anzidetto quadro normativo — univocamente interpretato dalla giurisprudenza nel senso testé ricordato — si è modificato con l'emanazione della legge n. 425 del 1984 il cui art. 1, primo comma, (con valore di interpretazione autentica) chiarisce che la speciale indennità *ex* legge n. 27 del 1981 compete, antecedentemente al 1° gennaio 1983 — data dalla quale ne viene disposta l'estensione a tutti — solo ai magistrati dell'ordine giudiziario. Il secondo comma dello stesso art. 1 (anch'essa norma interpretativa) afferma a sua volta che i particolari criteri di calcolo degli aumenti per anzianità originariamente previsti per i soli magistrati della Corte dei conti, debbono essere in effetti applicati solo a questi ultimi. Tale criterio di calcolo viene, tuttavia abolito (art. 3) anche per i predetti magistrati contabili, a decorrere dal 1° luglio 1983 e sostituiti, per tutti, con un nuovo criterio di progressione economica, articolato in otto classi biennali del 6% ed in aumenti biennali del 2,50%.

Della legittimità costituzionale di queste norme interpretative, è stata nuovamente investita la Corte, sospettandosi, da parte dei giudici remittenti, della conformità di un intervento di interpretazione autentica, diretto ad imporre, in giudizi pendenti, una soluzione contrastante con i precedenti giurisprudenziali e sfavorevoli ad una uniformità di trattamento retributivo fra tutte le categorie magistratuali ed equiparate (cons. Stato, IV sez. 4 febbraio 1988, n. 22; t.a.r. Brescia 14 novembre 1987, n. 957).

Siffatta questione di illegittimità costituzionale — tuttora pendente — è scaturita, in sostanza, da una pronuncia di incostituzionalità emessa dalla Corte, dell'art. 10, primo comma, legge n. 425 del 1984 il quale, disponendo l'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge stessa, precludeva, con ciò violando l'art. 24 della Costituzione, al giudice di merito di pronunciarsi sulle controversie relative al trattamento economico dei magistrati, così come prefissato dalle ricordate norme interpretative del diritto previgente (Corte costituzionale 10 aprile 1987, n. 123).

Sull'art. 10, secondo comma, della legge n. 425 del 1984 — che interessa il presente giudizio — necessita ora soffermarsi.

La norma in questione recita testualmente: «Gli importi a qualsiasi titolo erogati o da erogare al personale previsto dall'art. 3 della presente legge in esecuzione di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, rimangono attribuiti a titolo personale e sono riassorbiti con la normale progressione economica e nelle funzioni ed inoltre, se necessario, operando le conseguenti detrazioni a conguaglio a carico dell'indennità di buonuscita».

Nella pronuncia della Corte, soprarichiamata (n. 413 del 1988) si legge che in tale norma» ... non è configurabile né lo svuotamento del contenuto economico del giudicato, né l'impiego della funzione legislativa per invadere l'ambito riservato dalla Costituzione all'attività giudiziaria, in quanto la norma stessa, funzionale alla generale finalità perequativa perseguita dalla legge n. 425 del 1984 per tutti i magistrati mira ad eliminare, con il meccanismo della gradualità temporale proprio del riassorbimento, nella progressione economica, esiti privilegiati di trattamento economico riprodotto di disparità non tollerabili nel quadro di intenti costituzionali legittimi della volontà legislativa».

Un approfondimento della questione deve muovere dalla situazione reale prefigurata della stessa legge n. 425 del 1984 sul trattamento economico dei magistrati, così come risultante in vigore, dopo le pronunce correttive della Corte Costituzionale.

Il trattamento economico dettato per tutti i magistrati sulla base di un nuovo meccanismo retributivo è in vigore dall'1° luglio 1983. Messo a raffronto con quello previgente, determinato, in ipotesi, anche a seguito di provvedimenti giudiziari passati in giudicato, è ipotizzabile che esso risulti inferiore o superiore a quest'ultimo. Nessuna implicazione lesiva si verifica, per entrambi i casi per l'interessato il quale dal 1° luglio 1983, ha comunque diritto di conservare il trattamento precedente più vantaggioso sotto forma di assegno personale pensionabile e riassorbibile con la normale progressione economica pari alla differenza fra le due retribuzioni. L'art. 8 della legge n. 425 cit. assicura, infatti, tale sito conservativo attraverso lo strumento tipico del «riassorbimento», che consiste nel mantenere il trattamento economico raggiunto più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta, con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Di talché, per il periodo successivo al 1° luglio 1983, l'eventuale provvedimento giudiziale che abbia, in ipotesi, concorso a determinare un maggior trattamento economico viene salvaguardato nei suoi effetti sostanziali, che continuano a prodursi per l'interessato grazie al riassorbimento (*ex art. 8 cit.*).

Altrettanto non può dirsi per il periodo precedente al 1° luglio 1983, vale a dire per il periodo che va dal 1° gennaio 1979 a tale data, cui si riferiscono i giudicati di cui trattasi, in quanto l'art. 10, secondo comma, legge n. 425 del 1984, dettato espressamente per tale lasso temporale, impone che gli importi a qualsiasi titolo erogati in esecuzione di giudicati, siano riassorbiti con la normale progressione di carriera o nelle funzioni, operando le conseguenziali detrazioni anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Gli effetti di tale norma, letta nel combinato disposto dell'art. 8 cit., appaiono profondamente diversificati a seconda che il giudicato abbia determinato al 1° luglio 1983 una retribuzione maggiore o inferiore rispetto a quella (nuova) derivante dalla legge n. 424 del 1984. Nel primo caso, l'interessato, per il periodo post. 1° luglio 1983, fruisce di tutti gli effetti favorevoli del giudicato, conservando l'assegno *ad personam*, finanche a fini pensionistici — se necessario — mentre, contraddittoriamente, per il periodo ante 1° luglio 1983, gli importi percepiti *ex* giudicato dovranno essere interamente recuperati anche a carico dell'indennità di buonuscita.

Nel caso di trattamento economico *ex* giudicato inferiore a quello *ex* legge n. 425/1984 — come nel caso dell'attuale ricorrente — non è applicabile l'art. 8, perché non vi è l'esigenza di attribuire all'interessato, per il periodo post. 1° luglio 1983, l'assegno *ad personam*, ma soltanto l'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, attraverso il recupero delle somme corrisposte, utilizzando sia il meccanismo del riassorbimento con la normale progressione economica e nelle funzioni, sia il recupero vero e proprio a carico dell'indennità di buonuscita.

È agevole scorgere, nell'effettiva portata precettiva della norma succitata un sostanziale svuotamento del giudicato correlato alla circostanza che, laddove quest'ultimo abbia attribuito un trattamento economico risultante al 1° luglio 1983 inferiore a quello determinato *ex lege* n. 425/1984, nessun assegno personale (*ex art. 8*) va riconosciuto all'interessato che è tenuto, tuttavia (*ex art. 10*, secondo comma) a restituire con il sistema del riassorbimento e della detrazione sull'indennità di buonuscita le somme percepite *ex giudicato*.

Invero, non è agevole nemmeno comprendere come, nella specie, possa operare lo stesso meccanismo del riassorbimento (previsto dalla predetta norma) il quale, come è noto, è volto a mantenere un trattamento economico più elevato di quello stabilito da una disciplina sopravvenuta con il congelamento della progressione economica fino al momento in cui gli incrementi retributivi determinano la parificazione dei due trattamenti. Ma nella specie, non ricorre tale presupposto e ciononostante l'art. 10, secondo comma, cit. vuole che le somme corrisposte «*ex giudicato*», siano «riassorbite».

Non è nemmeno agevole scorgere la finalità perequativa di detta norma che, anzi, appare nella sua concreta applicazione, tale da operare concretamente in misura diversificata a seconda delle ipotesi verificabili, incidendo, conseguentemente, altrettanto in misura diversificata, sul giudicato di cui trattasi, al quale è consentito in taluni casi di spiegare i propri effetti, laddove (*ex art. 8 cit.*) si consente all'interessato di continuare a fruire, anche a fini pensionistici, di un trattamento economico più favorevole, mentre in altri lo si svuota completamente, laddove (*ex art. 10*, secondo comma cit.) si prescrive il recupero che comunque deve avvenire, delle somme corrisposte fino al 1° luglio 1983.

In questo senso è stata applicata — come non poteva non farsi — la disposizione di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 425/1984, in quanto l'Amministrazione, edotta che l'interessato, «*ex giudicato*», come sopra precisato, aveva percepito importi retributivi a titolo di scatti di anzianità ritenuti spettanti, ha recuperato sulla indennità di buonuscita del ricorrente la somma di L. 43.289.275 corrispostagli per il periodo 1° luglio 1979-30 giugno 1983.

Nella specie lo svuotamento totale del giudicato è *in re ipsa*, avendo l'interessato dovuto restituire tutto il conseguito.

La salvaguardia del giudicato, del diritto di difesa e della stessa funzione giurisdizionale, limiti invalicabili per qualsiasi intervento legislativo che voglia risultare conforme ai dettami costituzionali contenuti negli artt. 24, 25, 101, 102, 103 e 115 della Costituzione — come ha sempre riconosciuto il giudice delle leggi — mentre appare osservata dal disposto dell'art. 8 della legge n. 425/1984 che ha fatto uso, secondo uno schema tipico del pubblico impiego, del solo «riassorbimento», appare invece disattesa — con conseguente violazione di tutti i parametri costituzionali sopra ricordati, oltre che dello stesso art. 3 della Costituzione, da parte dell'art. 10, secondo comma, della stessa legge che — almeno in taluni casi comporta irreversibilmente la totale restituzione di somme attribuite nel periodo 1° gennaio 1979-30 giugno 1983, consentendo all'Amministrazione di operare un equivalente recupero sulla indennità di buonuscita.

Per le considerazioni esposte, le delineate questioni vanno rimesse alla Corte Costituzionale, restando sospeso il giudizio, con riserva di ogni ulteriore statuizione all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità.

*P. Q. M.*

*Il tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, solleva, nel giudizio promosso dal dott. Ulderico Bisegna come in epigrafe, la questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103, 104, primo comma, 106, secondo comma e 113 della Costituzione, dell'art. 10, secondo comma, della legge 6 agosto 1984, n. 425, nella parte in cui consente il riassorbimento degli importi retributivi attribuiti da sentenze passate in giudicato anche mediante l'eventuale conguaglio dell'indennità di buonuscita.*

*Dispone la sospensione del giudicato e riserva ogni ulteriore pronuncia all'esito della risoluzione dell'incidente di costituzionalità.*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente pronuncia sia notificata alle parti in giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, addì 5 dicembre 1990, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, in camera di consiglio con l'intervento dei signori:

*Il presidente:* DE ROBERTO

*Il consigliere est.:* BIANCHI

*Il consigliere:* TAVARNELLI

N. 435

*Ordinanza emessa il 30 novembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991)  
dal Tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di Riccò Gianfranco Giuseppe ed altri*

**Amnistia e indulto - Reato di violenza privata aggravata commesso in occasione di manifestazioni sindacali (fattispecie del c.d. picchettaggio) - Inclusione di tale reato fra quelli per i quali non è consentita l'applicazione dell'amnistia - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto al reato di «blocco stradale» commesso in occasione di scioperi o manifestazioni in considerazione della sostanziale identità delle due fattispecie criminose.**

**(Legge 11 aprile 1990, n. 73, art. 3, primo comma, n. 25; d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 3, primo comma, n. 25).  
(Cost., art. 3).**

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo iscritto al n. 76/90 r.g. Trib. contro Riccò Gianfranco Giuseppe, Iori Carla, Tirelli Goffredo, Sergi Salvatore, Panighetti Emma Fiorenza, Lusetti Ivanna, Crotti Anna Maria, Bonacini Claudio, Montanarini Carlo, Bedeschi Riccardo, Motti Adrasto, Mora Guido, Spaggiari Franco, Di Grazia Mario, Bassoli Mirto, Leonelli Dolores, Bedogni Antonella, Casaletti Romeo, Bertani Giuseppe, Montagnani Mauro, Manicardi Vittorio e Ruggeri Savio, imputati del reato p. e p. dagli artt. 110, 610, 339 cpv. del c.p. perché, in concorso tra di loro e con altri non identificati (e pertanto in oltre dieci persone), durante una manifestazione sindacale, tenendosi sotto braccio e comunque facendo muro con i loro corpi davanti all'accesso dello stabilimento della S.p.a. Max Mara, nonché manifestando espressamente con gesti e parole, l'intenzione di non fare entrare nessuno nell'area dell'anzidetto stabilimento e opponendosi di fatto anche con spintonamenti e pressioni fisiche a chi tentava di entrare, agendo in particolare il Riccò Gianfranco e Iori Carla come organizzatori, impedivano con violenza e minaccia ai dipendenti e al presidente dell'anzidetta S.p.a. Max Mara, nonché a quanti altri cercarono di fatto di entrare, l'ingresso dello stabilimento. Reggio Emilia, addì 25 settembre 1987.

L'art. 3, primo comma, n. 25, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, stabilisce l'esclusione dell'amnistia, emanata con detto decreto, del delitto di violenza privata nelle ipotesi aggravate secondo il combinato disposto dal capoverso dell'art. 610 e del primo comma dell'art. 339 del c.p.

Per questa esclusione è stata necessaria una specifica norma perché, data la pena edittale e date le regole dell'art. 4 di detto d.P.R., il reato di violenza privata, anche se aggravato, sarebbe rientrato nell'amnistia. Detta esclusione viene a riguardare il reato di violenza privata, ascritto agli imputati, per la contestazione relativa al numero delle persone che usarono la violenza, cioè di un aggravante prevista dal predetto combinato disposto (la menzione nell'imputazione del capoverso dell'art. 339 del c.p., cioè di una disposizione che non può riguardare la violenza privata, è un evidente errore, ma l'aggravante delle più persone nella configurazione compatibile rimane contestata in fatto).

Il d.P.R. n. 75/1990, con l'art. 1, primo comma, lett. f), ha incluso nell'amnistia un reato, che non vi sarebbe rientrato per la pena edittale, cioè quello di «blocco stradale» previsto dall'art. 1 del d.lgs. 22 gennaio 1948, n. 66, quando tale reato sia stato commesso a causa e in occasione di manifestazioni sindacali o in conseguenza di talune altre evenienze collettive.

L'inclusione comprende anche l'ipotesi aggravata dal numero o dalla riunione delle persone.

Il reato di violenza privata, ascritto agli imputati, fu commesso, secondo le risultanze, per l'attuazione di uno sciopero, per cui si può senz'altro dire che esso fu commesso in occasione ed a causa di una manifestazione sindacale (di ciò da atto l'imputazione quando specifica che il reato fu commesso «durante una manifestazione sindacale»).

La difesa degli imputati ha sostenuto che l'inclusione nella amnistia del reato di blocco stradale, anche aggravato dal numero delle persone, commesso a causa ed in occasione di una manifestazione sindacale, e l'esclusione dalla stessa amnistia del reato di violenza privata aggravato dal numero delle persone, anche se commesso per la predetta causa e nella predetta occasione, realizza una disparità di trattamento non consentita dalla discrezionalità legislativa, in quanto assolutamente irrazionale ed immotivata, ed ha sostenuto, quindi, che la predetta esclusione contrasta col principio di eguaglianza stabilito dall'art. 3 della Costituzione.

Il tribunale ritiene la questione di costituzionalità non manifestamente infondata e, constatato che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione di essa, deve provvedere a norma dell'art. 23 della l.c. n. 1/1953.

Le norme poste in discussione sono l'art. 3, primo comma, n. 25, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, e l'art. 3, primo comma, n. 25, della legge 11 aprile 1990, n. 73, detto il rapporto che secondo l'art. 79 della Costituzione intercorre fra dette norme.

Ovviamente non si discute della legittimità costituzionale di tali norme nell'intera loro portata, ché è, appunto, l'esclusione dall'amnistia di tutte le fattispecie di violenza privata aggravate secondo il combinato disposto dall'art. 510, capoverso, e dell'art. 339, primo comma, del c.p., ma si discute solo della legittimità costituzionale di tali norme nella parte in cui esse regolano, con l'esclusione dalla amnistia, fattispecie che, come quella attribuita agli imputati, hanno in comune con altre, invece, incluse nella stessa amnistia a norma dell'art. 1, primo comma, lett. f), del d.P.R. n. 75/1990, sia gli elementi strutturali sia la causa e l'occasione, costituite da una manifestazione sindacale.

Detto primo comma lett. f), lascia nell'esclusione dall'amnistia, determinata dalla pena edittale, le fattispecie di blocco stradale aggravate secondo talune ipotesi previste dell'art. 1, ultimo comma, del d.lgs. n. 66/1948 e cioè commesse usando violenza o minaccia, anche se causate o occasionate da manifestazioni sindacali o da altre evenienze collettive.

Ciò potrebbe fare apparire che ogni fattispecie di violenza privata abbia elementi strutturali in comune non con le fattispecie di blocco stradale incluse nella amnistia bensì con quelle escluse.

Tali elementi strutturali comuni sarebbero proprio la violenza o la minaccia, che sono nel reato previsto dall'art. 610 del c.p. i fattori dell'altrui costringimento a fare, tollerare od omettere qualche cosa.

Senonché la condotta degli imputati, descritta nella imputazione, si sarebbe sostanziata principalmente nel «tenersi sotto braccio», nel «fare muro con i loro corpi», nel «manifestare l'intenzione di non fare entrare nessuno».

Questi comportamenti nell'ambito del reato di blocco stradale non integrerebbero l'aggravante dell'uso della violenza o minaccia ma darebbero luogo solo al reato semplice, del quale sono considerate condotte tipiche l'ostruire o l'ingombrare la strada.

A tale proposito si consideri che il tenersi sotto braccio, il fare muro con le proprie persone, il manifestare l'intenzione di non consentire il passaggio sono le condotte con le quali ordinariamente e frequentemente una folla di scioperanti o di manifestanti impedisce ed ostacola la circolazione su una strada, cioè persegue il fine tipico del reato di blocco stradale e, quindi, tale reato commette.

Se quei comportamenti dovessero ritenersi in se stessi violenti o minacciosi, l'amnistia voluta specificamente a vantaggio di scioperanti o manifestanti, autori di reati di blocco stradale, non avrebbe che improbabili applicazioni, perché quasi sempre quei reati sarebbero corredate di aggravanti, per le quali rimarrebbero nell'esclusione di essa.

Con riferimento al reato di violenza privata la Cassazione con conformi decisioni, che determinano il «diritto vivente», ha ritenuto che nel caso di costringimento consistito nel far sì che taluno rinunci a raggiungere il luogo, cui è diretto, bastino ad integrare detto reato condotte di mera ostruzione del percorso.

In tal senso è stata la sentenza del 1º marzo 1979, Filippi ed altri, (in Foro It. 1979, II, 405), secondo la quale «corrispondono del reato di violenza privata gli scioperanti che, attuando il cosiddetto picchettaggio, manifestino la ferma intenzione di impedire a chiunque l'accesso nello stabilimento, avvalendosi, al fine di ostruire materialmente il cancello di ingresso, non solo della barriera formata dai loro corpi, ma anche di un'automobile sistemata in funzione di ostacolo fisso». Ed ancora più puntualmente nello stesso senso la sentenza del 24 marzo 1987, Batter (in Cass. pen., 1988, 2087) secondo la quale «sussiste il delitto consumato e non tentato di violenza privata nel caso in cui i soggetti agenti, nel corso di una manifestazione pacifista, ostacolano — sdraiandosi con i loro corpi sulla sede stradale — l'accesso ad uno stabilimento militare, attraverso l'ingresso principale, degli automezzi allo stesso diretti».

Nella sostanza la Cassazione ha ritenuto quello di violenza privata un reato «a condotta libera», nel quale il carattere violento o minaccioso della condotta stessa non risulta da connotati intrinseci ma si desume dalla idoneità a determinare l'altrui costringimento a fare, tollerare od omettere qualcosa.

Agli effetti della rilevanza della questione di costituzionalità in esame, va osservato che agli imputati si contestano anche «spintonamenti» e «pressioni fisiche», che potrebbero costituire uso di violenza esplicita, cioè, condotte assimilabili a quelle che integrano, se usate al fine di impedire o ostacolare la libera circolazione su una strada, fattispecie di blocco stradale aggravate dell'uso di violenza o minaccia, non rientranti nella amnistia, anche se consumate a causa e in occasione di manifestazioni sindacali.

A ben vedere, però, pur nella sua approssimazione, l'imputazione, con la quale agli imputati si contesta in effetti una molteplicità di analoghi reati di violenza privata (tanti quante sarebbero state le persone impedito ad entrare nello stabilimento industriale) non dice che tutti i reati furono commessi con spintonamenti e pressioni fisiche (questi poterono eventualmente subirli, solo coloro, non identificabili, che tentarono fisicamente di forzare il blocco) ma fa ritenere che una serie di quei reati fu consumata con la sola condotta di «ostruzione».

La decisione sulla questione di costituzionalità, nel senso voluto dalla difesa, valrebbe, quindi, a definire il processo in ordine a tutti i reati consumati con quest'ultima sola condotta.

La stessa decisione, inoltre, servirebbe alla definizione del processo anche per i casi in cui l'uso di spintonamenti e pressioni fisiche restasse non provato.

Si rende ora necessario, seguendo anche la traccia della giurisprudenza della Corte costituzionale in ordine all'applicazione del principio di eguaglianza, sancito nell'art. 3 della Costituzione, procedere ad un raffronto tra le fattispecie, quale prima precisata, in esame nel giudizio penale, e quella di blocco stradale, considerata nell'art. 1, primo comma, lett. f), del d.P.R. n. 75/1990, per stabilire se siano fattispecie omogenee e se il trattamento opposto, che hanno rispetto alla amnistia, resti non sorretto da alcuna ragionevole giustificazione.

La Corte costituzionale, quando sono state portate al suo esame questioni basate sulla violazione del principio di eguaglianza nell'ambito di un provvedimento di amnistia, non ha mai escluso che detto principio estenda i suoi effetti anche agli atti legislativi, che trovano presupposto nell'art. 79 della Costituzione, ed anche quando ha deciso in modo negativo le questioni concrete, lo ha fatto solo per avere ravvisato disomogeneità fra le fattispecie trattate in modo diverso nonché specifico fondamento razionale del diverso trattamento.

Dalle sentenze della Corte costituzionale si desume, inoltre, che i provvedimenti di concessione di amnistia, pur costituendo in se stessi deroghe al principio di eguaglianza (deroghe legittime, però, secondo una norma della Costituzione, cioè secondo il già ricordato art. 79) devono non violare al proprio interno quello stesso principio. Corollario di ciò è che il ripristino dell'eguaglianza va realizzato non mediante l'eliminazione di casi di concessione dell'amnistia, bensì mediante l'estensione del trattamento di favore alle fattispecie irrazionalmente discriminate.

Tutto ciò ha trovato enunciazione ed applicazione in particolare nella sentenza n. 4/1974.

Va qui pure ricordato che in altre sentenze la stessa Corte ha ritenuto legittima, perché razionale, la differenza di trattamento (nel senso dell'amnistia concessa ad uno ed esclusa per altro) quando i reati presentino differenze strutturali e teleologiche, risuntanti anche dall'essere previsti in titoli diversi e dall'essere puniti con pene diverse.

Ciò offre lo spunto per mettere nel dovuto rilievo che la questione in esame ha connotazioni sue particolari.

Non si tratta, infatti, di una delle questioni solitamente decise in senso negativo, perché, appunto riguardanti il diverso trattamento di reati diversi e come tali mai, in effetti, tra di loro intrinsecamente omogenei.

Nella questione in esame acquista, invece, specifico rilievo giuridico un elemento, non interno alle fattispecie di reato (tra le quali, peraltro, si vedrà come sussistono strette analogie strutturali e teleologiche), l'elemento cioè mediante il quale vengono, rispetto alle consimili, selezionate le fattispecie amnistrate. La previsione di amnistia, contenuta nell'art. 1, primo comma, lett. f), del d.P.R. n. 75/1990 e nella corrispondente norma della legge di delegazione, giuridizza l'elemento relativo alla causa ed all'occasione del reato, cioè il fatto di essere stato questo commesso a causa e in occasione di manifestazioni sindacali o in conseguenza di situazioni di gravi disagi dovuti a disfunzioni di pubblici servizi o a problemi abitativi: le fattispecie di blocco stradale amnistrate sono quelle in cui ricorre il predetto ulteriore elemento.

Ciò crea una sostanziale differenza tra la previsione di amnistia contenuta nel predetto art. 1, primo comma, lett. f), e la stessa previsione relativa sia ai reati individuati in base al criterio generale del limite di pena edittale sia ad altri reati specificamente individuati.

Infatti, mentre in genere il provvedimento di amnistia non dichiara le ragioni per cui l'amnistia stessa viene concessa e per cui certi reati vengono inclusi ed altri esclusi, cosicché è rimessa all'interprete, che a ciò interessato, l'indagine su quelle ragioni, nel caso delle fattispecie amnistrate di blocco stradale l'elemento di individuazione di esse, prima ricordato, assume anche il senso di una esplicita dichiarazione del motivo del trattamento preferenziale, motivo che riceve ulteriore precisazione in relazione al tipo di quelle fattispecie.

Si vuole dire che, siccome non tutte le fattispecie di blocco stradale sono state incluse nell'amnistia ma solo quelle commesse da scioperanti e manifestanti, per motivi di apprezzabile rilievo sociale, risulta chiaro che nel trattamento preferenziale ha avuto specifico rilievo il contesto nel quale i soggetti hanno agito, e si vuole anche dire che, siccome non tutti i reati, sia pure con uguale limite di pena edittale, commessi da quegli stessi soggetti sono stati inclusi nell'amnistia, risulta chiaro che il blocco stradale vi è stato incluso quale tipico reato collettivo di scioperanti e manifestanti.

Ciò equivale a dire che nella inclusione nell'amnistia hanno avuto rilievo la qualità dei soggetti ed il movente del reato nonché il tipo di condotta, ma non ha avuto rilievo il tipo di interesse leso dal reato.

Cogliere questo comporta che per la verifica della coerenza interna del provvedimento di amnistia, sotto il profilo delle implicazioni derivanti dalla inclusione di talune fattispecie di blocco stradale, e per stabilire se una certa disparità di trattamento abbia fondamento, si debbano considerare, nel confronto fra le fattispecie diversamente trattate, gli elementi che hanno determinato quell'inclusione e che sono stati prima individuati.

Non pare, invece, che altri elementi significativi vengano in rilievo, a meno che non si giunga a dire che fattispecie di blocco stradale e fattispecie di violenza privata possano essere trattate diversamente, nonostante le une siano l'immagine allo specchio delle altre, solo per la diversa denominazione.

Ora, se conseguentemente con le premesse svolte, si esamina la fattispecie del processo penale e la si compara a quella di blocco stradale inclusa nella amnistia, si rileva identità di situazione soggettiva, cioè il trattarsi di partecipanti ad una manifestazione sindacale, identità di movente, cioè l'agire per motivi sindacali collettivi, identità di condotta, cioè l'aver ingombro una area di passaggio, ed infine identità di risultato, cioè l'aver impedito a più persone di andare verso la propria destinazione.

Per un paradosso gli imputati si trovano a non rispondere di un reato di blocco stradale, ora amnistiato, solo perché non si sono schierati di traverso alla strada in modo da impedire indiscriminatamente il transito, ma si sono schierati in una posizione parallela alla strada stessa in modo da intercettare solo coloro che fossero, provenendo da essa, diretti allo stabilimento.

Questa considerazione può essere sviluppata in altre più tecniche.

Quello di blocco stradale è stato definito un reato di pericolo, in quanto, per la sua consumazione basta che l'impedimento o l'ostacolo alla libera circolazione siano nell'intenzione dell'agente e che questo abbia posto in essere atti idonei, mentre non occorre che in concreto taluno sia rimasto impedito od ostacolato.

Ma, ovviamente, vi sono concrete fattispecie nelle quali l'impedimento o l'ostacolo non sono rimasti fatti potenziali ma sono divenuti eventi concreti.

In questi casi il reato di blocco stradale funziona rispetto alla violenza privata come previsione speciale ed assorbe l'altro reato, del quale pure sussistono gli elementi costitutivi.

Ciò significa che, se anche quella di blocco stradale è fattispecie criminosa che investe un interesse pubblico, che trascende la tutela dei singoli, essa non esclude tale tutela ma anzi la ingloba.

Il blocco stradale non è, quindi, reato eterogeneo rispetto alla violenza privata ma è fattispecie che assomma la funzione della previsione punitiva della violenza privata con una propria ulteriore funzione (di qui il più grave trattamento punitivo):

A questo punto, dopo aver verificato l'omogeneità strutturale e teleologica, e dopo avere constatato che la fattispecie di blocco stradale tutela anche la libertà dei singoli nella circolazione, risulta chiaro che le differenze tra la fattispecie ascritta agli imputati e quelle amnistrate di blocco stradale sono puramente nominali e che le uniche differenze di sostanza stanno nel fatto che quelle fattispecie amnistrate sono più gravi in quanto lesive di un ulteriore interesse pubblico.

Il meccanismo normativo interno al d.P.R. n. 75/1990 ed alla relativa legge di delegazione, che lascia nell'esclusione dall'amnistia i reati ascritti agli imputati, può ritenersi, quindi, del tutto irrazionale ed immotivato e dà luogo ad una disparità di trattamento in violazione del principio costituzionale di eguaglianza.

Ma, prima di concludere, va detto che la disparità in questione, pur essendo nella volontà della legge in senso oggettivo, non sembra riportabile ad una volontà esistente durante il procedimento formativo della legge stessa e sembra, invece, riferibile a fattori casuali.

La predetta disparità compare nel d.P.R. n. 75/1990, mentre non vi era in precedenti provvedimenti di amnistia.

Infatti, nel d.P.R. n. 332/1966, in base a speciale previsione, i reati di violenza privata e di blocco stradale, anche aggravati, erano stati accomunati nell'inclusione nell'amnistia «se commessi per motivi ed in occasione di manifestazioni sindacali».

Nel d.P.R. n. 283/1970, col cui art. 1 fu concessa una tipica ed estesa amnistia per i reati collettivi o connessi con eventi collettivi, i reati di violenza privata, anche aggravati, erano ricompresi in base alla pena edittale, mentre i reati di blocco stradale erano ricompresi per specifica previsione.

L'accostamento dei predetti reati, anche se aggravati dal numero delle persone, e l'equiparazione nel trattamento si è avuto ove quei reati fossero stati commessi «a causa ed in occasione di manifestazioni sindacali» ed in conseguenza di altre evenienze collettive nel d.P.R. di amnistia n. 744/1981.

Analoga situazione normativa si è ancora avuta col d.P.R. n. 865/1986.

Tutto lascia pensare che nel d.P.R. n. 75/1990 e nella relativa legge di delega il predetto accostamento non si sia ripetuto solo perché, a differenza che in decreti di clemenza precedenti, la violenza privata è risultata ricompresa nell'amnistia in base al criterio della pena edittale.

Senonché nell'ultimo d.P.R. è stata disposta, con apposita e necessaria norma, l'esclusione dall'amnistia delle fattispecie di violenza privata aggravate secondo il combinato disposto degli art. 610, capoverso, e 339, primo comma, del c.p.

Verosimilmente è sfuggito che l'esclusione, così come formulata, finiva per riguardare anche le violenze private commesse a causa o in occasione di manifestazioni sindacali o in conseguenza di altre evenienze collettive, in quanto tali reati implicano normalmente il concorso di più persone riunite.

Violenze private e blocchi stradali sono alternativamente i reati in cui si converte una tipica attività sindacale, designata col termine «picchettaggio».

I partecipanti a quell'attività di solito sono consapevoli solo del fine sindacale che essi perseguono, mentre trascurano gli elementi che determinano la consumazione dell'uno o dell'altro reato (fra cui anche in sede giudiziaria spesso non è facile distinguere).

L'aver il d.P.R. n. 75/1990, sulla traccia dei precedenti, rinnovato la previsione relativa alle fattispecie di blocco stradale, ha fatto sì che, ai fini della stessa amnistia, la causa o l'occasione costituite da manifestazioni sindacali o da altre evenienze collettive siano in relazione al blocco stradale gli elementi che determinano l'inclusione nell'amnistia ed in relazione alla violenza privata gli elementi che, traducendosi nel corso di più persone riunite, determinano l'esclusione.

Ciò nonostante tutti i caratteri di omogeneità giuridica e fattuale fra le fattispecie prima evidenziati.

Le precedenti amnistie accomunavano nel trattamento preferenziale fattispecie di blocco stradale e fattispecie di violenza privata originate dalla medesima causa o occasione, senza enucleare da quelle di violenza privata le sole che avessero omogeneità strutturale con quelle di blocco stradale.

In concreto, però, il dato d'esperienza era che nella amnistia finivano per rientrare, qualificati come violenze private, i fatti di «picchettaggio», quelli cioè più simili ai fatti che potevano dare luogo ad imputazioni di blocco stradale.

D'altra parte, piuttosto difficoltosa sarebbe risultata una previsione normativa che dovesse fare sottosclassifiche di fattispecie di violenza privata.

Nell'ambito della questione di costituzionalità, qui trattata, quella non facile determinazione delle fattispecie di violenza privata, omogenee rispetto alle fattispecie di blocco stradale, si è resa necessaria ed, ove lo ritenga, potrà la Corte farne migliore determinazione che nel dispositivo di questa ordinanza.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 della l.c. n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 3, primo comma, n. 25, della legge n. 73/1990 e dell'art. 3, primo comma, n. 25, del d.P.R. n. 75/1990 nella parte in cui tali norme escludono dall'amnistia il reato di violenza privata aggravato dal numero delle persone, ove sia impedito il transito di un luogo privato, commesso a causa e in occasione di manifestazioni sindacali;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Reggio Emilia, addì 30 novembre 1990

*Il presidente: MARANI*

*Il giudice est.: TERRANOVA*

*Il cancelliere: CAFASI*

N. 436

*Ordinanza emessa il 24 novembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 14 giugno 1991) dal pretore di Livorno nel procedimento civile vertente tra Camici Nuccio ed il Ministero del tesoro*

**Sanità pubblica - Maggiori somme corrisposte a medici convenzionati - Irripetibilità, secondo la interpretazione della Corte di cassazione, di quelle non pagate spontaneamente (nel caso per effetto di decisione giudiziale) - Ingiustificata disparità di trattamento.**

**(Legge 27 marzo 1985, n. 103, art. 6).**

**(Cost., art. 3).**

#### IL PRETORE

Il pretore di Livorno, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento di opposizione proposto dal dott. Camici Nuccio, avverso l'ingiunzione emessa ai sensi del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, del 20 dicembre 1989 dal Ministero del tesoro, ispettorato generale per gli affari e la gestione del patrimonio degli enti disciolti, con la quale viene richiesta la restituzione della somma di L. 28.126.999;

Premesso che, con sentenza n. 23 del 24 gennaio-5 febbraio 1980, al Camici, nei confronti dell'E.N.P.A.S. - Ente nazionale previdenza assistenza dipendenti statali, sede di Livorno è stato riconosciuto il diritto nella qualità di sanitario medico convenzionato, al pagamento degli aumenti o adeguamenti sul corrispettivo risultante dalle convenzioni stipulate ed applicabili; che la predetta sentenza è stata riformata dal Tribunale di Livorno in data 6-28 novembre 1984 (pur essendo incompetente ai sensi dell'art. 7, cpv. del r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, modificato dalla legge 25 marzo 1958, n. 260);

che, con l'art. 6 del d.-l. 25 gennaio 1985, n. 8, convertito nella legge 27 marzo 1985, n. 103, è stata dettata l'interpretazione autentica degli artt. 11, primo comma, della legge n. 349/1977, e 8, sesto comma, del d.-l. n. 264/74, nel senso della non spettanza delle suddette maggiorazioni per l'adeguamento degli indici I.STAT.;

Rilevato che la disposizione finale dell'art. 6 ha stabilito che «sono comunque irripetibili le somme già corrisposte sulla base di diverse interpretazioni»;

Considerato che, come già affermato da codesta Corte con sentenza n. 6 del 19 gennaio 1988, nella specie si è avuta l'applicazione del principio della irripetibilità delle somme comprensive delle maggiorazioni percepite in buona fede dagli interessati, «per iniziativa della pubblica amministrazione o in esecuzione di pronunce giudiziarie»;

Accertato che, viceversa, la predetta norma viene interpretata dalla suprema Corte di cassazione (sentenze nn. 8299/1987 e 1379/1988) nel senso che «l'irripetibilità delle somme già corrisposte sulla base di interpretazioni degli artt. 8, sesto comma, del d.-l. 8 luglio 1984, n. 264, convertito con legge n. 386/1984 e 11, primo comma, della legge 29 giugno 1977, n. 349, diverse dall'interpretazione autentica espressa dallo stesso art. 6, si riferisce solo alle somme spontaneamente pagate dagli Enti mutualistici ai sanitari convenzionati e non anche alle somme corrisposte in esecuzione di decisioni giudiziali»;

Stabilito che, in tal modo, non solo si vanifica la finalità della legge, individuata nella intenzione di por fine «alle diverse interpretazioni delle disposizioni sopra indicate», ma l'applicazione che ne deriva è irragionevole, incongrua ed arbitraria, dando vita ad una non giustificata disparità di trattamento di situazioni giuridiche identiche da identificarsi nell'avvenuto pagamento e non certamente nelle modalità con cui esso è avvenuto;

che, pertanto, la norma di cui all'art. 6 della legge n. 103 del 27 marzo 1985 nella interpretazione che ne viene data, contrasta con l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui ritiene che siano irripetibili solamente le somme spontaneamente pagate e non anche quelle che a seguito di sentenze, potrebbero essere state pagate anch'esse spontaneamente e non in conseguenza di esecuzione o *aliunde*;

Ritenuto che il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale che non appare, manifestamente infondata, atteso che l'accoglimento dell'eccezione comporterebbe l'accoglimento del ricorso.

P. Q. M.

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 103 del 27 marzo 1985, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella interpretazione che esclude la ripetibilità delle somme non pagate spontaneamente;*

*Disponde ai sensi dell'art. 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*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.*

Così deciso in Livorno il 24 novembre 1990.

*Il pretore giudice del lavoro: SICA*

91C0810

N. 437

*Ordinanza emessa il 3 maggio 1991 dal tribunale di Chieti nel procedimento penale nei confronti di Di Marco Antonio*

**Processo penale - Dibattimento - Riesame dell'ordinanza del g.i.p. concernente misure cautelari - Conseguente conoscenza degli atti delle indagini preliminari - Incompatibilità a esercitare le funzioni di giudizio - Omessa previsione - Violazione dei principi della legge delega e del giudice precostituito per legge - Richiamo alla sentenza n. 496/1990.**

(C.P.P.: 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 25 e 76).

#### IL TRIBUNALE

Udito il difensore di Di Marco Antonio, imputato di bancarotta fraudolenta ed altro, che ha sollevato in dibattimento incidente di illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede che il giudice abbia preso visione del fascicolo del p.m. in occasione del riesame di ordinanza del g.i.p. concernente misure cautelari coercitive, debba obbligatoriamente astenersi dal giudicare, per violazione degli artt. 76, 77, 3, 25 e 101 della Costituzione;

Udito il rappresentante del p.m., che ha invece ritenuto infondato detto incidente in base al tenore del dispositivo della sentenza della Corte costituzionale n. 496 del 15-26 ottobre 1990 (*Gazzetta Ufficiale* n. 43/1990 pag. 66), dal quale si deduce che la incompatibilità è prevista per i giudici che hanno partecipato a successive fasi del giudizio;

#### RITENUTO IN FATTO

che l'odierno collegio giudicante nella identica sua composizione ha già preso in esame una istanza di rimessione in libertà dell'imputato Di Marco Antonio, tramutando la custodia in carcere del medesimo in arresti domiciliari, sulla base degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, di cui si è fatta completa disamina in motivazione;

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

che sulla base di Cassaz. Pen. I sez. 5 luglio 1990, Villani, il collegio aveva ritenuto tassativa l'elencazione dei casi di incompatibilità contenuta nell'art. 34, comma secondo, del c.p.p., ma che alla luce della motivazione della sentenza della Corte costituzionale n. 496 del 15-26 ottobre 1990, deve ritenersi non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale della predetta norma, per violazione degli artt. 76 (contrasto con la legge di delega) e 25 (giudice naturale precostituito per legge) della Costituzione.

Sostiene infatti la Corte delle leggi (*Gazzetta Ufficiale* n. 43 del 31 ottobre 1990, pagg. 68 e 69) che «nel nuovo sistema il rilievo assegnato alla terzietà del giudice è stato significativamente accentuato con la previsione che il giudice della fase del giudizio non debba conoscere gli atti compiuti durante le indagini preliminari ...

Anche sotto questo profilo la mancata previsione dell'incompatibilità si discosta sul piano sistematico delle scelte compiute dal legislatore delegante e non è coerente con la ragioni di fondo di detto istituto.

Né varrebbe obiettare che la necessità di demandare il giudizio abbreviato presso la pretura a magistrato diverso da quello che ha pronunciato sull'archiviazione potrebbe comportare negli uffici di minor dimensioni difficoltà di carattere organizzativo.

Ciò vale se mai a sottolineare l'esigenza di realizzare una completa revisione delle circoscrizioni giudiziarie ... ma la perdurante inosservanza di tale compito non può giustificare deviazioni del corretto svolgersi del processo».

Fin qui la Corte costituzionale, ma è evidente che tali proposizioni sono pregnanti anche per il caso in esame, in cui il tribunale di Chieti non può numericamente comporre un diverso collegio per carenza di organico.

È ben vero che la decisione presa quale tribunale del riesame non è conclusiva di una fase procedimentale, ma solo incidentale, e che la cognizione avviene allo stato degli atti potendosi ben ampliare nel dibattimento, ma resta il fatto che il giudice del dibattimento non può far conto di non aver conosciuto — e nel caso di specie le ha ampiamente conosciute — le risultanze delle indagini preliminari svolte dal p.m.; che il medesimo giudice ha già espresso un giudizio prognostico sulla personalità dell'imputato venendo pertanto condizionato da quanto egli già sa, indipendentemente da ogni questione di utilizzazione nel dibattimento delle predette risultanze, già utilizzate nella qualità di tribunale del riesame.

Pertanto le motivazioni della Corte costituzionale sopra riportate si attagliano anche al caso di specie, finché non si giunga, non ad avviare a tale violazione dei principi della legge delega e del giudice precostituito per legge con l'espedito pratico di comporre diversi collegi, quando è possibile, ma con la codificazione che l'aver conosciuto gli atti del procedimento, beninteso nell'esercizio di funzioni giurisdizionali, prima della celebrazione del processo è causa di incompatibilità (e non di astensione obbligatoria, come dice il difensore dell'imputato) per il giudice del dibattimento.

La questione è *ictu oculi* rilevante ai fini della definizione del giudizio e non manifestamente infondata.

#### P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 76 e 25 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del cod. proc. penale, nella parte in cui non prevede che il giudice che abbia conosciuto delle indagini preliminari nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali, non possa prendere parte al dibattimento;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, provvedendo con separata ordinanza sulla libertà personale dell'imputato;*

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

Così deciso a Chieti, addì 3 maggio 1991.

*Il presidente: LUCIO BELLONI MELLINI*

91C0811

#### N. 438

*Ordinanza emessa il 16 maggio 1991 dal tribunale di Ravenna nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Mingazzini Guido ed altri*

**Sanità pubblica - Contributi di malattia dei liberi professionisti - Calcolo in base al reddito complessivo ai fini I.R.P.E.F. - Mancata previsione del calcolo in base al reddito netto - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 167/1986 e 431/1987.**

**(Legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo comma; legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 10, sesto comma).  
(Cost., art. 53).**

#### IL TRIBUNALE

Rilevato che con ricorso depositato il 29 maggio 1989 l'I.N.P.S. propose appello avverso la sentenza 15 febbraio 1989, con la quale il pretore di Ravenna, in parziale accoglimento della domanda proposta da numerosi lavoratori autonomi (artigiani) operanti nell'ambito della provincia di Ravenna, aveva, fra l'altro, ritenuto che il reddito da

assumere quale base per il calcolo della misura del contributo di malattia di cui alla legge 28 febbraio 1986, n. 41, è il reddito imponibile ai fini I.R.P.E.F. al netto di tutti gli oneri deducibili, conseguentemente condannando l'I.N.P.S. a rimborsare ai ricorrenti le differenze fra i contributi versati e quelli dovuti;

Ritenuto che l'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67, nello stabilire che le quote di cui all'art. 31 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 «si intendono dovute salvo prova contraria da parte del contribuente, sulla base dell'aliquota dovuta ai sensi dell'art. 31 della medesima legge come modificato dalle precedenti disposizioni e dell'imponibile effettivo», non ha inciso sulla determinazione della base sulla quale deve essere calcolata la misura del contributo di malattia, in quanto, come esattamente sostenuto nel presente giudizio dall'avvocatura dello Stato e dalla difesa dell'I.N.P.S., con tale disposizione si è inteso soltanto adeguare la normativa alla sentenza della Corte costituzionale 5 dicembre 1987, n. 431, dichiarativa della illegittimità della normativa in esame nella parte in cui imponeva ai lavoratori autonomi un contributo minimale a prescindere dal reddito effettivamente prodotto, come rivela l'espressione «imponibile effettivo» usato dal legislatore, che, se avesse inteso, come ritenuto dal pretore, stabilire il principio che il contributo di malattia va calcolato sul reddito netto avrebbe potuto (e dovuto, non potendo ignorare né la prassi applicativa dell'I.N.P.S. né le relative contestazioni) farne ben più chiara menzione, usando espressioni come «reddito effettivo al netto degli oneri deducibili ai fini I.R.P.E.F.» o altra equivalente;

Ritenuto che, di conseguenza, la base per il calcolo del contributo di malattia va tuttora sostanzialmente accertata ai sensi del disposto dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, con la sola precisazione che va escluso, in conformità alla decisione della Corte costituzionale, ogni «imponibile contributivo presunto»;

Ritenuto che pare fuori dubbio che tale disposizione col richiamo al «reddito complessivo ai fini dell'I.R.P.E.F.» faccia riferimento, al contrario di quanto ritenuto dal pretore, al reddito lordo (tranne le deduzioni espressamente indicate dalla legge stessa), dal momento che le somme dedotte (in sede I.R.P.E.F.) dal reddito a titolo di oneri deducibili fanno comunque parte del reddito complessivamente prodotto e appunto per questo possono esserne sottratte, mentre, se avesse inteso riferirsi al reddito netto I.R.P.E.F. il legislatore avrebbe quanto meno ommesso l'aggettivo «complessivo» e parlato solo di «reddito ai fini I.R.P.E.F.»;

Ritenuto che tale interpretazione è confermata dal fatto che per i lavoratori dipendenti il contributo di malattia, trattenuto dal datore di lavoro e da questi corrisposto direttamente (cd. «trattenuta alla fonte») è calcolato sul reddito complessivo lordo (va precisato che tale osservazione viene qui svolta solo ad ulteriore dimostrazione dell'esattezza dell'interpretazione sopra indicata e non per proporre questioni di legittimità del trattamento riguardante i lavoratori dipendenti, che potrebbero caso mai essere proposte, solo lì avendo rilievo ai fini decisionali, in una controversia che li concernesse);

Ritenuto che la disposizione in questione così interpretata (anche nella prassi applicativa dell'I.N.P.S.) e, ad avviso del tribunale, che ritiene di non potere fare propria l'apposta soluzione cui è pervenuto nell'impugnata sentenza il pretore, non altrimenti interpretabile si appalesa in contrasto con i principi generali dell'ordinamento in materia di capacità contributiva e prelievo fiscale (in particolare art. 53 della Costituzione), che, pur dovendosi escludere la natura specificamente tributaria del contributo, in conformità all'insegnamento della Corte costituzionale, rilevano in materia in quanto, facendo riferimento al reddito complessivo ai fini I.R.P.E.F., il legislatore ha comunque assunto a giustificazione e misura del dovere del singolo di contribuire alla spesa sanitaria la capacità contributiva dello stesso, come indicato anche nella decisione di primo grado;

Ritenuto che appare in contrasto con ogni principio di logica e razionalità attribuire ad un medesimo soggetto differenti capacità di concorrere alle spese pubbliche;

Ritenuto che, di conseguenza, risulta non manifestamente infondato il dubbio di illegittimità costituzionale dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 e, per quanto occorrer possa ove sia ritenuto confermativo della predetta disposizione, dell'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67;

Ritenuto che tale questione, concernente esclusivamente la legittimità costituzionale della disposizione individuatrice della base di calcolo per la determinazione della misura del contributo di malattia, è rimasta estranea alle precedenti decisioni della Corte costituzionale in materia (1° luglio 1986, n. 167, e 28 ottobre 1987, n. 431);

Ritenuto che la questione è rilevante ai fini della decisione della presente controversia.

*P. Q. M.*

*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, e, per quanto occorrer possa, dell'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67, in relazione ai principi costituzionali in materia di prelievo fiscale e capacità contributiva e, in particolare, all'art. 53 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed ordina che copia della presente ordinanza veniva notificata ai Presidenti dei due rami del Parlamento;*

*Dispone che il presente procedimento rimanga sospeso all'esito del giudizio della Corte costituzionale.*

Ravenna, addì 10 maggio 1991

*Il presidente:* AGNOLI.

*Il collaboratore di cancelleria:* (firma illeggibile).

91C0812

N. 439

*Ordinanza emessa il 5 marzo 1991 dal pretore di Firenze  
nel procedimento penale a carico di Distaso Giuseppe*

**Processo penale - Istruzione dibattimentale - Teste irreperibile già escusso dalla p.g. - Non acquisibilità di tale prova agli atti processuali - Testimonianza indiretta - Divieto solo per gli agenti e ufficiali di p.g. - Violazione dei principi di eguaglianza e pari dignità tra cittadini.**

**(C.P.P. 1988, art. 195, quarto comma).**

**(Cost., art. 3).**

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di legittimità costituzionale.

La questione di legittimità costituzionale proposta dal p.m. nel presente procedimento penale a carico di Distaso Giuseppe, imputato del reato di cui all'art. 648, secondo comma, del c.p., commesso in Firenze il 5 marzo 1990 in danno del cittadino senegalese Diop Mor, attualmente irreperibile nel territorio dello Stato italiano, trae origine dall'impossibilità di esaminare l'agente di polizia giudiziaria che ricevette la denuncia della parte offesa, su contenuto delle dichiarazioni rese dallo stesso, stante il divieto contenuto nell'art. 194, quarto comma, del c.p.p.

Come è noto, la disposizione citata non consente agli organi di p.g. di deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite da testimoni, in deroga al principio, enunciato nel comma precedente, secondo il quale la testimonianza indiretta è ammessa qualora l'esame del testimone *de relato* divenga impossibile per morte, infermità od irreperibilità.

Il divieto in parola impedisce di dimostrare l'accusa nei procedimenti come quelli in oggetto, in cui l'unico elemento probatorio è costituito dalle dichiarazioni della parte offesa, trasfuse o meno in una denuncia, e queste non siano più assumibili per fatti sopravvenuti.

La denuncia infatti non può essere acquisita al fascicolo del dibattimento perché è in quest'ultimo che deve formarsi la prova, attraverso l'esame incrociato dei testi e delle parti. Il principio dell'oralità e della immediatezza della formazione della prova nel dibattimento costituisce il cardine della riforma del processo penale, sul quale è superfluo soffermarsi.

Né può ritenersi che, essendo l'atto assunto dalla p.g. divenuto irripetibile, possa essere inserito *ab initio* nel fascicolo del dibattimento ai sensi dell'art. 431, primo comma, lettera b) del c.p.p. L'irripetibilità cui si riferisce l'articolo in parola è infatti quella intrinseca, derivante dalla natura dell'atto compiuto.

D'altro canto, i verbali delle dichiarazioni rese dalla p.g. da testimoni non possono essere lette nel dibattimento, ai sensi dell'art. 514, primo comma, del c.p.p. e neppure, in casi analoghi a quello in esame, è ovviamente utilizzabile il meccanismo della contestazione, previsto dall'art. 500, quarto comma, del c.p.p. per l'acquisibilità al fascicolo del dibattimento delle sole dichiarazioni testimoniali rese sul luogo e nell'immediatezza del fatto.

Infine, non è stata estesa anche agli atti assunti dalla p.g., divenuti irripetibili per fatti sopravvenuti, la possibilità di lettura sancita dall'art. 512 del c.p.p. per gli atti del p.m. e del giudice nell'udienza preliminare.

Da questo complesso di disposizioni deriva, come già sottolineato, la impossibilità di fornire alcuna prova nei casi in cui la testimonianza della parte offesa, già assunta dalla p.g., non sia più attuabile per morte, infermità od irripetibilità della stessa.

A tale inconveniente potrebbe ovviarsi qualora fosse ammessa la testimonianza indiretta degli agenti ed ufficiali della p.g., così come è ammessa dei testi «ordinari». Del resto il disfavore, direi quasi la diffidenza, con cui il legislatore ha disciplinato la testimonianza dei soggetti deputati al compimento delle indagini preliminari, non appare giustificabile alla luce del principio costituzionale di uguaglianza, posto che anche essi prestano giuramento e sono incriminabili per il reato di falsa testimonianza.

Né appare condivisibile l'implicita valutazione di non attendibilità delle dichiarazioni rese dagli organi di p.g. in quanto portatori di un interesse alla condanna. Ciò infatti contrasta con la natura pubblica delle funzioni dagli stessi svolte sotto la direzione del p.m., il quale, a norma dell'art. 358 del c.p.p., deve accertare anche fatti e circostanze a favore della persona, sottoposta alle indagini.

Non si ritiene quindi che la differente qualificazione del «soggetto testimone» giustifichi la diversa disciplina dettata in tema di testimonianza indiretta, non corrispondendo a quei criteri di ragionevolezza e non arbitrarietà che la Corte costituzionale ha più volte indicato come necessari per differenziare posizioni omogenee.

La questione pertanto è fondata ed è altresì rilevante nel procedimento in corso.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 134 della Costituzione, 1 legge costituzionale 9 febbraio 1984, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, quarto comma, del c.p.p. nella parte in cui vieta agli ufficiali ed agenti di p.g. di deporre, in caso di irripetibilità del testimone, sul contenuto delle dichiarazioni da questi acquisite, a differenza di tutti gli altri soggetti capaci di testimoniare, per contrasto all'art. 3 della Costituzione;*

*Ordina la sospensione del presente giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di comunicarla al Presidente dei due rami del Parlamento.*

Firenze, addì 22 aprile 1991

*Il pretore: (firma illeggibile)*

N. 440

*Ordinanza emessa il 26 ottobre 1989 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 giugno 1991)  
dalla commissione tributaria di secondo grado di Napoli sul ricorso proposto dall'ufficio I.V.A. di Napoli ed altri*

**Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Dichiarazione integrativa di condono - Mancata previsione della proroga del termine stabilito per detta dichiarazione da parte degli eredi nel caso di decesso del contribuente entro il periodo di decorrenza del termine - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina prevista per le imposte dirette - Violazione del principio della legalità del tributo.**

**(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516).**

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

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha emesso la seguente decisione sul ricorso prodotto dall'ufficio e inc.le D'Auria Carmine, Anna, Marco, Domenico, Bruno, Fausto, Aniello, Giuliano, eredi di Farricelli Teresa, avverso decisione primo grado;

Letti gli atti;

Sentito il rapp.te dell'ufficio e il dott. Catello Todisco per i contribuenti;

Udito il relatore dott. Troisi;

#### RITENUTO IN FATTO

Con processo verbale di constatazione, redatto dalla guardia di finanza, furono riscontrate a carico della ditta Farricelli Teresa numerose violazioni al d.P.R. n. 633/1972 e s.m.i. Successivamente, l'ufficio I.V.A. di Napoli notificava tre provvedimenti di rettifica delle dichiarazioni annuali relative agli anni d'imposta 1977-1978-1979. Non risultando detti provvedimenti opposti nei termini e divenuti quindi definitivi, l'ufficio in data 24 settembre 1982 e 30 maggio 1983 provvedeva a notificare agli eredi della sig.ra Farricelli Teresa, deceduta il 15 novembre 1982, tre ingiunzioni di pagamento per le annualità predette.

A parere dell'ufficio infatti la dichiarazione integrativa di condono presentata dai contribuenti risultava nulla perché tardiva. Il termine di novembre 1982 previsto dalla legge n. 516/1982 per avvalersi della facoltà di definire le pendenze, con due diversi provvedimenti fu prorogato fino al 15 marzo 1983, termine ultimo per fruire del provvedimento di condono, laddove la dichiarazione degli eredi Farricelli era presentata il 30 maggio 1983.

I contribuenti in primo grado hanno eccepito che la normativa sul condono non ha previsto alcuna proroga dei termini per gli eredi dei dichiaranti I.V.A. deceduti nel periodo di decorrenza dei termini di presentazione dell'istanza integrativa di condono. Pertanto essi hanno chiesto la sospensione del giudizio, da subordinarsi all'esito della questione di illegittimità costituzionale del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, conv. con legge n. 516 del 7 agosto 1982, e relativo d.m. di attuazione del 28 settembre 1982 per manifesta violazione dell'art. 3 della Costituzione, nel punto in cui tale normativa non prevede la proroga dei termini per «gli eredi I.V.A.», dissimilmente da quanto invece dispone per «gli eredi di imposte dirette».

I giudici di prima cura si sono dichiarati sulla manifesta infondatezza della suddetta eccezione di incostituzionalità, osservando che essa non può essere sollevata trattandosi nella specie di mero atto amministrativo e non di atto avente forza di legge.

La respinta questione viene in secondo grado riformulata dai contribuenti negli stessi termini e sul punto l'ufficio nulla controdeduce.

## RITENUTO IN DIRITTO

Il d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, conv. con mod. con la legge 7 agosto 1982, n. 516, col titolo «Norme per la repressione dell'evasione in materia d'imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria» agli artt. 14 e segg. detta disposizioni in tema di condono ai fini I.V.A., ma non prevede slittamenti dei termini a favore degli eredi dei contribuenti nel frattempo deceduti.

È però l'art. 25, terzo comma, così come modificato dall'art. 1 della legge di conversione, stabilisce ai fini I.V.A.: «le dichiarazioni integrative, a pena di nullità, devono essere redatte in conformità ai modelli approvati con decreto del Ministro delle finanze da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica entro e non oltre il 30 settembre 1982. Si applicano le disposizioni dell'art. 37, primo e quarto comma, e dell'art. 40, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633. Con lo stesso decreto sono stabilite le modalità di attuazione e le istruzioni per la compilazione dei modelli».

Il relativo decreto ministeriale del 28 settembre 1982, intitolato «Approvazione dei modelli concernenti la dichiarazione integrativa per la definizione per le pendenze tributarie in materia di imposte sui redditi e delle istruzioni e modalità di attuazione delle norme del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, conv. con mod. nella legge 7 agosto 1982, n. 516» nella premessa «considerato che occorre approvare i modelli da utilizzare per le dichiarazioni integrative ai fini della dichiarazione agevolata delle pendenze in materia d'imposte sui redditi, nonché stabilire le modalità per l'attuazione delle norme relative alle predette dichiarazioni e le istruzioni per la compilazione di detti modelli», all'art. 7 dispone una proroga dei termini. Detta proroga dei termini delle dichiarazioni integrative consente agli eredi delle persone fisiche decedute nel periodo che va dal 31 luglio al 30 dicembre 1981 di presentare entro il 30 maggio 1983 la dichiarazione integrativa con riguardo alle imposte dovute dal dante causa.

Tale proroga, dettata in applicazione alle disposizioni dell'art. 65 del d.P.R. n. 600/1973 (così come testualmente si esprime l'art. 7 del citato d.m.), quindi concerne soltanto le dichiarazioni integrative in materia di imposte dirette, mentre nulla ha disposto a proposito dell'I.V.A.

Nella fattispecie in esame, i contribuenti a seguito del decesso della di loro madre avvenuta il 15 novembre 1982, avrebbero dovuto presentare la dichiarazione integrativa entro il 30 novembre 1982 per fruire del condono (in realtà il termine di cui alla legge n. 516/1982 fu poi con distinti provvedimenti prorogato fino al 15 marzo 1983).

Pare a questa commissione che il d.m. 28 settembre 1982 nell'escludere gli eredi I.V.A. da ogni proroga possibile, anche di differente estensione, abbia creato una ingiustificata discriminazione tra due categorie di eredi, a vantaggio di quelli che potevano presentare entro il termine prorogato la dichiarazione con riguardo alle imposte dirette dovute dal dante causa e a svantaggio di quegli eredi, che per avventura potevano esser le stesse persone come nel caso di specie, i quali intendevano usufruire dei benefici del condono ai fini I.V.A., ma in un lasso temporale più ridotto. La differenza strutturale tra le due imposte, che si riflette in una diversità di normativa, avrebbe tutt'al più potuto giustificare la previsione di differenti termini di proroga, ma non la totale esclusione degli eredi I.V.A. da ogni proroga ipotizzabile.

A questo punto, la commissione ben si avvede che, sulla scorta delle conclusioni raggiunte, avrebbe potuto, accertata l'illegittimità del cit. d.m., disapplicarlo.

E ciò secondo il disposto dell'art. 16 del d.P.R. n. 636, uniformandosi anche all'indirizzo espresso dalla Corte costituzionale.

Nondimeno la commissione è stata indotta a seguire l'altra strada del sindacato accentratore di costituzionalità perché meglio siano soddisfatte le esigenze di certezza del diritto, di uniformità dell'interpretazione delle norme costituzionali e di garanzia di efficace tutela giurisdizionale per il contribuente. Attuando infatti un sindacato diffuso la decisione di disapplicazione non avrebbe, come sembra, valore di giudicato e non s'imporrebbe *erga omnes*.

D'altra parte sottrarre al sindacato accentratore la questione di cui oggetto, significherebbe vanificare il principio di riserva di legge, che in tanto si valorizza in quanto gli elementi essenziali del tributo e dei relativi procedimenti, dovendo trovare la loro regolazione in atti aventi valore ed efficacia legislativa, siano sottoponibili al diretto controllo della Corte costituzionale.

Quanto affermato esime la commissione dall'indagare sulla natura dell'atto compiuto nell'esercizio del potere attribuito all'amministrazione. Sono noti i tormenti in cui è in corso la dottrina e la giurisprudenza quando si è trattato di qualificare i decreti ministeriali e di quali funzioni essi fossero espressione, se di quella normativa ovvero meramente amministrativa.

Comunque sia, tanto a voler ritenere che l'atto in questione sia un regolamento, quanto sia un provvedimento generale a contenuto non normativo, la legge n. 516/1982 negli articoli richiamati si viene a porre in contrasto con l'art. 23 della Costituzione. La Corte, secondo consolidata giurisprudenza ha sempre ritenuto ammissibile

l'attribuzione di competenza regolamentare o anche solo amministrativa in materia tributaria, beninteso sul presupposto che vi fosse una disposizione di legge attributiva della relativa potestà, ed entro il limite che il legislatore ponga norme atte a vincolare sufficientemente la discrezionalità dell'organo amministrativo di modo che questa non degeneri in arbitrio.

Ecco perché non interessa qui l'indagine intorno alla natura del decreto (regolamentare o amministrativo), quanto piuttosto quella concernente l'adeguatezza ed i limiti dell'intervento legislativo che ha consentito l'attività dell'organo amministrativo e l'adozione del relativo decreto ministeriale.

Ora con gli artt. 14, terzo e quarto comma, e 25, terzo comma, della legge n. 516/1982 la riserva di legge non può dirsi rispettata dal momento che non sono stati previamente stabiliti da alcuna norma della legge stessa criteri e principi idonei a ritenere adeguato e razionale l'intervento dell'organo amministrativo. Anzi le disposizioni richiamate, nel rimettere genericamente alla competenza del Ministero modalità e criteri di attuazione delle dichiarazioni integrative, non hanno delimitato sufficientemente l'esercizio dei poteri dell'esecutivo, facendolo degenerare nell'arbitrio di un comportamento irragionevole che ha discriminato senza fondamento in tema di proroga di termini tra categorie omogenee di contribuenti.

Al ragionamento fin qui svolto potrebbe obiettarsi che non era necessaria la previa attribuzione al Ministro del potere di proroga, rientrando la materia già nell'ambito della propria specifica competenza (art. 65, primo e terzo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600). In altre parole, l'organo amministrativo non avrebbe fondato su speciale disposizione di legge, che l'autorizzazione, l'esercizio delle facoltà di proroga in questione, essendosi piuttosto a tal fine autolimitato nell'esercizio del potere di accertamento già spettantegli, dettando da sé delle norme ce lo vincolano nell'esercizio della sua facoltà. Ci troveremmo di fronte nella fattispecie ad un provvedimento generale che in quanto tale non ha bisogno di una previa attribuzione legislativa.

Questa commissione, ancora una volta, non entra nel merito della qualificazione attribuibile al d.m. 28 settembre 1982, ma osserva che l'art. 14, terzo comma, del cit. d.-l. n. 429/1982, autorizza (o delega) il Ministero delle finanze ad emanare un decreto attuativo in tema di imposte dirette, mentre l'art. 25, terzo comma, dello stesso d.-l. n. 429 detra analoghe disposizioni in tema di imposte indirette. Per cui una previa norma di legge su cui è fondato il decreto ministeriale indubbiamente c'è e non potrebbe essere altrimenti per l'operatività in materia della riserva (sia pure relativa) di legge ex art. 23 della Costituzione.

Potrebbe darsi che l'intenzione del legislatore fosse quella di riconoscere che la materia è già di quelle che rientrano nella competenza di carattere amministrativo dell'esecutivo, per cui la delega legislativa sarebbe meramente dichiarativa ossia varrebbe sì come attribuzione, ma al contempo come riconoscimento di mera competenza amministrativa. Ma pure in tal caso sarebbero stati violati gli artt. 3 e 23 della Costituzione dalle disposizioni richiamate, perché — anche se avessero voluto autorizzare l'emanazione di un provvedimento generale — avrebbero dovuto comunque stabilire criteri e principi idonei a limitare la discrezionalità del Ministro, cosicché questa non degenerasse (così come poi in effetti è avvenuto) in arbitraria discriminazione tra categorie di eredi-contribuenti.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del d.-l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 576, e relativo d.m. di attuazione in relazione agli artt. 3 e 23 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio;*

*Ordina alla segreteria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale; di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, di comunicare la stessa al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Napoli, addì 26 ottobre 1989

*Il presidente: (firma illeggibile)*

N. 441

*Ordinanza emessa il 23 aprile 1991 dal tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Liuni Renato*

**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; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 73, 75 e 78).

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

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa penale iscritta al n. 164/91 n.c.p.p. contro Liuni Renato, nato a Brindisi il 12 novembre 1960, imputato del reato di cui all'art. 71 della legge n. 685/1975 (art. 73 del d.P.R. n. 309/1990) perché illecitamente deteneva mg 136,3 di sostanza stupefacente di cui alla tab. I art. 12 della legge cit. (ora art. 14 del d.P.R. n. 309/1990) - eroina - contenuta in gr 0,448 di sostanza complessiva.

In Torino, il 6 novembre 1990; con la recidiva infraquinquennale.

In data 6 novembre 1990 i c.c. di Torino sequestravano a Liuni Roberto un involucri di carta stagnola contenente sostanza presumibilmente stupefacente. L'involucro era dentro un pacchetto di sigarette che il Liuni teneva in una tasca del suo giubbotto.

Si accertava che la sostanza sequestrata pesava grammi 0,448 (= mg 448) e conteneva eroina base in percentuale pari al 30,4%. Pertanto la quantità di eroina risultava di mg 186,3.

Al dibattimento l'imputato allegava di aver acquistato la droga per uso personale, ignorando il peso esatto complessivo della sostanza, nonché la quantità esatta di stupefacente contenutavi.

Veniva assunta la testimonianza di uno dei c.c. operanti, il quale precisava che all'accertamento nei confronti di Liuni si era proceduto unicamente perché costui era conosciuto, senza che fossero state rilevate attività o notate persone che potessero far pensare ad uno spaccio.

Veniva disposta perizia d'ufficio, formulando il seguente quesito: «dica il Perito quale sia — in base agli elementi di valutazione offerti dalla scienza e dall'esperienza — la quantità di eroina mediamente assumibile giornalmente da un tossicodipendente ... Accerti inoltre il perito, visitato l'imputato Liuni Roberto e acquisita ogni documentazione medica utile ... se l'imputato medesimo sia stato e/o sia tossicodipendente e riferisca alla posizione individuale di lui le conclusioni ottenute rispondendo alla prima parte del quesito».

Il perito (prof. Paolo Tappero dell'Università di Torino), dopo aver citato i passi significativi di alcuni trattati (Mascherpa P., Clarke E.G.C., Mannaioni P.F., Baselt R.C., Hofmann F.G., Lopez-De Zorzi-Racalbutto), nonché i passi di una pubblicazione relativa ad un'indagine personale — in collaborazione con A. Cabutti — compiuta su 219 detenuti già tossicodipendenti da eroina, concludeva nel modo seguente:

«le dosi singole e i consumi giornalieri di eroina variano in ambiti notevolmente ampi, essendo pesantemente influenzati dallo stato d'assuefazione dei consumatori;

una valutazione sull'entità del consumo giornaliero medio di un tossicodipendente non può che essere solo largamente approssimativa ed in certa misura anche arbitraria: con questa riserva appare ragionevole riconoscere come consumo medio giornaliero 100-400 mg».

Quanto al Liuni, il perito concludeva osservando che:

l'affermazione del Liuni d'esser da anni un consumatore di eroina è accreditata dal riscontro obiettivo di vistosi esiti cicatriziali di iniezioni endovenose all'avambraccio sinistro;

la sua dichiarazione di consumi giornalieri di circa g 0,5 - 1 (= mg 500/1000) di "eroina da strada" appare sostanzialmente plausibile, in quanto trattasi di un consumo di tipo medio, ammettendo una percentuale di stupefacente nel materiale usato di circa 15-30%; ulteriori sostanziali elementi di conferma o smentita non paiono ricavabili dalla documentazione clinica».

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, come modificata dalla legge 26 giugno 1990, n. 162 (ora artt. 73, 75 e 78 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309), in relazione agli artt. 3 e 25 Cost. Ritiene infatti il collegio che l'art. 71 legge (= 73 del t.u. Stup.) violi le due citate norme costituzionali nei limiti in cui sottopone a sanzione penale la detenzione, in quantità superiore alla dose media giornaliera, di sostanze stupefacenti destinate ad uso personale.

Debbono ritenersi integralmente riprodotte — anche in questa sede — le considerazioni svolte dal tribunale di Roma, sezione V, con ordinanza del 12 ottobre 1990 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 12 del 20 marzo 1991, prima serie speciale, Corte costituzionale, n. 163, pg. 73 sg.), considerazioni che in ogni caso qui di seguito si riassumono nei loro principali passaggi:

1) in base alla comune esperienza, sarebbe palesemente irragionevole ritenere — in maniera assoluta — che la detenzione, da parte di un consumatore «medio», di una quantità di droga di poco superiore al fabbisogno quotidiano possa essere posta a fondamento di una prognosi legale di pericolo di spaccio; la violazione del principio di ragionevolezza conseguente alla evidente mancanza di oggettiva pericolosità della condotta si pone pertanto in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, ove il legislatore del 1990 abbia inteso configurare la fattispecie di cui all'art. 71 legge (= 73 del t.u. Stup.) come reato di pericolo (di spaccio);

2) in realtà, la fattispecie suddetta punisce non già il pericolo di spaccio, bensì direttamente il consumo personale, ciò che la pone 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 se solo si considera che l'acquirente consumatore di una quantità di droga appena superiore alla dose media giornaliera potrebbe essere assoggettato alla stessa pena del venditore, quando si tratti — in un caso come nell'altro — di un fatto minimo in senso assoluto, come tale non differenziabile neppure nella concreta applicazione della pena.

Sotto il secondo profilo, poiché nella detenzione per uso personale di droga in quantità di poco superiore alla dose media giornaliera non è configurabile — per tutta una serie di ragioni che l'ordinanza del tribunale di Roma cui si rinvia analiticamente espone — lesione o esposizione a pericolo di un bene giuridico che possa giustificare la sanzione penale; poiché invece, stando alla miglior dottrina costituzionalistica, il principio contenuto nell'art. 25, secondo comma, della Costituzione (letto alla luce dell'art. 13 e tenendo conto dello spirito dell'intera Carta costituzionale) costituisce un limite alla discrezionalità del legislatore penale, nel senso che possono essere assoggettate a pena solo azioni che effettivamente ledano od esponano a pericolo concreto beni altrui, la cui tutela possa essere efficacemente realizzata soltanto con la minaccia della sanzione penale; ne consegue che le orme denunziate contrastano con la Costituzione in quanto violano il principio della necessaria offensività del reato;

3) il meccanismo attraverso cui il legislatore individua la fattispecie penalmente rilevante (detenzione per uso personale di droga in quantità eccedente la dose media giornaliera) appare in contrasto con la riserva di legge sancita dallo stesso art. 25 della Costituzione; invero, in forza di tale riserva la norma primaria che conferisce alla P.A. il potere di integrare la fattispecie penale deve necessariamente predeterminare presupposti, caratteri, contenuto e limiti dell'autorità non legislativa; per contro, niente di tutto ciò si registra nell'art. 72-*quater* della legge (= art. 78 del t.u. Stup.), perché questo, ad onta della sua rubrica, non detta alcun criterio per la determinazione della dose media giornaliera. Il vuoto di predeterminazione di criteri è anzi aggravato proprio dal rinvio ad un'entità irrealistica qual'è quella di dose media giornaliera, posto che trattasi di mera formula verbale, del tutto priva di riscontro nella realtà e assolutamente insuscettibile di definizione dal punto di vista tecnico-scientifico; con la conseguenza che la determinazione della dose media giornaliera (e perciò del discrimine fra illecito amministrativo previsto dall'art. 72 della legge, ora art. 75 del t.u., e delitto previsto dall'art. 71 legge, ora art. 73 del t.u.) è rimessa alla totale discrezione della p.a., in contrasto (anche sotto questo profilo) con la riserva di legge prevista dall'art. 25 della Costituzione.

Con particolare riferimento al caso di specie, osserva il Collegio che il Liuni è stato trovato in possesso di una quantità di eroina risultata pari a mg 136,6: perciò eccedente di soli mg 36,6 la dose media giornaliera fissata dal

Ministro della sanità in mg 100. Per questa impalpabile eccedenza il Liuni dovrebbe essere condannato per il delitto previsto dall'art. 71 della legge (= 73 del t.u. Stup.), nonostante che la droga gli sia stata sequestrata in circostanze tali da indurre la stessa PG operante ad escludere la configurabilità di qualsivoglia ipotesi di spaccio effettivo. La perizia disposta da questo Tribunale ha poi stabilito che il consumo medio giornaliero di eroina «da strada» proprio del Liuni può determinarsi in circa gr 0,5-1 (= mg 500/1000): vale a dire in quantità (alla luce della percentuale di stupefacente puro di regola riscontrabile nell'eroina «da strada», pari al 15/30%) inesorabilmente eccedente la dose media giornaliera di gr 0,10 (= mg 100) fissata con decreto ministeriale.

Del resto, i limiti massimi di principio attivo per le dosi medie giornaliere, tassativamente tabulati con decreto ministeriale in modo da escludere ogni valutazione *ad personam*, sono obiettivamente predeterminati — da un punto di vista generale — in maniera che ben può definirsi arbitraria, posto che le dosi singole ed i consumi giornalieri di eroina notoriamente variano in ambiti assai ampi, essendo pesantemente influenzati dallo stato di assuefazione dei consumatori. Sul punto, oltre alla vastissima e documentata dimostrazione offerta dalla citata ordinanza del tribunale di Roma, si richiama la Perizia d'ufficio disposta da questo tribunale, secondo cui la valutazione sull'entità del consumo medio giornaliero di un tossicodipendente dovrebbe ragionevolmente oscillare fra i 100 e 400 mg di eroina. Senza dimenticare che anche gli studiosi non contrari alla criteriologia in base a cui il decreto ministeriale ha formulato il limite quantitativo massimo di eroina pervengono alla conclusione che la dose media giornaliera per l'eroina dovrebbe indicarsi in 100/150 mg in principio attivo puro (Bertol-Mar, La «dose media giornaliera»: considerazioni tossicologo forensi, in Cass. pen., 10/1990, 1494). Con la conseguenza che il decreto ministeriale, scegliendo di fissare la dose media giornaliera al livello minimo di mg 100 — senza nessuna differenziazione a seconda dei gradi di tossicodipendenza — ha operato (arbitrarietà scientifica a parte) con criteri certamente approssimativi e restrittivi, come tali fortemente penalizzanti nei confronti dei tossicodipendenti c.d. «pesanti», cioè i più deboli ed esposti, conseguentemente meno sensibili alla minaccia della sanzione (e tuttavia, come nel caso dell'imputato Liuni, irresistibilmente portati dal loro stesso stato a superare il tetto stabilito dal decreto ministeriale, e pertanto «condannati» ad essere spacciatori anche senza spaccio, né a livello di volontà né a livello di condotta materiale).

Tanto premesso, è del tutto evidente la rilevanza della questione di legittimità costituzionale rimessa alla Corte, sia sotto il profilo (art. 3) della parità di trattamento di situazioni disuguali (consumo personale-spaccio), che della disparità di trattamento di situazioni analoghe (posto che la diversa assuefazione è incompatibile con la fissazione di una dose media giornaliera uguale per tutti indistintamente), 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).

Ad analoghe conclusioni è poi possibile pervenire sotto un profilo ancora diverso, che ha riguardo alla relatività delle misurazioni.

In base alle precisazioni fornite al dibattimento dall'esperto dott. Aldo Grasso, chimico, si possono infatti formulare le osservazioni che seguono.

L'esattezza con cui una qualsiasi grandezza può essere misurata ha un limite ben preciso, che dipende dal metodo usato, dalla qualità degli strumenti di cui si dispone, dall'abilità e cura con cui si opera.

I risultati di una serie di misure effettuate sulla stessa grandezza, nelle identiche condizioni sperimentali, presentano tra di loro differenze più o meno notevoli e nessuno dei valori ottenuti potrà essere considerato esatto. Molto spesso si assume come valore più probabile il valore medio ottenuto statisticamente. Questo valore medio non è certo il valore vero, ed ha molta importanza per il chimico sapere quale fiducia può essere attribuita al risultato ottenuto. A questo si può giungere mediante una opportuna valutazione degli errori cui è soggetta l'analisi e dell'influenza che questi possono portare al risultato finale.

Supponendo di effettuare una misura di una grandezza  $K$  e di ottenere il valore  $A$ , l'errore della misura sarà  $E = K - A$ .

La grandezza dell'errore  $E$  in valore assoluto è un dato poco significativo; esso viene di solito considerato in rapporto al valore vero (errore relativo), e se moltiplicato per cento dà l'errore relativo percentuale.

Nella maggior parte dei casi si misurano grandezze di cui si ignora il valore vero; lo scopo della misura è appunto quello di determinare con la massima approssimazione possibile questo valore incognito, e perciò non si può stabilire l'esattezza della misura.

Eseguendo una serie di misura  $A, A_1, \dots, A_n$  ed assunto il valore medio dei valori ottenuti si può confrontare questo valore medio con le singole misure ottenendo così  $A_n - \bar{A} = D_n$ , ove  $D$  rappresenta la deviazione assoluta della misura che viene normalmente espressa in percentuale rispetto al valore medio, per cui

$$D\% = \frac{A_n - \bar{A}}{\bar{A}}$$

Ciò premesso si può ricordare che gli errori possono essere dovuti a cause sistematiche o a cause incidentali.

Gli errori sistematici sono quelli che dipendono dal metodo analitico scelto, da imperfezione degli strumenti, da errori di operazione.

Gli errori indeterminati o incidentali sono dati dalle deviazioni che, quando si esegue un gran numero di misure, avvengono seguendo la legge di probabilità.

Questi errori, detti anche aleatori, si presentano con caratteristiche opposte a quelli sistematici, e sono dovuti a una molteplicità di fattori concomitanti. In genere si tratta di fattori interni ed esterni, non sempre identificabili e mutevoli nel tempo, che trasmettono alle misure stesse caratteristiche di variabilità, di casualità e di imprevedibilità.

Proprio per questa imprevedibilità questi errori non possono essere eliminati.

In conclusione, uno dei postulati fondamentali della teoria delle misure sancisce che il valore vero di una grandezza accessibile sperimentalmente è di per sé inconoscibile.

Per quanto specificamente concerne la determinazione gascromatografica di eroina, oltre la misura strumentale si deve effettuare una serie complessa di operazioni, quali: pesare; procedere a dissoluzione del campione pesato con una soluzione contenente lo standard interno; portare la soluzione così ottenuta a volume noto ed esatto; preparare le soluzioni standard per la calibrazione del metodo.

L'insieme di queste operazioni, pur eseguite con la massima accuratezza, comporta necessariamente un margine di errore.

Si ritiene in pratica accettabile (in base all'esperienza degli specialisti del settore, asseverata al dibattito dal dott. Grasso) un errore finale complessivo del 10%, per cui un campione contenente 100 mg di eroina base potrebbe fornire all'analisi un valore complessivo compreso tra 90 e 110 mg.

Tanto premesso, è evidente che fissare il limite massimo di principio attivo per le dosi medie giornaliere in maniera tassativamente tabulata, ricollegandovi la linea di demarcazione fra illecito penale e non, significa far discendere la responsabilità penale del soggetto da un fattore (la misurazione) che per definizione presenta margini pressoché imprescindibili di errore. Nel senso che, l'errore — non rilevabile — può portare a qualificare soggetti che si trovino nella stessa identica situazione ora come spacciatori ora come consumatori personali penalmente non punibili, in palese contrasto coi principi costituzionali sopra richiamati.

Il reato di detenzione di sostanze stupefacenti, così come strutturato nell'art. 73 del t.u. 9 ottobre 1990, n. 309, pone altresì gravi interrogativi sulla sua legittimità costituzionale in relazione al principio fondamentale secondo cui la responsabilità penale ha carattere personale (art. 27 primo comma, della Costituzione).

La verifica della rispondenza della fattispecie incriminatrice alla nozione di colpevolezza recepita dalla Carta costituzionale deve prendere le mosse dall'importante sentenza 24 marzo 1988, n. 364, con la quale la Corte ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 5 del c.p. nella parte in cui non esclude dalla inescusabilità dell'ignoranza della legge penale l'ignoranza non altrimenti evitabile. Attraverso questa decisione, ricca di elementi innovativi, la Corte costituzionale offre all'interprete un preciso quadro di riferimento su quella che è la nozione di colpevolezza costituzionalmente richiesta.

Disposizione centrale è l'art. 27, primo comma, della Costituzione. In essa, come si ha conferma attraverso l'esame dei lavori preparatori, non deve leggersi solo la volontà di circoscrivere il campo della responsabilità al fatto (in senso oggettivo) proprio, in contrapposizione a quello altrui. Oltre a questo precetto, di innegabile valore, e legato a drammatiche esperienze storiche, il principio di personalità della responsabilità penale presenta anche un'altra faccia, non meno importante anche se, nel passato, posta meno in risalto. Esso sta a significare che non può esservi punibilità per un reato se il soggetto agente non è in condizione di percepire l'antigiuricità del comportamento tenuto; se alla base della condotta non esiste un atteggiamento soggettivo (minimo) di consapevolezza del disvalore della stessa in relazione a un sistema normativo dato.

Il principio non vale solo per l'interprete, ma anche, e in via primaria, per il legislatore. La «colpevolezza costituzionalmente richiesta» — si afferma nella motivazione della sentenza — «pone un limite alla discrezionalità del legislatore ordinario nell'incriminazione dei fatti penalmente sanzionabili, nel senso che vengono costituzionalmente indicati i necessari requisiti subiettivi minimi d'imputazione senza la previsione dei quali il fatto non può legittimamente essere sottoposto a pena». Questa nozione di colpevolezza, prosegue la Corte «non costituisce elemento tale da poter essere, a discrezione del legislatore, condizionato, scambiato, sostituito con altri, o paradossalmente eliminato».

I valori di libertà e dignità della persona umana, che si pongono al vertice del disegno costituzionale, implicano che il ricorso alla sanzione penale non può dirsi giustificato se viene ad assumere il significato di una reazione a comportamenti che si traducono in «consapevole ribellione o trascuratezza nei confronti dell'ordinamento». Se nessun rimprovero può muoversi all'agente, vuoi perché la fattispecie incriminatrice non presenta «congrui elementi subiettivi», vuoi perché l'ordinamento del settore non è caratterizzato da «chiare e riconoscibili direttive di comportamento», la pena (la più grave delle reazioni contro i consociati) non si giustifica sotto il profilo costituzionale.

E qui il discorso si ricollega alle finalità di rieducazione cui la pena deve necessariamente tendere (art. 27, terzo comma, della Costituzione). Riprendendo le parole del costituente, la sentenza riafferma che la «rieducazione presuppone una colpa». Sottoporre a responsabilità penale chi non versa (almeno) in colpa non può avere senso sul piano della riabilitazione sociale, poiché il destinatario non può cogliere, né condividere il «bisogno» di «essere rieducato». Ove ciò si verifichi, il meccanismo sanzionatorio viene indefettibilmente ad assumere una funzione meramente deterrente (di prevenzione generale). La persona diviene puro strumento per la realizzazione di uno scopo che, a questo punto, poco importa possa rivestire o meno una qualche importanza sul piano sociale.

Si pone pertanto il quesito se il sistema sanzionatorio introdotto dall'art. 73 del t.u. citato soddisfi i requisiti soggettivi minimi che ogni norma incriminatrice deve possedere per essere rispondente alla nozione di «colpevolezza costituzionalmente richiesta», nei termini che si sono delineati. Ad avviso del collegio la risposta alla questione, nel caso di detenzione di sostanza stupefacente di cui sia provata la destinazione all'uso esclusivamente personale, seppure in quantità superiore alla dose media giornaliera, non può che essere negativa.

Occorre approfondire anzitutto il versante della riconoscibilità del precetto normativo, al quale giustamente la Corte costituzionale ricollega il giudizio di rimproverabilità del comportamento sul piano psicologico.

Come si è detto il nuovo sistema sanzionatorio — limitando la disamina al tema della detenzione, l'unico (se si eccettuano le condotte connesse di ricezione ed acquisto a ciò finalizzate) che si presta ai rilievi di illegittimità costituzionale — è tutto imperniato su una distinzione fondamentale di natura oggettiva.

Il criterio discrezionale attiene alla quantità ed è rappresentato dalla dose media giornaliera: al di sopra di essa le condotte, tipizzate dall'art. 73, assumono rilevanza penale; al di sotto della stessa i comportamenti di acquisizione della sostanza stupefacente sono irrilevanti dal punto di vista penalistico.

Il punto esige assoluta chiarezza. Anche se lo spirito della nuova legge è tutto nel senso di ritenere giuridicamente riprovevole (= vietato: art. 72 t.u.) anche il semplice consumo di droga, resta innegabilmente vero che l'area dell'illecito penale (l'unica per la quale sono ravvisabili profili di incostituzionalità) è circoscritta alle condotte di cui all'art. 73 che, non a caso, richiama espressamente, in via di eccezione, le «ipotesi previste dagli artt. 75 e 76».

Analizzando attentamente queste disposizioni si ha conferma in maniera chiara e lineare che le condotte previste, aventi ad oggetto quantità di stupefacente non superiori alla dose media giornaliera, non comportano mai, di per sé, responsabilità di carattere penale. Se vi è qualche margine di dubbio sulla natura giuridica delle prescrizioni che può adottare il pretore ai sensi dell'art. 76, primo comma, del t.u. (peraltro poco giustificato, tenuto conto che la stessa rubrica della norma contrappone i «provvedimenti» dell'autorità giudiziaria in questione alle «sanzioni penali» che scattano in caso di violazione, in base al disposto del comma 12° della norma, e che l'undicesimo comma ribadisce trattarsi di semplici «misure», e non di sanzioni), nessuna incertezza può esservi con riferimento agli interventi del prefetto, che lo stesso testo di legge (art. 75) denomina «sanzioni amministrative».

Orbene, se si considera che sono proprio queste ultime ad avere ingresso in prima battuta e a costituire il presupposto ineliminabile del successivo *iter* che può concludersi con l'intervento sanzionatorio penale del pretore (dodicesimo comma dell'art. 76), non si può che concludere nel senso che la nozione di dose media giornaliera si atteggia come elemento essenziale di delimitazione della fattispecie incriminatrice.

Quella che è la conclusione sul piano dell'interpretazione testuale delle norme si armonizza d'altro canto con l'esame dei lavori preparatori.

Non vi è dubbio che, nell'intenzione del legislatore, l'introduzione del parametro della dose media giornaliera non ha avuto altro significato, pur in un sistema improntato all'illegittimità del consumo di sostanze stupefacenti, che quello di preservare al tossicodipendente un'area di esenzione dal controllo di tipo penale, ritenuto tuttora, anche se in confini assai più ristretti rispetto alla legge 22 dicembre 1975, n. 685, non giustificato, se non iniquo, con riferimento a determinate situazioni soggettive.

Così i relatori di maggioranza senatori Condorelli e Casoli affermano (seduta del 28 novembre 1989): «non intendiamo punire il consumo, poiché 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». «... tossicodipendenti che comunque in carcere per il solo consumo non andranno».

Così lo stesso Ministro proponente Russo Jervolino, nella seduta alla Camera del 3 aprile 1990, può ribadire: «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 detentiva».

Dunque, a (possibile) identità di condotte materiali (detenzione, ricezione, acquisto di sostanze stupefacenti; con la precisazione che si sta parlando sempre — evidentemente — dei comportamenti finalizzati al consumo personale) può corrispondere una risposta istituzionale del tutto diversa, che va dall'indifferenza sul piano penalistico all'intervento repressivo vero e proprio. Tutto viene a dipendere, qualunque cosa pensassero i legislatori, dal quantitativo di sostanza nella disponibilità del consumatore, se nei limiti o meno delle dosi medie giornaliere previste per le varie sostanze dal d.-min. 12 luglio 1990, n. 186.

Il metodo seguito, per giungere a un ragionevole contemperamento tra gli opposti problemi del contenimento dell'intervento punitivo in relazione a condotte prive di pericolosità sociale, da un lato, e del controllo della diffusione degli stupefacenti, dall'altro, appare chiaro. Al di là dei limiti della dose media giornaliera si è configurata una presunzione assoluta di spaccio o, quantomeno, di pericolo di cessione della sostanza (proprio perché posseduta in esubero rispetto allo stretto fabbisogno). Si tratta di un meccanismo presente anche nella legge 22 dicembre 1985, n. 685, con l'unica differenza (tutt'altro che trascurabile) che la soglia di punibilità incondizionata era in quella sede ancorata al superamento della «modica quantità» (art. 71).

Poste queste premesse si può passare all'esame del quesito di fondo, che riguarda la conformità della fattispecie al contenuto minimo della colpevolezza voluto dalla Carta fondamentale.

Non vi è dubbio che un sistema fondato su un criterio non rigido di predeterminazione della quantità di droga utilizzabile per il fabbisogno individuale, nel quale sia demandata al giudice, secondo le regole processuali comuni di ricostruzione del fatto, la verifica in concreto della destinazione dello stupefacente, tenendo in debita considerazione le caratteristiche soggettive ed oggettive del caso, non presenta, in linea di principio, rischi di disformità tra esito dell'accertamento e percezione di disvalore della condotta in capo al soggetto agente. La dimostrazione concreta che la sostanza stupefacente detenuta (o parte di essa) è destinata allo smercio toglie ogni possibilità che il tossicodipendente consideri la sanzione come conseguenza di un fatto socialmente innocuo (uso esclusivamente personale).

Era questo il sistema vigente dopo l'entrata in vigore della citata legge n. 685/1975.

Senonché si sono lamentate eccessive differenze interpretative del concetto di modica quantità (per la verità rientrate negli ultimi anni, per effetto del formarsi di consolidati orientamenti giurisprudenziali a livello di giurisprudenza di legittimità) ed il legislatore ha ritenuto di intervenire direttamente, facendosi carico della fissazione dei limiti quantitativi per ciascuna sostanza.

È chiaro che l'interprete non può sollevare perplessità in ordine alla legittimità della scelta, nei suoi contenuti politici, nella misura in cui la stessa non venga a confliggere con altri valori costituzionalmente garantiti. Così, per quanto riguarda la riduzione dell'area del penalmente lecito collegata al passaggio dalla nozione della «modica quantità» (pacificamente corrispondente al fabbisogno del tossicodipendente medio per il periodo di due o tre giorni; tra le ultime: Cass. 1° luglio 1989, sez. VI, Boarini, Cass. pen., 1990, p. 2210, m. 1790) a quella — se intesa come categoria generale ed astratta — di «dose media giornaliera», o, meglio ancora sarebbe stato dire «dose giornaliera». Il restringimento dei margini di impunità avrebbe potuto trovare una ragione giustificativa nell'intento di attenuare i pericoli residui di messa in circolazione dello stupefacente.

Anche in questo caso il precetto conserva una certa determinazione e riconoscibilità, alla quale il destinatario (tossicodipendente) può — per la verità non senza grossi sforzi, attese le caratteristiche del mercato illegale e, talora, con seri rischi per la salvaguardia della propria salute, ricollegabili all'accentuarsi del distacco dai servizi territoriali di prevenzione e cura — in qualche modo attenersi.

Ma il ragionamento viene ad incrinarsi completamente quando, dalla nozione astratta di dose media giornaliera (agevolmente accertabile in sede processuale e con riferimento alle specificità del caso concreto, non diversamente dalla quantità modica di cui alla legge n. 685/1975), si passa ad una sua rigida predeterminazione in via generale, non suscettibile di adattamenti al caso concreto.

Se il consumatore tossicodipendente può giungere a recepire che l'area di impunità (del penalmente irrilevante), è connessa alla detenzione nei limiti del fabbisogno quotidiano, si deve consentire che egli vive e concepisce tale limite rapportandolo alle sue necessità quotidiane di droga.

Solo così il precetto legale mantiene i caratteri della chiarezza e riconoscibilità e, in chi lo viola, è ravvisabile una condotta consapevolmente riprovevole nel senso sopra delineato.

La presunzione assoluta di spaccio al di là di quantità prefissate non è invece accettabile, tantopiù in un sistema in cui al giudice è sottratto ogni potere di indagine e valutazione della vicenda concreta sottoposta al suo esame. Se il consumatore ritiene di agire nei confini del lecito, nel senso che la droga ricevuta, acquistata o comunque detenuta non va oltre al proprio (dimostrato) fabbisogno personale giornaliero, è impensabile che egli possa prospettarsi anche un semplice pericolo di messa in circolazione della sostanza.

La sanzione penale, conseguentemente, viene a colpire il fatto oggettivo, al di là di ogni apprezzabile componente psichica in termini di disvalore (non essendo evidentemente tale la pura e semplice consapevolezza della detenzione della sostanza, sussistente anche nelle ipotesi in cui la punibilità è esclusa dagli artt. 75 e 76 del t.u.).

I profili di irragionevolezza e conseguente illegittimità costituzionale si manifestano in maniera ancor più evidente se si procede all'esame nel concreto nei limiti quantitativi delle dosi medie giornaliere, così come approvati in sede amministrativa, e se si riflette, come doveroso, su quelle che sono le caratteristiche del mercato degli stupefacenti e le peculiarità dei diversi stati e gradi di tossicodipendenza.

Se, come si è sopra dimostrato, alcuni dei parametri fissati dal Ministero della Sanità (segnatamente quello riguardante l'eroina, di 100 mg di sostanza pura) non corrispondono al dato epidemiologico e si attestano su livelli non di poco inferiori a quelli che l'esperienza degli studiosi della materia doveva suggerire, relevantissime sono le conseguenze sul piano dell'indagine che si sta conducendo. Non si vede, infatti, quale rimprovero possa muoversi sul piano della consapevolezza del disvalore del fatto al consumatore che detenga quantità di eroina superiori (magari di poco, come nel caso dell'attuale imputato) a quelle indicate nel contestato provvedimento amministrativo, ma comunque rientranti, al di là di ogni dubbio, nella dose media giornaliera al medesimo consacrante.

Quando poi si ha a che fare, come frequentemente accade, con persone di elevata tossicodipendenza, la predeterminazione rigida del quantitativo che può essere detenuto, in uno con l'irrelevanza di ogni altro elemento probatorio atto a personalizzare o precisare i contorni della vicenda, possono condurre a conseguenze del tutto inaccettabili. La considerevole variabilità dei quantitativi di sostanza pura presenti nelle singole dosi «da strada», a seconda dei periodi, e delle modalità di preparazione e offerta in vendita viene addossata per intero sul consumatore/imputato; essa viene a determinare una situazione di rischio alla quale il tossicodipendente deve comunque soggiacere, a prescindere da ogni effettiva componente individuale di prevedibilità e consapevolezza. Dosi apparentemente identiche possono contenere quantità di principio attivo prossime alla dose media giornaliera o superare (magari di qualche milligrammo) la stessa, con conseguenze diametralmente opposte per il soggetto agente.

In tutt'altro è davvero difficile non vedere quella strumentalizzazione della persona (in vista della lotta al traffico degli stupefacenti) contro la quale la Corte costituzionale ha messo giustamente in guardia nella citata sentenza n. 364/1988. In vista di finalità di prevenzione generale si è creata una zona di «terra bruciata»; non si è esitato a coinvolgere nella responsabilità penale soggetti che, dal punto di vista della colpevolezza, vengono a trovarsi in situazioni in tutto e per tutto identiche (non potendo essere qualche milligrammo in più o in meno, oltretutto non percepibile all'acquirente, a giustificare la differenza, tantopiù con riferimento a parametri privi di ogni seria fondatezza dal punto di vista scientifico) ad altri che, tuttavia — e ben può dirsi fortuitamente — non saranno mai toccati dalla sanzione penale.

Il sistema normativo, per rimanere sul piano delle considerazioni relative alla componente psicologica della fattispecie criminosa, contrasta altresì con il principio fondamentale di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La previsione di un'identica sanzione per cui detenga un quantitativo di sostanza stupefacente superiore alla dose media giornaliera a scopo di cessione, rispetto a chi, nelle stesse condizioni dal punto di vista oggettivo, dispone della sostanza al fine di farne esclusivamente uso individuale (come — si ribadisce — appare ben possibile in considerazione della fissazione in termini troppo rigorosi, almeno per l'eroina, dei parametri di cui al d.min. 12 luglio 1990, n. 186) è priva di ragionevole giustificazione poiché il grado di consapevolezza del disvalore della condotta da parte dei due soggetti è certamente di gran lunga diverso.

Così come — per converso — appare del tutto ingiustificata la profonda diversità di trattamento (impunità o sottoposizione alla pena), sempre in relazione all'inadeguatezza dei limiti quantitativi fissati in sede amministrativa, tra due soggetti detentori di quantitativi anche di pochissimo differenti (rispetto allo spartiacque dei 100 mg), per i quali, nondimeno, risulti rigorosamente provata in sede processuale l'identica destinazione al consumo giornaliero individuale. In questo caso si è infatti in presenza di atteggiamenti opposti dal punto di vista istituzionale ai quali corrisponde invece un'identità di situazioni per quanto attiene alla componente psicologica di disvalore del fatto.

Il collegio, ravvisando i profili di incostituzionalità testè evidenziati, è ben consapevole che la lievitazione dei parametri quantitativi, a base delle dosi medie giornaliere, se da un lato può evitare applicazioni ingiustificate di pena nei confronti di soggetti in stato di grave tossicodipendenza, comporta dei rischi sul versante della lotta al traffico, potendo l'ampliamento dell'area di impunità essere strumentalizzato da chi, tossicodipendente occasionale, intenda, come l'esperienza insegna, autofinanziarsi attraverso attività di piccolo spaccio.

Non si può non replicare, tuttavia, che non risulta corretto sul piano costituzionale, perché in contrasto, come si è cercato di dimostrare, con i valori di libertà e dignità della persona umana, sacrificare completamente, per finalità di ordine pubblico, quella che è la necessaria componente psicologica dell'illecito; momento ineludibile affinché il consociato, tantopiù se persona in condizioni di difficoltà per lo stato di tossicodipendenza e nei confronti della quale l'ordinamento è tenuto al rispetto dei doveri di solidarietà sociale (art. 2 della Costituzione), non recepisca la pena in termini di pura e semplice esemplarità.

La verità è che gli inconvenienti di cui si è parlato sono la diretta conseguenza dell'effetto congiunto dell'adozione di parametri quantitativi assolutamente inderogabili (oltre che immotivati scientificamente) e della presunzione assoluta di spaccio per chi li supera.

Rivedere questi rigidi sbarramenti significa restituire al giudice quella insostituibile funzione di mediazione tra norma astratta e comportamento concreto; rendere possibile quell'approfondimento ed arricchimento nella qualificazione giuridica del fatto che rappresentano passaggi imprescindibili perché l'illecito penale presenti quelle possibilità di «personalizzazione» che, uniche ed insostituibili, consentono di ricondurre la condotta al modello di colpevolezza delineato e voluto dall'art. 27 della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara d'ufficio non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 71, 72 e 72-quater della legge 22 dicembre 1975, n. 685, come 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, 25 e 27 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: CASELLI*

N. 442

Ordinanza emessa il 17 aprile 1991 dal pretore di Casale Monferrato  
nel procedimento penale a carico di Pirro Raffaele

**Processo penale - Procedimento pretorile - Dibattimento - Questioni preliminari - Eccezione di incompetenza per territorio - Possibilità di proporla subito dopo l'accertamento della costituzione delle parti - Prescritta immediata decisione - Preclusione in fase successiva - Ritenuto divieto di riesaminare la questione in corso di dibattimento - Violazione del principio di precostituzione del giudice per legge.**

(C.P.P. 1988, art. 491, primo comma).

(Cost., art. 25, primo comma).

#### IL PRETORE

Vista l'istanza della difesa, sentito il p.m.

#### OSSERVA

L'art. 491 del c.p.p. prevede che «le questioni concernenti la competenza per territorio ... sono precluse se non sono proposte subito dopo compiuto per la prima volta l'accertamento della costituzione delle parti e sono decise immediatamente».

Nel rispetto di questa normativa è stata eccepita da parte del difensore dell'imputato la questione di incompetenza territoriale in quanto i fatti descritti nel capo d'imputazione avrebbero avuto inizio in Milano. Risultando ai sensi dell'art. 8, terzo comma, del c.p.p. il reato permanente di competenza del giudice del luogo in cui ha avuto inizio la consumazione, sarebbe competente nella presente fattispecie quello di Milano.

Qualora si procedesse alla decisione immediata della questione proposta, essa sarebbe respinta non potendo trarsi alcun elemento se non dalla dichiarazione dell'imputato.

D'altro canto l'effettivo accertamento della circostanza *de qua* presupporrebbe l'apertura del dibattimento che a sua volta risulterebbe in contrasto con la previsione della decisione immediata *ex art.* 491 del c.p.p.

Il pretore ritiene pertanto fondata la richiesta formulata dalla difesa concernente la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ritenendo non manifestamente infondata e rilevante la denuncia di incostituzionalità della normativa *ex art.* 491 del c.p.p. per contrasto con l'art. 25, primo comma, della Costituzione.

In particolare pare rilevante in quanto la problematica è decisiva perché idonea a far sì che, secondo il dettato costituzionale, a giudicare il fatto contestato sia il giudice preventivamente competente che nel caso pare ben probabile essere quello di altro territorio (Milano).

Quanto alla non manifesta infondatezza pare sufficiente il confronto fra la normativa in questione e il citato art. 25 della Costituzione.

In buona sostanza: in presenza di una eccezione di incompetenza territoriale, tempestivamente proposta, il giudice non è in grado di accertare (nell'ipotesi di reato permanente) l'effettivo luogo di inizio della consumazione del reato se non con l'apertura del dibattimento e l'espletamento delle prove, e ciò non è consentito stante l'imposizione di una decisione immediata *ex art.* 491, primo comma, del c.p.p. Né è possibile risolvere il problema *ex art.* 23 del c.p.p. giacché dal combinato disposto dagli artt. 21 e 23 del c.p.p. si desume come la dichiarazione di incompetenza in corso di dibattimento sia riferibile alla sola incompetenza per materia e non anche a quella per territorio.

D'altro canto lo stesso art. 439 del v.c.p.p. richiedeva che la questione di incompetenza territoriale dovesse venire, a pena di decadenza, proposta e trattata subito dopo compiute per la prima volta le formalità di apertura del dibattimento «salvo che la possibilità di proporla sorga soltanto nel corso del dibattimento medesimo».

Ad ulteriore conferma della probabile illegittimità costituzionale dell'art. 491 del c.p.p. sta anche il rilievo secondo cui caratteristica del nuovo codice è che la formazione della prova debba avvenire nel dibattimento.

Il ritenere preclusivo l'inizio di esso al fine di dichiarare l'incompetenza territoriale appare non giustificatamente limitante rispetto alle norme costituzionali, e ciò a maggior ragione in considerazione del previsto obbligo di decisione immediata della eccezione.

Così posta, la questione pare rilevante e non manifestamente infondata.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1;*

*Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 491, primo comma, del c.p.p. per contrasto con l'art. 25, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui impone la decisione immediata sull'eccezione di incompetenza territoriale e il divieto di ritornare sulla questione nel corso del dibattimento;*

*Manda alla cancelleria per tutti gli incumbenti di rito.*

Casale Monferrato, addì 17 aprile 1991

*Il vice pretore onorario: CASALONE*

91C0816

N. 443

*Ordinanza emessa il 30 novembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 giugno 1991) dal pretore di Trieste nel procedimento civile vertente tra Pahor Samo e il sindaco di Trieste ed altro*

**Procedimento civile - Ricorso avverso ordinanza/ingiunzione prefettizia - Cittadino italiano appartenente ad una minoranza linguistica - Non consentita possibilità di rivolgersi all'autorità giudiziaria nella propria lingua (nella specie: slovena) - Riconoscimento di tale facoltà solo nell'ambito del nuovo codice di procedura penale - Ingiustificata disparità di trattamento - Violazione dei principi a tutela delle minoranze linguistiche.**

(C.P.C., art. 122; legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 22 e 23).

(Cost., artt. 3 e 6; statuto Friuli-Venezia Giulia, art. 3).

Sciolta la riserva, ritiene in fatto e in diritto quanto segue.

Con ricorso datato 12 febbraio 1989, redatto in lingua slovena, Pahor Samo lamentava l'illegittimità di un'ordinanza-ingiunzione prefettizia relativa ad un'infrazione stradale; lamentava l'opponente che il verbale di accertamento gli era stato recapitato in lingua italiana, in violazione dei trattati internazionali vigenti in materia. Il pretore, con espressa riserva di verifica sull'ammissibilità del ricorso, disponeva la sua traduzione in italiano e la comparizione delle parti ex art. 23 della legge n. 689/1981. Si costituivano il comune di Trieste e la prefettura di Trieste, quest'ultima tramite l'avvocatura dello Stato. Il comune eccepeva l'inammissibilità del ricorso, per una serie di motivi. Ugualmente la prefettura rilevava l'inesistenza di un obbligo della autorità amministrativa di corrispondere con gli appartenenti ad una minoranza linguistica nella loro lingua. A fronte di tali memorie di costituzione, il ricorrente eccepeva la loro illegittimità perché non accompagnate da traduzione in lingua slovena.

La causa proseguiva con ulteriore scambio di memorie, che subivano la medesima censura di illegittimità reciproca. A questo punto il pretore, sciolse la riserva inizialmente inserita nel decreto di fissazione di udienza e ribadita all'ultima udienza, ritiene di sollevare la questione di incostituzionalità degli artt. 122 del c.p.c. e 23 della legge n. 689/1981 per violazione degli artt. 3, 6 della Costituzione, nonché 3 dello statuto speciale regione Friuli-Venezia Giulia, nella parte in cui non prevedono la facoltà, per i soggetti appartenenti ad una minoranza linguistica riconosciuta, di usare la propria lingua negli atti processuali civili e ricevere da controparte la traduzione nella propria lingua degli atti processuali di questa.

La questione è rilevante ai fini della decisione della causa, in quanto il ricorso introduttivo, redatto solo in lingua slovena, dovrebbe essere dichiarato irricevibile ex art. 122 del c.p.c.; qualora venisse invece dichiarata l'incostituzionalità di tale norma, certamente la decisione non potrebbe essere quella suddetta, ma sarebbe necessario entrare nel merito delle questioni.

Il dubbio di costituzionalità è non manifestamente infondato. Necessario punto di partenza è la sentenza n. 28/1982 della Corte costituzionale; senza necessità di inutili ripetizioni, il richiamo a detta pronuncia vale a fissare alcuni punti logico-giuridici: la minoranza slovena è da qualificarsi «riconosciuta» alla luce delle varie norme che tutelano numerosi aspetti della vita politica, culturale e scolastica di detta minoranza; la tutela è coperta da riserva di legge (art. 6 della Costituzione); non è stata data piena esecuzione con legge nazionale al *memorandum* di Londra del 1954, che conferiva estese facoltà di uso della lingua madre agli sloveni in Italia nei rapporti con le autorità amministrative e giudiziarie; il Trattato di Osimo, compiutamente reso esecutivo con legge 14 marzo 1977, n. 73, dispone il mantenimento in vigore delle misure interne già adottate in applicazione del *memorandum* e allegato statuto, ma non sembra consentire un'interpretazione da cui risulti implicitamente abrogato l'art. 122 del c.p.c., in quanto nessuna precedente «misura interna» (espressione di ardua interpretazione tecnica) disponeva un tanto; è irrilevante la conoscenza della lingua italiana da parte del singolo utente della giustizia, in quanto oggetto della tutela è la cultura della collettività costituita in minoranza e non il diritto di difesa dell'individuo. Così sommariamente ripercorsa la motivazione della citata sentenza n. 28/1982, vanno ora aggiunte le seguenti considerazioni.

La «carezza, di cui è doveroso sottolineare la gravità» riferita dalla Corte costituzionale ad una legge di specifica attuazione dell'art. 8 del Trattato di Osimo è tutt'ora perdurante; l'affermazione della medesima Corte per cui la «tutela minima, anche nei confronti con le locali autorità giudiziarie, consente già ora agli appartenenti alla minoranza slovena di usare la lingua materna e di ricevere risposte dalle autorità in tale lingua» è rimasta del tutto lettera morta: va detto con tutta chiarezza che, se il legislatore è rimasto inerte, non diversamente l'affermato diritto «già ora» azionabile è rimasto ignorato anche in tutti i settori in cui poteva essere fatto valere subito. Se ne deve necessariamente dedurre che una sentenza interpretativa di rigetto, come la ripetuta n. 28/1982, non è idonea a far adeguare la realtà giuridica ai dettami costituzionali, mentre solo una sentenza interpretativa di accoglimento risulterebbe soddisfacente.

Con specifico riferimento all'art. 122 del c.p.c., va affermato il suo parallelismo con l'art. 137 del vecchio c.p.p. (v. Bartolo in nota alla sentenza n. 28/1982, Giur. Cost. 1982, I, 249); poiché il nuovo del c.p.p. (art. 109) ha puntualmente dato applicazione ai criteri indicati dalla sentenza Corte costituzionale citata, conferendo al cittadino italiano che appartenga ad una minoranza linguistica riconosciuta il diritto di esprimersi nella sua lingua, se ne deve dedurre la incongruenza della permanenza nell'ordinamento vigente dell'art. 122 del c.p.c., che tale diritto preclude. Sembrano così violati non solo l'art. 6 della Costituzione e l'art. 3 dello statuto regionale, ma anche l'art. 3 della Costituzione, in quanto, ai limitati fini che qui interessano, tra processo penale e processo civile non è riscontrabile una differenza che renda razionalmente ammissibile e costituzionalmente compatibile il diverso trattamento del cittadino italiano e la diversa tutela dello sviluppo della sua persona nei due tipi di processo. Ciò vale in modo particolare per le opposizioni alle ordinanze-ingiunzioni amministrative, nel cui procedimento, disciplinato da alcune norme del c.p.c. (tra cui certamente l'art. 122) e dagli artt. 22 e segg. della legge n. 689/1981, il cittadino può stare in giudizio di persona, e l'analogia con il processo penale è ancora più marcata.

#### P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 122 del c.p.c. e 22 e 23 della legge n. 689/1981, nella parte in cui non consentono al cittadino italiano appartenente ad una minoranza linguistica riconosciuta di rivolgersi all'autorità giudiziaria nella propria lingua, per contrasto con gli artt. 3 e 6 della Costituzione e 3 dello statuto regionale Friuli-Venezia Giulia;*

*Sospende il presente giudizio e dispone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina alla cancelleria le notificazioni e comunicazioni previste dalla legge.*

Trieste, addì 30 novembre 1990

*Il pretore: (firma illeggibile)*

*Il cancelliere: ASSERETO*

N. 444

*Ordinanza emessa il 29 novembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 giugno 1991)  
dal pretore di Milano nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Arpino Carmine ed altri e l'I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Addetti ai pubblici servizi di trasporto - Ricongiunzione dei periodi assicurativi pregressi - Mancata previsione dei criteri vincolanti da seguirsi nella determinazione e variazione delle tariffe - Conseguente fissazione con decreto del Ministero del lavoro in data 19 febbraio 1981 di nuove tariffe irragionevolmente discriminanti nel tempo e in misura eccessivamente gravosa per i lavoratori - Incidenza sul principio della assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia.**

**(Legge 7 febbraio 1978, n. 29, art. 2, terzo comma, del combinato disposto della legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13).  
(Cost., artt. 3 e 38).**

#### IL PRETORE

Nelle cause riunite promosse da Arpino Carmine ed altri con l'avv. Pennasilico, contro l'I.N.P.S. con l'avv. Casalvieri, il pretore di Milano, dott. Francesco Frattin, ha pronunciato la seguente ordinanza.

#### FATTO

I ricorrenti, attualmente dipendenti dell'Azienda trasporti municipali di Milano, hanno ritualmente chiesto, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29, la ricongiunzione dei periodi assicurativi al fondo di previdenza addetti ai pubblici servizi di trasporto, per i periodi da ciascuno indicati, trascorsi in precedenza alle dipendenze di datori di lavoro privati con posizione previdenziale I.N.P.S. Si sono sentiti richiedere dall'I.N.P.S. il dovuto pagamento, secondo la formula indicata dalla legge n. 29/1979, calcolato sui coefficienti stabiliti col decreto ministeriale 19 febbraio 1981 anziché su quelli stabiliti al d.m. 27 gennaio 1964, che erano rimasti identici per tutto il periodo intermedio. Ove la pretesa dell'I.N.P.S. fosse fondata, i ricorrenti hanno dimostrato che ne deriverebbe per essi e ne sta derivando di fatto, essendo irretrattabile la domanda di ricongiunzione un carico assolutamente eccessivo, dovendo essi pagare importi mensili di 700, 800, 900 mila lire per poter ottenere la valorizzazione degli anni contribuiti presso l'a.g.o.; essi sono comunque costretti a completare il riscatto dalla circostanza, vera per tutti, che altrimenti gli anni presso l'a.g.o. sarebbero totalmente perduti, il che rappresenterebbe una evidente ingiustizia, nonché dall'altra, vera per molti, che essi non hanno neppure maturato, presso il Fondo trasporto, il numero minimo di anni per andare in pensione e non potrebbero neppure maturarlo per superamento dei limiti di età: col che perderebbero totalmente, in mancanza di ricongiunzione, il diritto alla pensione. Questa essendo la concreta situazione — senza reali alternative e decisamente gravatoria — dei ricorrenti, essi hanno sollevato in principalità la questione di legittimità costituzionale della legge 7 febbraio 1979, n. 29, nella parte in cui pone oneri a carico del lavoratore, per disparità di trattamento nei confronti dei lavoratori di cui all'art. 6 stessa legge (i dipendenti degli enti pubblici disciolti trasferiti d'autorità ad altri enti, caso in cui la ricongiunzione è automatica e senza oneri);

in subordine hanno chiesto dichiararsi il diritto anche dei ricorrenti all'applicazione della tabella di cui al d.m. 27 gennaio 1964, in base all'art. 4 della legge 7 luglio 1980, n. 299;

in ulteriore subordine hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 299/1980 appena citato, ove interpretato come operante un rinvio dinamico ai successivi decreti emanati in forza dell'art. 13 della legge n. 1338/1962: ciò per contrasto con gli artt. 3 e 23 della Costituzione.

L'I.N.P.S. ha resistito alle domande chiedendone il rigetto.

#### DIRITTO

Il pretore ritiene manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dai ricorrenti in principalità: mentre il passaggio del lavoratore dipendente dagli enti pubblici disciolti ad altro ente e ad altra

previdenza è un fatto imposto dalla legge, non è così per i ricorrenti, che hanno volontariamente cambiato datore di lavoro ed ente previdenziale presumibilmente per i maggiori vantaggi derivatine: l'imposizione di oneri a loro carico non è in linea di principio iniqua.

È infondata la domanda proposta in via subordinata per le ragioni che seguono.

I ricorrenti dipendenti dell'A.T.M. di Milano, non possono beneficiare dell'art. 4 del d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, così come modificato dalla legge 7 luglio 1980, n. 299, di conversione, il quale art. 4 ha fatto espresso riferimento, per le domande di ricongiunzione, alle tariffe stabilite dal primo d.m. 27 gennaio 1964, in quanto i beneficiari sono soltanto i dipendenti pubblici in trattamento pensionistico a carico degli ordinamenti dello Stato, degli istituti di prevenzione presso il Ministero del tesoro e degli altri fondi o casse indicati nell'art. 1 della legge 29 aprile 1976, n. 177, tra i quali i ricorrenti certamente non rientrano. Venendo alla seconda questione di costituzionalità sollevata, deve ritenersi che l'appena citato art. 4 della legge n. 299/1980 non possa incorrere in censure di costituzionalità sotto il profilo di una violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto lo Stato, come datore di lavoro e contemporaneamente gestore della previdenza per i propri dipendenti, è libero di praticare agli stessi condizioni previdenziali di miglior favore piuttosto che miglioramenti retributivi, rientrando una tale scelta nella legittima autonomia di gestione del rapporto di impiego pubblico.

Rilevato che la legge n. 29/1979 rinvia, ai fini del calcolo della somma da pagarsi dal lavoratore «ai criteri e alle tabelle di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338»;

che tale norma, dettata per la costituzione di rendita vitalizia in caso di omissione contributiva definitiva, fa riferimento alla «riserva matematica calcolata in base alle tariffe che saranno all'uopo determinate e variate, quando occorra, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale»;

che tali tariffe sono state in concreto fissate la prima volta in una certa misura con d.m. 27 gennaio 1964, esplicitamente attuativo della legge n. 1338/1962;

che esse sono state modificate soltanto con d.m. 19 febbraio 1981, che ne ha operato un drastico aumento applicabile, a tenore del decreto stesso, a tutte le domande (di costituzione di rendita, ma anche, per effetto del rinvio fatto dalla legge n. 29/1979, di ricongiunzione di periodi assicurativi) presentate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto stesso;

che tutti i ricorrenti hanno, per l'appunto, presentato la domanda di ricongiunzione dopo tale data, e si sono visti richiedere il pagamento della parte a loro carico calcolata sulle nuove tariffe;

Rilevato che il rinvio operato dalla legge n. 29/1979 all'art. 13 della legge n. 1338/1962 non può essere inteso come rinvio «dinamico» atteso il tenore letterale di detto art. 13;

che tuttavia il disposto dell'ultimo comma di detto articolo, nella parte in cui non detta alcun criterio da seguirsi nella futura determinazione e variazione delle tariffe, autorizza una fissazione delle stesse con criteri arbitrari o comunque legati unicamente a valutazioni di cassa e di bilancio dell'I.N.P.S., obliterando del tutto l'interesse dei lavoratori che richiedono la ricongiunzione a che la stessa risulti in concreto non eccessivamente gravosa, con vanificazione del diritto concesso dalla legge n. 29/1979, attuativa dell'art. 38 della Costituzione;

che lo stesso repentino innalzamento delle tariffe, dopo che erano rimaste ferme per più di quindici anni, manifesta la non ragionevolezza di una delega in bianco data dalla legge al Ministro del lavoro, il cui decreto 19 febbraio 1981 ha dato luogo ad una stridente disparità di trattamento tra tutti quelli che avevano fatto domanda di ricongiunzione fino al giorno prima del vigore del decreto a quelli che, nella stessa identica posizione sostanziale, lo hanno fatto successivamente;

ravvisata pertanto in tale mancanza di criteri vincolanti per il Ministro, nelle fissazione e futura variazione della tariffe, una carenza dell'art. 13 della legge n. 1338/1962 che lo pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per la irragionevole disparità di trattamento nel tempo di situazioni identiche cui ha dato luogo, nonché con l'art. 38 della Costituzione, perché ha posto i lavoratori interessati che hanno già fatto la domanda di ricongiunzione di fronte a oneri ingiusti e sproporzionati al vantaggio pensionistico, e tuttavia ineludibili per poter realizzare lo stesso diritto al pensionamento;

Ritenuta la rilevanza, per i motivi indicati, e la non manifesta infondatezza della questione sollevata d'ufficio,

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 2, terzo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29, e dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, da esso richiamato nella parte in cui, non contenendo l'art. 13 della legge n. 1338/1962 criteri vincolanti per il Ministro del lavoro in ordine alla fissazione delle tariffe di riscatto; ha consentito di fissare nuove tariffe in modo irragionevolmente discriminante nel tempo, e in misura eccessivamente gravatoria per i lavoratori che hanno diritto alla ricongiunzione; in violazione quindi degli artt. 3 e 38 della Costituzione;*

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

*Ordina alla cancelleria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio e ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Milano, addì 29 novembre 1990

*Il pretore: (firma illeggibile)*

*Il funzionario di cancelleria: (firma illeggibile)*

91C0818

N. 445

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1991 dal pretore di Perugia, sezione distaccata di Assisi, nel procedimento penale a carico di Casagrande Cuppoloni Gianfranco*

**Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per il fallito, di usufruire del beneficio, non essendo ad esso consentito, durante la procedura fallimentare, di effettuare il pagamento - Non prevista sospensione del suddetto termine di novanta giorni fino alla definizione della procedura fallimentare - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.**

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

All'udienza del 27 aprile 1991 ha pronunciato la seguente ordinanza dandone pubblicamente lettura.

FATTO

Casagrande Cuppoloni Gianfranco era condannato, con decreto del 27 settembre 1990, al pagamento di L. 200.000 di multa, nonché alle pene accessorie della pubblicazione e dell'interdizione per un anno, avendo emesso, il 20 e 30 gennaio ed il 30 marzo 1990, tre assegni bancari copertura per complessivi L. 9.512.454.

Proposta rituale opposizione nei termini, il 15 gennaio 1991 il decreto era revocato e le parti instavano per la sospensione, ai sensi dell'art. 11, secondo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386.

All'udienza di rinvio del 9 aprile 1991 il sostituto del difensore comunicava che il prevenuto era stato dichiarato fallito e chiedeva differimento per l'accertamento di tale circostanza, nonché della vigilanza della procedura, onde poter poi sollevare eccezione di legittimità costituzionale del predetto art. 11 della legge n. 386/1990, nella parte in cui non è previsto un meccanismo che consenta anche al fallito di beneficiare della speciale causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e degli accessori.

Richieste notizie alla cancelleria del tribunale di Perugia, questa comunicava che il prevenuto era stato dichiarato fallito in data 11 luglio 1990, che la procedura era ancora in atto e che il beneficiario dei titoli si era insinuato per l'importo complessivo di L. 9.512.454.

## DIRITTO

La questione appare rilevante per il procedimento in corso e non manifestamente infondata.

Rilevante perché, ove l'art. 11, primo comma, della legge sulla nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari sia dichiarato costituzionalmente illegittimo nel senso di seguito indicato, anche l'imputato, attualmente impossibilitato a giovare della speciale causa di improcedibilità, potrebbe usufruirne.

Non manifestamente infondata, ipotizzandosi una situazione di conflitto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Con l'art. 3 in quanto il Casagrande Cuppoloni, in relazione alla propria condizione personale di fallito, sarebbe irragionevolmente discriminato, non avendo la possibilità, pur volendolo, di pagare gli assegni e gli accessori, dato che durante la procedura egli non è *in bonis* e che un eventuale pagamento *pro reo* al possessore dei titoli, al fine cioè del verificarsi della causa di improcedibilità, non potrebbe essere autorizzato dall'organo competente per evidente violazione della *par condicio creditorum* e per l'impossibilità di corrispondere una somma (importo degli assegni più accessori) superiore a quella per la quale il creditore si è insinuato al passivo.

La conseguenza è che l'imputato sarebbe escluso dal beneficio e non potrebbe esercitare adeguatamente il diritto alla difesa, inteso come possibilità di far valere compiutamente le proprie ragioni nel giudizio penale.

In tal senso sembrerebbe, allora, anche palese la violazione dell'art. 24 della Carta costituzionale.

L'irragionevolezza di una siffatta conseguenza appare viepiù ove si osservi che, nell'ipotesi in cui la procedura fallimentare si concludesse con il soddisfacimento totale o parziale di tutti i creditori e quindi anche del prenditore degli assegni di cui è procedimento, l'imputato si troverebbe nell'iniqua condizione di aver subito una condanna penale passata in giudicato che egli presumibilmente avrebbe evitato provvedendo anche al pagamento dell'eventuale residuo debito e degli accessori (interessi, penale e spese).

Del resto, non sembra che la presente situazione dia luogo ad un'ipotesi di infrequente accadimento, dato che non vi è oggi soggetto fallito che non abbia, tra i creditori, anche possessori di assegni bancari emessi senza copertura nel periodo di dissesto.

Sembra, allora in condizione, che l'art. 11, primo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, sia illegittimo per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui non dispone che per l'imputato dichiarato fallito il termine dei novanta giorni debba decorrere dal momento di chiusura della procedura e cioè dal rientro *in bonis* o che debba lo stesso termine esser sospeso dal momento della dichiarazione di fallimento, successiva alla data di entrata in vigore della legge, fino all'esaurirsi della procedura stessa.

Conseguentemente e per gli stessi motivi, sembra che sia illegittimo anche il secondo comma dello stesso art. 11 del punto in cui non prevede che il periodo di novanta giorni di sospensione del procedimento penale debba decorrere, per l'imputato dichiarato fallito, anziché dalla data di entrata in vigore della legge, dalla conclusione della procedura fallimentare o che debba lo stesso termine esser sospeso dal momento della dichiarazione di fallimento, successiva alla data di entrata in vigore della legge, fino all'esaurirsi della procedura.

P. Q. M.

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

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità dell'art. 11 primo e secondo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nei termini indicati in motivazione;*

*Sospende il procedimento;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione della stessa ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Assisi, addì 27 aprile 1991

*Il pretore: TIMPANO*

*Il collaboratore di cancelleria: GENTILI*

N. 446

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1991 dal giudice per le indagini preliminari  
presso il tribunale di Messina nel procedimento penale a carico di Aliberti Rosario*

**Processo penale - Richiesta di archiviazione al g.i.p. - Mancata condivisione - Restituzione degli atti al p.m. per formulazione dell'imputazione - Adempimento - Conseguente fissazione dell'udienza preliminare innanzi al medesimo g.i.p. - Lamentata omessa previsione di incompatibilità di tale giudice - Contrasto con i principi e le direttive della legge delega - Richiamo alla sentenza n. 496/1990.**

**(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).**

**(Cost., artt. 76 e 77).**

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il procuratore della Repubblica di Messina con atto depositato il 15 febbraio 1991 chiedeva al giudice delle indagini preliminari di disporre l'archiviazione della denuncia-querela presentata il 24 settembre 1990 da Presti Venera nei confronti di Aliberti Rosario e Presti Carmelo.

Il giudice rilevato che la richiesta non era accoglibile poiché nei fatti esposti dalla denunciante potevano individuarsi gli elementi costitutivi del reato di cui all'art. 323, primo comma, del codice penale, disponeva, con ordinanza del 20 febbraio 1991, la restituzione degli atti al p.m. per la formulazione dell'imputazione, a sensi dell'art. 409, quinto comma, del c.p.p., nei confronti di Aliberti Rosario.

Il p.m. vi provvedeva ed il g.i.p. fissava per la trattazione l'udienza preliminare del 16 aprile 1991.

All'odierna udienza il p.m. ha sollevato eccezione di incostituzionalità della norma inserita nel secondo comma dell'art. 34 del c.p.p., nella parte in cui non prevede che il giudice per le indagini preliminari il quale abbia ordinato al p.m. di formulare l'imputazione ex art. 409, quinto comma, del c.p.p. non possa partecipare all'udienza preliminare conseguente, per violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione.

#### IN DIRITTO

La questione rilevante in se ai fini del corretto esercizio della funzione giurisdizionale, sembra parimenti fondata.

Già la Corte costituzionale, occupandosi con sentenza 15-26 ottobre 1990, n. 496, della ipotesi della partecipazione al giudizio abbreviato del giudice per le indagini preliminari presso la pretura, che aveva ordinato al p.m. la formulazione della imputazione, ha dichiarato che sussisteva la incompatibilità di detto giudice e pertanto il vizio di incostituzionalità della disposizione inserita nell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non la prevede.

Secondo quanto annotato dalla stessa Corte «il regime dell'incompatibilità indicato nella delega risponde all'esigenza di evitare che la valutazione di merito del giudice possa essere condizionata dallo svolgimento di determinate attività nelle precedenti fasi del procedimento e della previa conoscenza dei relativi atti processuali».

Il rispetto del principio affermato va poi valutato in maniera sostanziale e non puramente formale.

Cosicché l'atto di imporre la formulazione della imputazione può ritenersi atto di impulso determinante del procedimento che potrà condurre alla emanazione di una sentenza.

La situazione è totalmente simile, e ciò è di tutta evidenza, nel caso che sia il giudice delle indagini preliminari nel procedimento davanti al tribunale, ad esercitare il potere-dovere di ordinare la formulazione della imputazione.

È ciò anche prima che l'imputato abbia chiesto il giudizio abbreviato, potendo ben essere quest'ultimo lo sbocco del procedimento, ed in ogni caso a prescindere dal fatto che si faccia luogo al procedimento speciale, potendo ritenersi — anche se in realtà non lo sia — che il giudice abbia già scelto, una volta richiesta la formulazione della imputazione, se disporre il rinvio a giudizio o meno.

In questi termini sembra fondato il rilievo di incostituzionalità per contrasto con la legge di delega.

-P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede che non possa partecipare alla successiva udienza preliminare il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale che abbia ordinato al p.m. di formulare l'imputazione ex art. 409, quinto comma, del c.p.p., in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione;*

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

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Messina, addì 16 aprile 1991

*Il giudice della udienza preliminare: LICATA*

*Il collaboratore di cancelleria: GATTIA*

91C0820

N. 447

*Ordinanza emessa il 15 aprile 1991 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di Scattaretica Salvatore ed altri*

**Processo penale - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. per non definibilità del procedimento allo stato degli atti - Indagini limitate alla delibazione della *notitia criminis* - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, del cod. proc. pen. - Lamentata omessa previsione della facoltà di integrazione delle prove da parte del g.i.p. - Violazione del principio di eguaglianza tra imputati nonché di parità tra accusa e difesa - Lesione del principio di legalità della pena.**

**(C.P.P. 1988, artt. 438, 439 e 440).**

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

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza a scioglimento della riserva assunta all'udienza preliminare del giorno 12 aprile 1991 nel processo penale n. 8019/90 reg. sez. gip. nei confronti di Scattaretica Salvatore e di Trecate Rosario, entrambi imputati del reato di cui agli artt. 110, 81 cpv., del c.p. e 71, primo comma, della legge n. 685/1975, modificata dalla legge 26 giugno 1990, n. 162, commesso in Buttigliera Alta ed altri luoghi, il 17 ottobre 1990, provvedendo in ordine all'eccezione, sollevata dalla difesa degli imputati, di legittimità costituzionale dell'art. 438 comma primo del c.p.p. con riferimento agli artt. 3 (laddove è stabilito il principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge), 104 (principio di indipendenza della magistratura da ogni altro potere) e 107, terzo comma (principio che stabilisce che i magistrati si distinguono tra loro solo per la diversità delle funzioni) della Costituzione, in quanto consente al p.m. di opporre il suo dissenso dalla richiesta dell'imputato di procedere a giudizio abbreviato, appellandosi alla non definibilità del caso allo stato degli atti dovuta a carenza delle indagini preliminari che avrebbe potuto essere evitata dallo stesso p.m.

#### OSSERVA

Nel corso dell'udienza preliminare, gli imputati Scattaretica Salvatore e Trecate Rosario formulavano richiesta orale di definizione anticipata del processo a norma dell'art. 438 del c.p.p. Il p.m. non prestava tuttavia il suo consenso, motivando con l'addurre che il processo non poteva essere definito allo stato degli atti, stante l'esigenza di acquisire le

deposizioni dibattimentali del personale di P.G. che aveva proceduto all'arresto degli imputati ed al sequestro del corpo di reato. Il giudice dell'udienza preliminare, preso atto della mancata prestazione del consenso da parte del p.m. e rilevato che pertanto difettava una condizione necessaria perché si potesse procedere a giudizio abbreviato, non accoglieva la richiesta formulata degli imputati, disponendo procedersi oltre nell'udienza.

La difesa degli imputati a questo punto sollevava la questione di legittimità costituzionale dell'art. 438, primo comma del c.p.p., traendo argomento dalla ritenuta violazione dei principi costituzionali sopra enunciati.

Il p.m. si opponeva, sostenendo che, mentre la questione sollevata appariva rilevante, era tuttavia manifestamente infondata.

Occorre in primo luogo osservare che l'eccezione proposta dalla difesa è rilevante.

È infatti vero che si potrebbe opporre a questo riguardo che la Corte costituzionale con sentenza n. 81/91, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del c.p.p., nella parte in cui non prevede che il p.m., 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 p.m., possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442 secondo comma dello stesso codice. Ed è dunque vero che si potrebbe perciò argomentare, in senso contrario alla rilevanza dell'eccezione, che l'eventuale ingiustificato dissenso del p.m. che male valutasse la possibilità di definire il processo allo stato degli atti non si tradurrebbe comunque in un danno per l'imputato, poiché il giudice del dibattimento potrebbe in seguito applicargli pur sempre la diminuzione di pena prevista dall'art. 442 del c.p.p.

Una siffatta maniera di argomentare, peraltro, non darebbe il giusto rilievo alla considerazione che la valutazione circa l'eventuale carenza dei requisiti necessari perché il dissenso del p.m. possa ritenersi giustificato dovrebbe riportarsi alla situazione probatoria che esisteva nel momento in cui il consenso non fu prestato e non potrebbe quindi considerare ingiustificato il dissenso motivato con l'insufficiente estensione delle indagini preliminari; giacché, quando quella insufficienza fosse reale, l'impossibilità di definire il processo allo stato degli atti sarebbe incontestabile. Con la conseguenza, dunque, che, qualora, come nel caso in esame, il p.m. si limitasse a motivare la mancata prestazione del consenso con l'insufficienza delle indagini da lui stesso compiute, in tal caso la motivazione da lui addotta sarebbe ineccepibile ed il suo dissenso dovrebbe dal giudice del dibattimento essere ritenuto pienamente giustificato.

La rilevanza della questione proposta è quindi innegabile. Infatti l'ulteriore valutazione da parte del giudice, a dibattimento ormai concluso, circa l'essere stato giustificato o ingiustificato il mancato consenso del p.m. non potrebbe riparare, sotto il profilo sanzionatorio, all'impossibilità di applicare all'imputato la diminuzione di pena prevista dall'art. 442, secondo comma, del c.p.p. La questione sollevata dalla difesa pertanto appare rilevante, perché l'eccepito profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 438, primo comma, del c.p.p. si concreterebbe, se fondato, in una diversa disciplina del caso in esame.

Si tratta quindi di stabilire, a questo punto, se l'eccezione sia manifestamente infondata.

La difesa ha ritenuto che la fondatezza della questione discende dall'incompatibilità della norma dell'art. 438 del c.p.p. con il principio di eguaglianza e con il principio che stabilisce che i magistrati si distinguono tra loro solo per la diversità delle funzioni, sancito dall'art. 107, terzo comma, del c.p.p. della Costituzione, oltre che con il principio dell'indipendenza della magistratura da ogni altro potere statuito dall'art. 104 della Costituzione. Ha rilevato a questo riguardo che, da un lato, è ravvisabile una violazione del primo principio in tutti i casi in cui il p.m. adotti un diverso modo di condurre le indagini preliminari nei confronti di due diversi imputati, pur destinatari della stessa imputazione e caratterizzati dalla stessa capacità a delinquere; dall'altro, che è ravvisabile una violazione del secondo principio (il richiamo al terzo appare invece inconfidente), laddove, nel distinguere i magistrati del p.m. da quelli a cui sono attribuiti compiti giurisdizionali solo per la diversità delle rispettive funzioni, li equipara pertanto ai giudici sotto ogni altro rispetto. In definitiva, il suo assunto è che, in quanto tali, i magistrati del p.m. sono destinatari di un obbligo di imparziale applicazione della legge in ogni singolo caso. Da esso ricava che, dunque, non sarebbe costituzionalmente legittimo che conducessero le indagini preliminari in modo non uniforme per tutti i soggetti di indagini che si trovano in situazioni identiche, con la conseguenza di creare arbitrariamente le condizioni per negare il consenso alla definizione anticipata del processo che li riguarda nei confronti di alcuni o per prestarlo invece nei confronti di altri.

Questo assunto, così come ora sintetizzato, non può essere condiviso. Non pare infatti corretto far discendere dall'obbligo di imparziale applicazione della legge previsto anche per i magistrati del p.m. un correlativo loro obbligo di condurre sempre le indagini preliminari in modo esauriente e completo, si da permettere che, concluse le indagini con richiesta di decreto di rinvio a giudizio, all'udienza preliminare il processo possa sempre essere definito allo stato degli atti nei confronti di tutti gli imputati che versino in situazioni sostanzialmente uguali.

La conclusione a cui perviene la difesa rappresenterebbe una sensibile lesione della direttiva, stabilita dal punto 37 della legge-delega, secondo cui il p.m. ha il potere-dovere di compiere indagini in funzione dell'esercizio dell'azione penale; in attuazione della quale il legislatore delegato ha previsto all'art. 326 che il p.m. svolge le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale. Nella Relazione ministeriale si commenta inequivocabilmente, a tale proposito, che l'art. 326 specifica le finalità delle indagini preliminari per ribadire che esse non possono più venire confuse con la fase dell'istruzione sommaria e chiarendo che tali finalità, in aderenza alla direttiva 37 della legge-delega, sono rappresentate esclusivamente dalla necessità di deliberare la *notitia criminis* al fine di configurarla entro una precisa imputazione e di scegliere un tipo di domanda da proporre al giudice competente. Si soggiunge poi che questa limitata finalizzazione delle indagini preliminari che emerge con evidenza dai lavori preparatori costituisce uno dei punti salienti della riforma.

Non sembra pertanto sia conforme alla visione del ruolo che viene attribuito al p.m. nel nuovo processo conferirgli non soltanto il potere-dovere di svolgere le indagini che siano necessarie per le determinazioni inerenti all'azione penale, ma anche il potere-dovere di svolgere tutte le altre indagini di cui egli ravvisi l'utilità perchè si possa dare ingresso alla definizione anticipata del processo a norma degli artt. 438 e seguenti del c.p.p. Simile interpretazione stravolgerebbe infatti la stessa funzione delle indagini preliminari nel nuovo processo. Inoltre non pare imposta dai principi sanciti dagli artt. 104 e 107 della Costituzione, poiché questi mirano unicamente a disciplinare le garanzie che spettano ai magistrati del pubblico ministero, così come agli altri magistrati, ma non sono rivolti a rendere inderogabile un modo di svolgere le indagini preliminari che, in ultima analisi, finirebbe con il corrispondere a quello che il codice abrogato aveva esplicitamente previsto con riferimento all'istruzione sommaria.

Tuttavia le norme degli artt. 438, 439 e 440 del c.p.p., nel subordinare al consenso del p.m. il potere del giudice dell'udienza preliminare di definire anticipatamente il processo, possono dare luogo a situazioni concrete tali da suscitare dubbi non trascurabili circa la loro legittimità costituzionale, specie alla luce delle recenti decisioni della Corte costituzionale. E questo vale appunto anche per il caso di cui si discute.

Infatti, se è vero che, come già visto, non può in alcun modo essere negato il potere del p.m. di limitare le indagini preliminari da lui svolte a quanto gli è imposto dalla stretta necessità di delibare la *notitia criminis* e di scegliere quale domanda proporre al giudice competente, se è vero, inoltre, che egli, nel motivare il suo eventuale dissenso dalla richiesta di giudizio abbreviato presentata dall'imputato, deve ricordare la sua scelta alla definibilità del processo allo stato degli atti (sentenza n. 66/90), cioè al criterio che è imperniato sull'effettiva utilità del passaggio al dibattimento, criterio che, alla stregua della normativa in vigore, non può che identificarsi in quello — ricavabile dal confronto con i poteri conferiti al giudice dall'art. 440, primo comma — consistente nel ritenere il processo non definibile allo stato degli atti v. sentenza n. 81/1991), allora si possono verificare dei casi, come quello in esame, in cui le scelte compiute appaiono potenzialmente incompatibili sia con il principio costituzionale di uguaglianza che con il principio costituzionale di legalità della pena. Può accadere, ed è accaduto nel presente processo, che la motivazione del dissenso del p.m. sia rappresentata dall'impossibilità di definire il processo allo stato degli atti perché le indagini preliminari da lui eseguite sono state volontariamente insufficienti.

In questi casi l'impossibilità di definire il processo allo stato degli atti e, conseguentemente, l'esclusione del diritto dell'imputato ad ottenere la riduzione di pena prevista dall'art. 442, secondo comma, del c.p.p. dipendono dunque dalle scelte compiute da una delle due parti del processo. Per di più dipendono da scelte compiute insindacabilmente, perché le ragioni di strategia processuale sulla base delle quali sono state prese non possono essere in alcun modo riesaminate dal giudice dell'udienza preliminare, né, successivamente, dal giudice del dibattimento: il quale non potrà ritenere ingiustificato il dissenso del p.m., se realmente il processo non poteva essere definito allo stato degli atti per insufficienza delle indagini riconducibile a fatto del p.m.

Non si può fare a meno di osservare che la situazione ora descritta integra una violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Sotto un primo profilo, questa violazione è ravvisabile con riferimento alla disparità di trattamento di casi eguali che si ricollegerebbe all'ipotesi che indagini preliminari sufficienti fossero invece compiute in casi sostanzialmente identici a quello in cui invece non fossero svolte dal p.m. Ma, sotto un secondo profilo, essa può invece essere ravvisata nella lesione della parità tra accusa e difesa che ha trovato consacrazione sistematica nella direttiva n. 3 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento), poiché il p.m., con lo scegliere di compiere indagini non sufficienti per definire il processo allo stato degli atti, verrebbe a privare l'imputato della riduzione di pena, prevista dall'art. 442, secondo comma, del c.p.p.

Si potrebbe obiettare che, sotto questo secondo profilo, la violazione del principio di uguaglianza non sussiste, perché i difensori potrebbero fare ricorso alla facoltà di svolgere investigazioni loro riservata dall'art. 38 delle disp. att. del c.p.p., compensando con questo mezzo l'insufficiente attività del p.m. A tale argomento, indipendentemente dall'osservazione che la violazione ora prospettata sarebbe pur sempre ravvisabile nei rapporti tra imputati che versassero in situazioni tra loro uguali, ma i cui difensori si attivassero diversamente, sembra tuttavia fondato opporre che le facoltà riconosciute ai difensori per l'esercizio del diritto alla prova non hanno estensione, né natura tali da eguagliare il potere-dovere attribuito al p.m. ai fini dello svolgimento delle indagini preliminari. Basti considerare, da un lato, che si è autorevolmente ritenuto che le investigazioni della difesa ex art. 38 delle disp. att. del c.p.p., non comportando l'esercizio di pubbliche funzioni, non possono menomare le libertà individuali (ad esempio, il difensore non potrà mai richiedere l'accompagnamento coattivo del testimone), dall'altro, che i risultati di quelle investigazioni che si concretassero in documenti rappresentativi di dichiarazioni rilasciate ai fini del procedimento (come le dichiarazioni di testimoni) non sarebbero acquisibili al procedimento, in quanto essi dovrebbero essere qualificati come atti, anziché come documenti.

L'ipotesi sopra ipotizzata, cioè quella del p.m. che svolge indagini insufficienti a consentire la decisione allo stato degli atti, integra inoltre una possibile violazione del principio di legalità della pena stabilito dall'art. 25 della Costituzione.

Essa infatti pare dare luogo, in caso di condanna, ad una soggezione del giudice, nella determinazione della pena che dovrà essere irrogata, all'attività o all'inattività di una delle parti. In altre parole lo assoggetta alla sufficienza o all'insufficienza delle indagini svolte dal p.m., nel senso che riconosce a quest'ultimo la facoltà di vincolare il giudice alle scelte da lui compiute per quanto concerne la possibilità di definire il processo allo stato degli atti: conseguentemente la facoltà di vincolarlo, in caso di condanna, a non concedere la riduzione di pena prevista dal secondo comma dell'art. 442 del c.p.p.

Non varrebbe obiettare, neppure in questo caso, che, in seguito alla sentenza n. 81/1991 della Corte costituzionale, il giudice del dibattimento che ritenesse ingiustificato il dissenso del p.m., potrebbe applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, del c.p.p. Si è già infatti osservato che la facoltà del giudice del dibattimento di ritenere ingiustificata la mancata prestazione del consenso al giudizio abbreviato non potrebbe trovare attuazione nell'ipotesi di cui si discute, perché il dissenso del p.m. sarebbe perfettamente giustificato dall'impossibilità di definire il processo allo stato degli atti, sia pure da lui stesso voluta.

Inoltre non sembra si potrebbe fondatamente opporre che questa soggezione del giudice alle scelte del p.m. è esclusa dalla facoltà del giudice dell'udienza preliminare di fare ricorso alle attività di integrazione probatoria previste dall'art. 422 del c.p.p. L'oggetto di questa facoltà è infatti rigorosamente limitato a quanto sia manifestamente decisivo ai fini dell'accoglimento della richiesta di rinvio a giudizio o a quanto sia evidentemente decisivo ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere (art. 422, secondo comma, del c.p.p.). Essa non potrebbe dunque estendersi alle attività di integrazione dello stato degli atti che apparissero necessarie per definire il processo.

La normativa contenuta nel combinato disposto degli artt. 438, 439 e 440 del c.p.p., alla stregua di queste considerazioni, appare pertanto sospetta di illegittimità costituzionale anche con riferimento all'art. 25 secondo comma della Costituzione.

In conclusione, i rilevati profili di dubbia legittimità costituzionale paiono concretarsi nella mancata previsione, in tutti i casi in cui l'impossibilità di definire il processo allo stato degli atti dipende dall'insufficienza rimediabile delle indagini preliminari svolte dal p.m., di una facoltà di integrazione delle prove riservata al giudice dell'udienza preliminare. Questa facoltà dovrebbe tradursi, non molto dissimilmente da quanto prevede l'art. 422 del c.p.p., nel potere-dovere del giudice di indicare alle parti, ed in particolare al p.m., i temi lasciati incompleti dallo stesso p.m., sui quali si rende necessario acquisire ulteriori informazioni al fine di poter definire il processo allo stato degli atti.

Per ovvie considerazioni inerenti alla sua stessa natura, questa facoltà di integrazione non potrebbe infatti essere rimessa al giudice della fase dibattimentale, ma deve invece essere riservata al giudice dell'udienza preliminare.

In questo senso ed in questi limiti la questione di legittimità costituzionale ora esaminata deve ritenersi non manifestamente infondata.

Il processo deve pertanto essere sospeso e gli atti devono essere trasmessi alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione.

Deve nello stesso tempo essere ordinata la scarcerazione dell'imputato Scattaretica per scadenza dei termini a decorrere dal 16 aprile 1991 (cioè dalla decorrenza del termine di sei mesi dall'arresto), riservando di disporre altre misure cautelari di cui ricorrano i presupposti qualora il p.m. ne faccia richiesta.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439 e 440 del codice di procedura penale, — nella parte in cui non prevede che, in caso di dissenso del pubblico ministero motivato con l'impossibilità che il processo sia definito allo stato degli atti, il giudice dell'udienza preliminare che ritiene che l'impossibilità adottata dipende da fatto rimediabile dello stesso pubblico ministero non possa indicare alle parti i temi incompleti sui quali si rende necessario acquisire ulteriori informazioni ai fini della decisione in ordine alla possibilità di definire il processo allo stato degli atti, — per contrasto con le disposizioni degli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ordina che la presente ordinanza sia inoltre comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Visti gli artt. 303, primo comma, lett. a) n. 2), e 307, del c.p.p.;

Dichiara che la custodia cautelare disposta nei confronti di Scattaretica Salvatore perderà efficacia a decorrere dal giorno 16 aprile 1991;

Ordina che Scattaretica Salvatore sia immediatamente posto in libertà, se non detenuto anche per altra causa, il giorno 16 aprile 1991;

Delega per l'esecuzione del presente provvedimento di scarcerazione il direttore della casa circondariale di Torino Le Vallette.

Torino, addì 15 aprile 1991

Il giudice: OGGE

91C0821

N. 448

Ordinanza emessa il 28 novembre 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 giugno 1990) dal tribunale amministrativo regionale della Lombardia sul ricorso proposto da Basola Nemes Carla Maria ed altre contro E.N.P.A.S.

Previdenza e assistenza sociale - Impiego statale - Indennità di buonuscita - Esclusione della indennità integrativa speciale dal computo della base contributiva da considerarsi ai fini della liquidazione della buonuscita - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori privati e ai dipendenti degli enti pubblici - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata alle esigenze di vita in caso di vecchiaia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 220/1988 (non fondatezza di analoga questione) e alle ordinanze nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità) ritenute superate dal giudice rimettente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogenizzazione dei rapporti di fine servizio e alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte (sentenze nn. 763 e 821 del 1988).

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1).

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

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2137/87 proposto da Basola Nemes Carla Maria, Nattola Franca, Pontillo Tozzi Aurora e Giardina Salvaggio Silvana, rappresentate e difese dall'avv. Stefano Nespor ed elettivamente domiciliate presso questi in Milano, via Cellini n. 1, contro l'E.N.P.A.S. costituitosi in giudizio,

rappresentato e difeso dall'avvocatura dello Stato ed elettivamente domiciliato presso questa in Milano, via Freguglia n. 1, per l'accertamento e la declaratoria del diritto delle ricorrenti al computo, nell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S., dell'indennità integrativa speciale nonché del diritto delle medesime ad ottenere la corresponsione di interessi legali e rivalutazione monetaria per il ritardo nel pagamento della somma già versata e della somma spettante a conguaglio per il titolo di cui sopra;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimato E.N.P.A.S.;

Vista la memoria prodotta dalla parte a sostegno della propria difesa;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza del 28 novembre 1990, il relatore dott. Adriano Leo;

Udito, altresì, l'avv. Nico Cerana, in sostituzione dell'avv. Nespor, per le ricorrenti l'avv. Maurizio Greco per la resistente;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con il ricorso in epigrafe, notificato il 10 luglio 1987 e depositato il 17 successivo, le istanti *ex dipendenti* del Ministero del tesoro collocate a riposo alcune nel 1982 ed altre nel 1983, hanno lamentato di aver avuto una non corretta erogazione dell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S.: ciò, per essere stata determinata tale indennità escludendo dalla relativa base di calcolo l'indennità integrativa speciale e per essere stata tardivamente effettuata la corresponsione delle somme versate a detto titolo ad esse istanti.

Indi, queste hanno sostenuto l'illegittimità del comportamento dell'E.N.P.A.S. per violazione di legge ed hanno concluso sia chiedendo la declaratoria del loro diritto ad ottenere una rideterminazione della indennità di buonuscita, con inclusione nel nuovo conteggio dell'indennità integrativa speciale, e sia chiedendo la declaratoria del loro diritto ad ottenere la rivalutazione e gli interessi al tasso legale relativamente alle somme spettanti e non erogate tempestivamente.

In via subordinata, per l'ipotesi che questo tribunale amministrativo regionale non ritenga accoglibile la prima domanda di ricorso, le istanti hanno eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, della legge 27 maggio 1959, n. 324, in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, 38 e 97, della Costituzione.

Si è costituito in giudizio l'intimato E.N.P.A.S.

Con memoria depositata il 16 novembre 1990, le istanti hanno ulteriormente illustrato le proprie tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 28 novembre 1990, sentiti i patroni delle parti, la causa è stata assunta in decisione dal collegio.

#### DIRITTO

1. — Come esposto in narrativa, con il ricorso in epigrafe le istanti, *ex dipendenti* del Ministero del tesoro collocate a riposo, chiedono in via principale che venga ad esse riconosciuto il diritto ad ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S. con inclusione, nella relativa base di calcolo, dell'indennità integrativa speciale.

2. — La suindicata domanda delle ricorrenti non sarebbe accoglibile, dato che, alla stregua della normativa applicabile alla fattispecie (art. 1 della legge 27 maggio 1959, n. 324, e artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032), l'indennità integrativa speciale è esclusa dalla base contributiva e — quindi — dalla base di calcolo dell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

Pertanto, si appalesa rilevante la sollevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 324/1959 e — conseguentemente — degli artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973, nelle parti escludenti la richiesta computabilità dell'indennità integrativa speciale ed in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, 38 e 97, della Costituzione: infatti, è fuor di dubbio che la predetta domanda delle ricorrenti potrebbe essere accolta soltanto nell'ipotesi di un'eventuale pronuncia di incostituzionalità della menzionata normativa *in parte qua*.

3. — La questione di illegittimità costituzionale in discorso si appalesa manifestamente infondata quanto al lamentato contrasto di detta normativa con l'art. 97 della Costituzione (giacché non si vede come il mancato computo dell'indennità integrativa speciale nell'indennità di buonuscita E.N.P.A.S. possa incidere negativamente sul buon andamento o sull'imparzialità dell'azione amministrativa), ma appare non manifestamente infondata quanto al lamentato contrasto con gli artt. 3, 36, primo comma, e 38, della Costituzione.

A dire il vero, con riferimento a questi ultimi profili, la questione *de qua* è già stata più volte sollevata.

La Corte costituzionale si è al riguardo pronunciata con la sentenza n. 220/1988, che ha dichiarato l'infondatezza della questione, e, di poi, con ordinanze di inammissibilità (nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e n. 419/1989), pur riconoscendo l'esigenza di un intervento legislativo di omogeneizzazione — anche se graduale — dei trattamenti di fine servizio nell'ambito del pubblico impiego.

In relazione al perdurare dell'inerzia legislativa in materia, il collegio ravvisa la necessità di un ulteriore esame della questione da parte della Corte costituzionale.

Siffatta considerazione è suffragata da altre due recenti sentenze della stessa Corte.

La prima è la sentenza 30 giugno 1988, n. 763, con la quale la Corte costituzionale, dopo aver rilevato che «tra le varie indennità di fine rapporto possono bensì sussistere differenze di dettaglio inerenti alla peculiarità propria di ciascuna, ma nella sostanza esse sono analoghe e omogenee per finalità da realizzare, sicché la loro disciplina sostanziale e fondamentale non può essere differente» e che «proprio per la omogeneità delle due indennità (premio di servizio e buonuscita)... non trova alcuna adeguata e razionale giustificazione la sostanziale disparità di trattamento degli iscritti all'I.N.A.D.E.L. rispetto ai dipendenti statali», ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali) che prevedevano, per il conseguimento dell'indennità di premio di servizio, condizioni più restrittive rispetto a quelle dettate per il conseguimento dell'indennità di buonuscita.

La seconda è la sentenza 14 luglio 1988, n. 821, con la quale la Corte costituzionale, dopo avere evidenziato che «le due indennità (premio di servizio e buonuscita) risultano ormai completamente equiparate» e che «pertanto non trovano più razionale e adeguata giustificazione le norme che le assoggettavano ad un differente trattamento, tanto più che questa Corte più volte aveva segnalato al legislatore la necessità di dettare una disciplina della indennità di fine servizio, erogata agli impiegati di enti pubblici e ai loro superstiti, uniforme rispetto a quella propria della indennità di buonuscita erogata ai dipendenti statali», ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della legge n. 152/1968 che per i collaterali dei dipendenti degli enti locali subordinano il diritto all'erogazione dell'indennità premio di servizio a condizioni più restrittive rispetto a quelle previste per il conseguimento dell'indennità di buonuscita da parte dei collaterali dei dipendenti dello Stato.

In relazione a quanto sopra, tenuto conto che ormai l'indennità integrativa speciale ha natura squisitamente retributiva avendo la funzione di mantenere inalterato nel tempo il valore reale dello stipendio; che tale natura retributiva è stata confermata anche da interventi legislativi in materia (e, in particolare, dalla riforma fiscale introdotta dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825, ed attuata — per quel che qui interessa — dal d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597; dalla legge 3 giugno 1975, n. 160; dal d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, convertito — con modificazioni — nella legge 10 settembre 1976, n. 797); che le modifiche strutturali intervenute nel tempo hanno del tutto assimilato l'indennità integrativa speciale alla indennità di contingenza corrisposta ai lavoratori privati della cui natura retributiva non v'è alcun dubbio; che l'indennità di contingenza fa parte degli elementi presi in riferimento per il calcolo dell'indennità di fine rapporto per i lavoratori dipendenti privati (legge n. 297/1982); che l'indennità di contingenza (o le analoghe voci previste dalle varie disposizioni normative) viene ugualmente computata per la liquidazione del trattamento di fine rapporto ormai di tutti i dipendenti pubblici non statali; che pertanto — considerato il peso di tale voce nel complessivo trattamento economico del personale dipendente — la discriminazione a carico dei soli lavoratori dipendenti statali appare particolarmente iniqua e abbisognevole di un intervento della Corte costituzionale. Ciò stante, apparendo rilevante e non manifestamente infondata, va rimessa all'esame della Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione sulla legittimità degli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 e dell'art. 1 della legge n. 324/1959 in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, e 38, della Costituzione.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 36, primo comma, e 38, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, e dell'art. 1 della legge n. 324/1959 nella parte in cui escludono l'indennità integrativa speciale della base contributiva e dalla conseguente base di calcolo della indennità di buonuscita;*

*Sospende la trattazione della presente causa e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Milano, il 28 novembre 1990.

*Il presidente:* MANGIONE

*Il consigliere estensore:* LEO

*Il consigliere:* FRANCO

91C0822

N. 449

*Ordinanza emessa il 9 aprile 1991 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro nel procedimento penale a carico di Costa Giulio Vito ed altri*

**Reato in genere - Reati contro la pubblica amministrazione - Interesse privato in atti di ufficio e abuso innominato d'ufficio - Intervenuta abrogazione della prima fattispecie criminosa e modificazione della seconda a seguito dell'entrata in vigore della legge di riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione - Conseguenze nell'ipotesi di applicazione della nuova legge a fatti anteriormente commessi: previsione di un trattamento di favore (non punibilità) per fattispecie di più grave rilevanza penale (quale l'interesse privato in atti di ufficio) rispetto ad altre (quale l'abuso in atti d'ufficio) per le quali persiste una punibilità - Ingiustificata disparità di trattamento.**

**(Legge 26 aprile 1990, n. 86, art. 13, del combinato disposto della legge 26 aprile 1990, n. 86, art. 20, in relazione al c.p., artt. 323 e 324).**

**(Cost., art. 3).**

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

All'esito della udienza preliminare;

Valutate le risultanze del processo a carico di Costa Giulio Vito ed altri, imputati, tra l'altro, del delitto di interesse privato in atti di ufficio (art. 324 del c.p.), di cui al capo b);

#### RILEVA

La legge 26 aprile 1990, n. 86, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 27 aprile 1990, intitolata «Modifiche in tema dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione», in particolare con l'art. 13, ha sostituito il testo dell'art. 323 del codice penale introducendo una nuova e complessa fattispecie di abuso di ufficio, e, con l'art. 20, ha espressamente abrogato l'art. 324 del codice penale che disciplinava la fattispecie di «interesse privato in atti di ufficio».

La combinata valutazione del nuovo regime introduce, nel passato, una chiara disparità di trattamento tra gli autori di un semplice abuso (punibile *ex art.* 323 del cod. pen.) e gli autori del più grave delitto di interesse privato (già punibili *ex art.* 324 del cod. pen.).

Al fine di chiarire l'enunciato, nucleo di un ravvisato eccesso di potere legislativo, pare evidente, innanzitutto precisare che la «nuova» fattispecie di abuso di ufficio, applicabile per i fatti commessi dopo la vigenza della legge in esame, si incentra sull'elemento oggettivo, dell'abuso dell'ufficio, nel che consiste la condanna, e sul qualificante elemento soggettivo, del fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o di arrecare ad altri un danno ingiusto (primo comma), oppure ancora del fine di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale (secondo comma).

Tale fattispecie è, sia in astratto che in concreto, senz'altro più sfavorevole, nel trattamento sanzionatorio, rispetto al vecchio «abuso innominato di ufficio», perché ha, nella versione minore, escluso l'alternatività della pena, mentre, rispetto al vecchio «interesse privato in atti di ufficio», ha introdotto un duplice raffronto, di maggior favore, rispetto alla «presa di interesse» non patrimoniale (reclusione fino a due anni) e di maggior favore, rispetto alla «presa di interesse» patrimoniale (reclusione da due a cinque anni).

Ma, a parte l'evidenziato raffronto sanzionatorio, non può essere affatto trascurato il raccordo diacronico tra i momenti fattuali delle fattispecie.

Sotto tale profilo, vi è certamente omogeneità di evoluzione normativa tra il vecchio e il nuovo disposto dall'art. 323; perché, a parte la estensione di punibilità soggettiva (per l'aggiunta, tra i soggetti agenti, dell'incaricato di pubblico servizio), il nuovo delitto continua ad essere imputato a titolo di dolo specifico (con una maggiore specificità antiggiuridica, mediante l'introduzione del requisito dell'ingiustizia del vantaggio o del danno preso di mira e con la graduazione del profilo del vantaggio, se di contenuto patrimoniale o non) e si fonda su un elemento materiale soltanto meglio formulato, non più in modo dinamico ed equivocamente strumentale, tra abuso e atto di ufficio, ma in modo semplice ed univocamente fattuale, di commissione di un atto di ufficio abusivo.

Analoga omogeneità non sussiste, per la parte che interessa, tra il vecchio art. 324 e il nuovo art. 323, perché, nonostante l'intendimento legislativo, di formulazione di una fattispecie unificante, l'art. 324 non richiedeva la sussistenza di un atto amministrativo oggettivamente illegittimo o abusivo, anzi, la sicura configurazione di offensività potenziale della fattispecie (di pericolo e non di danno) si raccordava, sul piano di tipicità materiale, ad una presa di interesse anche convergente e sovrapposto rispetto all'interesse pubblico, senza che ne fosse necessariamente deviata la «causa» dell'atto.

La disomogeneità oggettiva di condotte è accentuata dalla proclamata abrogazione della vecchia norma, sicché, laddove, come nel caso in esame, la contestazione configuri la presa di un interesse di contenuto patrimoniale, non è applicabile la nuova norma, in quanto vi osta il divieto di irretroattività, e non è applicabile la vecchia, perché espressamente abrogata.

Tale risultato, cui si perviene applicando gli ormai pacifici orientamenti dottrinari in materia di successione di norme penali nel tempo (richiedenti una continuità di illecito per progressiva specificazione o continenza di fatti), è palesemente iniquo, in questa fase di regime transitorio, dunque di convergenza conflittuale di discipline diverse nel tempo, tra il momento del fatto incriminato (quello di attuazione della condotta) e il momento del giudizio su di esso.

La iniquità sta nella (persistita) punibilità di fattispecie di abuso innominato, ad offensività penale meno grave, rispetto alla (sopravvenuta) liceità di fattispecie di presa di interesse patrimoniale, sicuramente ad antiggiuridicità di tasso più elevato. L'effetto, espressamente abrogativo, porta a soluzioni perverse, imponendo la improcedibilità (o, nelle fasi a piena giurisdizione di merito, la assoluzione) «perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato», piuttosto che la emissione del decreto ordinativo del giudizio (o, parallelamente, di condanna) per il delitto, come contestato.

Per le esposte considerazioni la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 13 e 20 della legge 26 aprile 1990, n. 86, in relazione al trattamento punitivo delle fattispecie già qualificate come di «interesse privato in atti di ufficio», è rilevante.

Si tratta, infatti, di questione riguardante, come già si è evidenziato, il delitto che è oggetto di contestazione, la norma della fattispecie penale incriminatrice che è oggetto di giudizio preliminare.

La questione medesima non appare manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, per l'evidenziato trattamento decisamente più favorevole (di impunità) riservato a fattispecie di più grave rilevanza penale rispetto ad altre di abuso generico di ufficio, con concreto stravolgimento di valori, tutelati anche a livello costituzionale, di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 13 e 20 della legge 26 aprile 1990, n. 86, in relazione agli artt. 323 e 324 del codice penale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che il presente provvedimento sia notificato, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Catanzaro, addì 9 aprile 1991

*Il giudice: BAUDI*

91C0823

N. 450

*Ordinanza emessa il 22 febbraio 1991 dal tribunale di Bolzano  
nel procedimento civile vertente tra Osele Mauro e l'Istituto per l'edilizia abitativa agevolata della provincia di Bolzano*

**Provincia di Bolzano - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimenti del comune dichiarativi dell'annullamento o decadenza dall'assegnazione di alloggi di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore - Conseguente estensione con legge provinciale della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria - Incidenza su materia (ordinamento giudiziario) riservata alla esclusiva competenza statale.**

(Legge provincia di Bolzano 23 maggio 1977, n. 13, artt. 5, decimo comma, e 10, ultimo comma; legge provincia di Bolzano, 20 agosto 1972, n. 15, art. 46, decimo comma).

(Cost., art. 108).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1099/90 r.g. promossa da Osele Mauro, rappresentato e difeso dall'avv. dott. Francesco Breglia, appellante, contro l'Istituto per edilizia abitativa agevolata della provincia di Bolzano, rappresentato e difeso dall'avv. dott. Peter Marseiler, appellato.

In punto: appello avverso la sentenza n. 53/1990 del pretore di Bolzano.

Esaminati gli atti di causa, si osserva e ritiene: con decreto n. 3 di data 7 marzo 1988, il presidente dell'I.P.E.A.A. della provincia di Bolzano, ha annullato l'assegnazione ad Osele Mauro di alloggio sito in Bolzano, via Cagliari n. 50/17, di proprietà di esso istituto, per ritenuta arbitraria occupazione di un alloggio comunale, sito in Bolzano, via Fratelli Bronzetti n. 3/7, richiamando il disposto dell'art. 10 della legge provinciale di Bolzano 23 maggio 1977, n. 13, e successive modificazioni ed integrazioni.

Avverso il decreto del presidente dell'I.P.E.A.A. di Bolzano ex art. 10 della legge provinciale di Bolzano n. 13/1977, ai sensi del combinato disposto del quinto comma del medesimo articolo e del terz'ultimo comma dell'art. 46 della legge provinciale di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15 «l'interessato può proporre ricorso al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla notificazione del decreto stesso» (l'art. 46 della legge provinciale di Bolzano n. 15/1972, è sostituito dall'art. 5 della legge provinciale di Bolzano, n. 13/1977).

Il presente giudizio, ora in grado di appello, è radicato appunto su ricorso di Osele Mauro, al pretore di Bolzano, ai sensi della menzionata normativa.

Osele Mauro, nel merito soccombente in primo grado, ha sollevato, in grado di appello, questione sulla legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 10, ultimo comma, della legge provinciale di Bolzano n. 13/1977, in relazione all'art. 46 della legge provinciale di Bolzano n. 15/1972 ed all'art. 5, undicesimo comma, della legge provinciale n. 13/1977, siccome in contrasto con l'art. 108 della Costituzione, richiamando, in analogia fattispecie, la sentenza della Corte costituzionale 30 giugno 1988, n. 727, che dichiarava l'incostituzionalità dell'art. 23, quarto comma, della legge regionale Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, nella parte in cui stabilisce che contro la decadenza dalla assegnazione dell'alloggio popolare è ammessa opposizione al pretore, per violazione dell'art. 108 della Costituzione, in quanto interferisce in materia giurisdizionale, riservata alla competenza statale.

Ritiene il collegio che la sollevata questione, rilevante in giudizio, non è manifestamente infondata.

La rilevanza è patente, investendo la questione la normativa in ottemperanza alla quale il giudizio è stato proposto avanti al pretore di Bolzano e questi si è pronunziato, con successiva devoluzione a questo giudice di appello.

La sollevata questione appare poi non manifestamente infondata, considerato che l'art. 108, primo comma, della Costituzione, sancisce che le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge, con riserva a normativa statale, nella quale interferisce la censurata normativa provinciale.

Si deve pertanto disporre l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio, ai sensi del secondo comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

L'ordinanza dovrà essere notificata alle parti in causa, e al presidente della giunta provinciale di Bolzano e comunicata al presidente del consiglio provinciale di Bolzano, ai sensi del quarto comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante in giudizio e non manifestamente infondata la questione sulla legittimità costituzionale degli artt. 5, decimo comma, e 10, ultimo comma, della legge provinciale di Bolzano n. 13/1977, e 46, decimo comma, della legge provinciale di Bolzano n. 15/1972 per contrasto con l'art. 108, primo comma, della Costituzione;*

*Dichiara sospeso il presente giudizio;*

*Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti in causa e al presidente della giunta provinciale di Bolzano e comunicata al presidente del consiglio provinciale di Bolzano.*

Così deciso in Bolzano, addì 22 febbraio 1991.

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)*

*Il cancelliere: (firma illeggibile)*

## N. 451

*Ordinanza emessa il 1° febbraio 1991 dal tribunale di Catania nel procedimento civile vertente tra Scollo Santo ed altri, nella qualità e il Ministero della pubblica istruzione ed altri*

**Istruzione pubblica - Responsabilità patrimoniale del personale direttivo, docente educativo e non docente nella scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato per danni subiti da alunni per comportamento di altri alunni sottoposti alla vigilanza - Surroga dell'amministrazione, salvo rivalsa nei casi di dolo o colpa grave, al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie - Ingiustificata deroga al principio della responsabilità solidale dei pubblici dipendenti con la p.a. stabilito dall'art. 28 della Costituzione.**

(Legge 11 luglio 1980, n. 312, art. 61, secondo comma, p.p.).

(Cost., art. 28).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa civile iscritta al n. 4531/84 del r.g. promossa da Scollo Santo, nata a Caltagirone il 14 aprile 1938 e Scribano Concetta nata a Mazzarrone il 12 ottobre 1943 entrambi residenti a Ragusa, via C. d'Alcamo n. 5, quali genitori esercenti la potestà sul figlio Scollo Salvatore nato a Gela il 29 dicembre 1969 elettivamente domiciliati in Catania, via Padova n. 7 presso lo studio dell'avv. Antonio Ferlito rappresentati e difesi dall'avv. Sebastiano D'Avola per mandato a margine dell'atto di citazione, attori, contro il Ministero della pubblica istruzione con sede a Roma in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria e Virga Donato Laura nata a Messina l'8 agosto 1949 residente a Ragusa, via U. Giordano n. 65 elettivamente domiciliata in Catania via Toselli n. 51 presso lo studio dell'avv. Massimo Giuffrida rappr. e difesa dall'avv. Giuseppe Di Paola per mandato in calce alla comparsa di risposta, convenuti, e con l'intervento di Moltisanti Giuseppe e Lissandrello Giuseppina residenti a Ragusa, via Mario Leggio n. 187, elettivamente domiciliati in Catania, via Metastasio n. 43, presso lo studio dell'avv. Sebastiano Garofalo che li rappresenta e difende unitamente all'avv. Gaetano Barone per mandato a margine della comparsa di risposta, intervenienti. All'udienza collegiale del 25 gennaio 1991.

## FATTO

Con atto di citazione, notificato rispettivamente in data 12 settembre-8 settembre 1984, i coniugi Scollo Santo e Scribano Concetta, quali genitori esercenti la patria potestà sul figlio minore Salvatore, convenivano in giudizio innanzi a questo tribunale la prof.ssa Virga Donato Laura e il Ministro della pubblica istruzione per sentirli condannare in solido al risarcimento dei danni patrimoniali e morali conseguenti alle lesioni riportate dal minore, mentre si trovava a scuola, nell'intervallo tra la fine della ricreazione e l'inizio della lezione di scienze naturali.

Esponavano in particolare gli attori, premesso che il figlio frequentava l'istituto tecnico statale per geometri (R. Gagliardi di Ragusa) che l'8 novembre 1983, dopo il suono della campana che aveva annunciato la fine della ricreazione e l'inizio della lezione di scienze naturali e dopo che gli alunni, compreso il figlio dell'attore erano entrati in aula ed avevano preso posto nel rispettivo banco a causa del ritardo e dell'assenza della prof.ssa Viraga, che doveva tenere la lezione di scienze naturali; un compagno di classe dello Scollo, Moltisanti Benedetto, improvvisamente e imprevedibilmente aveva fatto sgambetto allo Scollo, facendolo cadere per terra e procurandogli lesioni gravi con postumi irreversibili e permanenti; che l'evento si era verificato per violazione della norma di cui all'art. 2048 del c.c., nonché per violazione delle norme speciali disciplinanti la responsabilità del personale scolastico, donde la richiesta di condanna dei convenuti al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali patiti, quantificati in L. 20.000.000 o nella maggiore somma risultante in esito alla consulenza tecnica di cui si chiedeva l'espletamento.

La prof.ssa Virga, ritualmente costituitasi, in punto di fatto contestava che l'incidente si fosse verificato così come prospettato da parte attrice, cioè durante il suo turno di lezione e quando già i ragazzi erano entrati in aula, e riteneva comunque l'insussistenza di un nesso di causalità tra il difetto di vigilanza e l'infortunio occorso al minore, causato dall'imprevedibile sgambetto di un compagno. In punto di diritto, chiedeva la estromissione dal giudizio, stante la portata innovativa dell'art. 61 della legge 11 luglio 1980, n. 312, deducendo che tale norma, nel prevedere la surrogazione a tutti gli effetti sia sostanziale, che processuali dell'amministrazione nella posizione giuridica del dipendente aveva introdotto una disciplina implicante nei confronti dei terzi un vero e proprio esonero di responsabilità del personale docente per gli infortuni occorsi agli allievi e durante l'orario scolastico e per l'effetto l'improponibilità della domanda proposta nei loro confronti per il risarcimento dei danni correlativi.

Il Ministero della pubblica istruzione, ritualmente costituitosi, chiedeva il rigetto della domanda rilevando che l'infortunio occorso allo Scollo era stato causato dall'imprevedibile sgambetto del compagno Moltisanti Benedetto. In via subordinata chiedeva, per l'ipotesi di sua condanna, di essere rimborsato nella misura dell'80% dai genitori del Moltisanti, che chiedeva di essere autorizzato a chiamare in causa.

I Moltisanti ritualmente costituitosi a loro volta, invocavano il rigetto della domanda contro di essi proposta, difendendo l'elemento psicologico per l'imputabilità del fatto, e deducendo che la responsabilità dell'evento andava attribuita a persona responsabile dell'evento per la violazione dei propri doveri di sorveglianza.

Sulle risultanze istruttorie acquisite e sulle conclusioni dei procuratori delle parti, la causa veniva posta in decisione all'udienza collegiale del 25 gennaio 1991.

#### IN DIRITTO

La prof.ssa Virga Donato Laura, convenuta nel presente giudizio dai genitori del minore Scollo Salvatore per essere condannata, in solido con il Ministero della pubblica istruzione, al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali conseguenti all'infortunio occorso al minore durante l'orario scolastico, ha invocato la propria estromissione dal presente giudizio, deducendo che l'art. 61 della legge 11 luglio 1980, n. 312, nel prevedere la surrogazione dell'amministrazione nella posizione giuridica del dipendente, ha introdotto una disciplina implicante nei confronti dei terzi un vero e proprio esonero di responsabilità del personale docente per gli infortuni occorsi agli allievi.

Invero, recita testualmente l'art. 61 succitato: «La responsabilità patrimoniale del personale, direttivo docente educativo e non docente nella scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato e delle istituzioni educative statali per danni arrecati direttamente all'amministrazione in connessione a comportamenti degli alunni è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni stessi».

«La limitazione di cui al comma precedente si applica anche alla responsabilità del predetto personale verso l'amministrazione che risarcisca il terzo dei danni subiti per comportamento degli alunni sottoposti alla vigilanza. Salvo rivalsa nei casi di dolo o colpa grave l'amministrazione si surroga al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi».

Prima di esaminare il merito della domanda il collegio ritiene di dovere sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, laddove al secondo comma nel disciplinare la responsabilità del personale scolastico per i danni cagionati a terzi prevede la «surrogazione» dell'amministrazione al predetto personale nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi, palesando tale norma un contrasto con il principio di cui all'art. 28 della Costituzione.

La relativa questione viene sollevata d'ufficio, essendo rilevante e non manifestamente infondata.

La rilevanza è evidente posto che la dedotta questione di legittimità costituzionale ha per oggetto una disposizione di legge della quale questo collegio deve fare applicazione al fine di statuire in ordine alla domanda proposta.

Quanto alla non manifesta infondatezza il collegio osserva in particolare che per quanto nel contesto della norma la parte finale sia quasi mimetizzata è proprio tale ultima parte — che sancisce un esonero di responsabilità diretta del personale scolastico per danni cagionati a terzi — ad innovare profondamente la disciplina previgente, non sottraendosi a una censura di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 28 della Costituzione.

E, invero, la norma, si inserisce nel solco di una tendenza legislativa, che negli ultimi anni, condizionata da pressioni di natura sindacale, ha perseguito l'obiettivo di attenuare la responsabilità del personale docente.

Significative espressioni di tale tendenza sono le norme di alcune leggi regionali e in particolare l'art. 4 della legge regione Lazio 19 agosto 1979, n. 78; gli artt. 12 e 13 della legge regione Lombardia 20 marzo 1980, n. 31; l'art. 2, lett. i), della legge regione Friuli Venezia-Giulia 26 maggio 1980, n. 10; la quale ultima norma disciplina, altresì «l'assicurazione per la responsabilità civile del personale docente e non docente addetto alla sorveglianza degli alunni».

L'art. 61 succitato è andato tuttavia ben oltre la richiamata normativa regionale, operando quella che può definirsi una vera e propria fuga in avanti il cui epilogo è stata l'esclusione in radice della responsabilità diretta del personale direttivo docente educativo e non docente (la normativa riguarda anche il personale scolastico non insegnante in cui rientra la categoria dei bidelli) nei confronti dei terzi, esplicitando tale fuga l'opzione del legislatore per la legittimazione passiva esclusiva della pubblica amministrazione in ordine alle azioni risarcitorie promosse da terzi per i danni causalmente connessi ad un non corretto espletamento della vigilanza, in cui rientra *a fortiori* il difetto di vigilanza.

Il dato normativo nella sua letteralità si esprime in termini di «surrogazione» della pubblica amministrazione rispetto al personale direttivo, docente educativo e non docente, e la formulazione non è delle più perspicue sotto il duplice profilo del richiamo ad un istituto civilistico, quello della «surrogazione», che implica la sostituzione di un soggetto nella posizione attivo-creditoria del soggetto surrogato, mentre qui trattasi di posizione passivo-debitoria e sotto l'ulteriore profilo che l'amministrazione non subentra al personale scolastico nelle responsabilità verso i terzi, ma è essa stessa originariamente unico ed esclusivo soggetto responsabile nei confronti del terzo, salva la rivalsa nell'ipotesi di dolo o colpa grave del pubblico dipendente il che postula la persistenza, invero, solo residuale della responsabilità di quest'ultimo operante unicamente sul piano del rapporto interno con la pubblica amministrazione.

È di tutta evidenza, al di là delle considerazioni di natura esegetica in ordine alla correttezza dell'istituto civilistico di riferimento, la portata sostanziale della norma, cedendo a tentazioni liquidatorie della responsabilità diretta del personale scolastico per i danni cagionati a terzi causalmente connessi ad un non corretto esercizio della vigilanza sugli alunni, crea per detto personale una vera e propria area di franchigia, eliminando l'azionabilità diretta della pretesa risarcitoria del privato nei confronti del dipendente e in definitiva annullando la responsabilità di quest'ultimo nei confronti del terzo, in manifesto contrasto con il disposto di cui all'art. 28 della Costituzione.

La limitazione processuale spiega cioè un'immediata incidenza sul piano sostanziale, facendo venire meno la titolarità in capo al cittadino danneggiato della pretesa creditoria nei confronti del dipendente responsabile dell'evento lesivo.

L'art. 28 della Costituzione, invero, innovando rispetto al vecchio ordinamento del 1923, ha consacrato il principio della responsabilità diretta dei pubblici impiegati nei confronti dei terzi, parallela tale responsabilità e speculara a quella dell'amministrazione in una logica di promozione dei diritti individuali e realizzando una evoluzione in senso garantistica del regime previgente nel quale gli agenti dell'amministrazione rispondevano direttamente verso i terzi solo per gli atti compiuti dolosamente (si riteneva che il dolo recidesse il rapporto di imputazione organica intercorrente tra lo Stato e il pubblico dipendente).

Il rinvio dell'art. 28 alle norme penali, civili e amministrative, è, poi, sintomatico della volontà del costituente di non recepire in blocco la responsabilità dell'illecito aquiliano, quanto piuttosto di affermare il principio della responsabilità degli agenti pubblici in base a tutte le norme sia civili sia amministrative ad essi applicabili e in conformità alle regole particolari ad essi proprie o diverse da quelle comuni.

La doppia tutela che la norma garantisce al privato cittadino trova fondamento nel rapporto di immedesimazione organica che lega il pubblico dipendente all'amministrazione di appartenenza e di fatto si risolve per il dipendente in una remora di ordine psicologico dal porre in essere condotte lesive.

La disposizione di cui all'art. 61 della legge 1980 per contro ha rinnegato la responsabilità solidale del pubblico dipendente e della pubblica amministrazione, innovando radicalmente rispetto alla normativa che in precedenza disciplinava la responsabilità per danni cagionati a terzi in quello specifico settore del pubblico impiego che è il settore scolastico.

Tale normativa non era specifica, ma in forza del rinvio operato dall'art. 139 del decreto delegato n. 417/1974 (invero, lo stato giuridico del personale scolastico stranamente non fa cenno alla responsabilità civile e patrimoniale) era quella di cui al testo unico 10 gennaio 1957 (statuto degli impiegati civili dello Stato), che all'art. 22, coerentemente al principio di cui all'art. 28 della Costituzione, afferma per gli impiegati civili dello Stato il principio della

responsabilità diretta del pubblico dipendente per i danni derivanti da ogni violazione dei diritti del terzo commesso con dolo o colpa grave, parallela tale responsabilità e concorrente rispetto a quella della pubblica amministrazione, e prevede la possibilità del cittadino danneggiato dal comportamento lesivo del pubblico dipendente di esperire congiuntamente l'azione risarcitoria nei confronti del dipendente e dell'amministrazione di appartenenza.

L'art. 23 nel definire il danno ingiusto precisa che è tale il danno cagionato da violazioni di diritti commessi con dolo o colpa grave «salve le responsabilità più gravi previste dalle leggi vigenti».

In giurisprudenza in un'ottica che non può definirsi rigoristica è stato anzi affermato il principio che non occorre per pervenire all'affermazione della responsabilità dell'amministrazione la prova positiva dell'omissione della vigilanza, essendo la colpa presunta e che l'insegnante per fornire una efficace prova liberatoria deve dimostrare di aver adottato in via preventiva le misure organizzative e disciplinari idonee ad evitare la situazione di pericolo favorevole all'insorgenza della serie causale sfociante nella previsione del danno (Cass. 27 marzo 1984, n. 2027).

L'opera del personale docente, che non si esaurisce con l'istruzione degli allievi, ma si estende alla sorveglianza e alla disciplina nei periodi di tempo in cui essi sono affidati alla scuola è desumibile poi, da una pluralità di norme che rendono doverosa la prestazione, non solo limitatamente all'orario e al luogo delle lezioni, ma anche fin quando l'alunno resti all'interno dell'edificio scolastico a sue dipendenze, obbligo che deve essere in ogni caso osservato indipendentemente dall'esercizio dell'attività didattica.

Tale obbligo per gli insegnanti della scuola media secondaria si desume dall'art. 39 del regio decreto 30 aprile 1924, n. 965, che impone agli insegnanti di recarsi in istituto almeno cinque minuti prima dell'orario delle lezioni e di assistere all'entrata e all'uscita degli alunni e dall'art. 38, primo comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, ai sensi del quale è dovuta la prestazione oltre le 18 ore di insegnamento settimanale di altre venti ore mensili per attività non docenti connesse con il funzionamento della scuola (trib. amm. regionale Sardegna 7 ottobre 1984, n. 738).

In siffatto contesto normativo e giurisprudenziale come è stato osservato in dottrina, il dovere di vigilanza è stato enfatizzato sino a divenire un vero e proprio dovere legale di garanzia di cui la prova liberatoria segna il limite.

Il legislatore del 1980 consapevole di tale situazione ha cercato forse di porvi riparo, operando tuttavia una scelta eccessivamente benevola nei confronti del personale scolastico, scelta che per quanto sopra detto solleva un fondato sospetto di incostituzionalità.

Solo per compiutezza di analisi il collegio non può esimersi dal fare presente che il Ministero della pubblica istruzione con circolare ufficio gabinetto 2 ottobre 1980, n. 275, ha diffuso la norma di legge oggetto del presente esame, ma detta circolare si è limitata a recepire asetticamente il contenuto della norma senza fornire una critica chiave di lettura della stessa e soprattutto senza fornire all'interprete utili indicazioni per la concreta operatività della norma medesima.

*P. Q. M.*

*Sospende il giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la definizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, secondo comma, prima parte, della legge 11 luglio 1980, n. 312, in relazione all'art. 28 della Costituzione;*

*Ordina che a cura della cancelleria quest'ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

Così deciso in Catania il 1° febbraio 1991 nella camera di consiglio della prima sezione civile del tribunale.

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)*

N. 452

*Ordinanza emessa il 21 marzo 1991 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catania nel procedimento penale a carico di Pellegriti Giuseppe*

**Processo penale - Procedimento penale con magistrato parte offesa - Previsto spostamento della competenza territoriale - Reato commesso in udienza - Deroga allo spostamento della competenza - Illogica disparità di trattamento tra imputati in procedimenti con parte offesa un magistrato a seconda che il reato sia stato o meno commesso in udienza - Violazione dei principi dell'imparzialità del giudice e della sua soggezione soltanto alla legge.**

(C.P.P. 1988, art. 11, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 101 e 104).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

A scioglimento della riserva formulata nel corso dell'interrogatorio di Pellegriti Giuseppe;

#### OSSERVA

In data 12 marzo 1991 il p.m. ha richiesto a questo giudice la applicazione della misura coercitiva della custodia cautelare in carcere nei confronti dell'indagato sopraindicato, siccome autore del delitto di calunnia nei confronti dei magistrati Armando Licciardello e Rodolfo Materia, allo stato entrambi in servizio presso questo distretto di corte di appello, per episodi riguardanti il maxiprocesso da costoro istruito nella loro qualità di giudici istruttori.

L'indagato in sostanza ha affermato, nel corso dell'interrogatorio reso dinnanzi alla seconda sezione di questa corte di assise all'udienza del 15 febbraio 1991, di avere rilasciato certe dichiarazioni e sottoscritto i relativi verbali nella fase della istruzione formale di quel processo, perché costretto da tali magistrati, i quali in tal modo gli avrebbero fatto affermare il falso onde obbedire a una certa «ricostruzione prefabbricata» di tutti i fatti di cui al procedimento stesso.

In data 16 marzo 1991 veniva emessa l'ordinanza relativa alla applicazione della misura richiesta, e indi veniva fissato il giorno 20 marzo corrente per l'assunzione dell'interrogatorio. in via preliminare all'assunzione dell'interrogatorio stesso, è stata sollevata dai difensori dell'indagato, avvocati Ernesto Pino ed Alfio Finocchiaro, questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, del c.p.p., giacché la relativa norma sarebbe in palese contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Conseguentemente hanno chiesto la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

In ordine a tale questione il p.m. ha osservato che essa è manifestamente infondata, e ha perciò chiesto il rigetto della relativa domanda dei difensori.

La questione non appare affatto manifestamente infondata, anzi sembra piuttosto rilevante, e pertanto la domanda della difesa merita accoglimento.

Rileva in proposito questo decidente che in effetti appare quanto mai singolare la norma in virtù della quale la competenza a giudicare in un procedimento riguardante un magistrato, allorquando questi sia offeso o danneggiato da un reato commesso in udienza, sia sottratta al giudice naturale, che è preconstituito per legge, e che si identifica in quello che ha sede nel capoluogo del distretto più vicino, uruglamente competente per materia.

Ed invero, se la *ratio* generale delle disposizioni che precedono, sancite nei primi due commi dall'art. 11 del c.p.p. è quella apprezzabilissima e rispondente al principio costituzionale della imparzialità del giudice e della sua soggezione soltanto alla legge *ex* art. 101 e 104 della Costituzione, non si vede perché tale principio debba essere per così dire «sacrificato» allorquando invece si tratti di reato commesso in udienza nei confronti di un magistrato.

È evidente in tal caso che non possa assolutamente garantirsi la necessaria serenità, e soprattutto imparzialità del giudice che venga ad occuparsi del processo, o quanto meno non si può affatto assicurare che egli appaia sereno e imparziale, specie allorquando ad essere danneggiati siano colleghi dello stesso ufficio, come nel caso in esame il dott. Materia, anch'egli g.i.p.

Né appare verosimile che la norma in contestazione voglia rispondere ad esigenze di speditezza del giudizio, onde ripristinare l'ordine giuridico violato, e di esemplarità della sanzione, perché per il primo fine è da notare come, contrariamente alla disposizione del codice abrogato, *ex art. 435, l'art. 476 del c.p.p. vigente* non consente la sospensione del processo e la definizione del giudizio per il reato commesso in udienza.

Per il secondo va rilevato come esso denoterebbe comunque l'assenza di serenità e imparzialità di cui si è detto sopra.

Alle suindicate esigenze comunque si può ugualmente provvedere mediante le disposizioni dello stesso codice di rito, peraltro indicate negli art. 27 e 476 del c.p.p.

Il legislatore ordinario sostanzialmente ha introdotto una norma che viola oltre al surrichiamato principio costituzionale, l'altro altrettanto rilevante costituito dalla uguaglianza dei cittadini dinnanzi alla legge, *ex art. 3 della Costituzione*, giacché a identiche situazioni di fatto, reati commessi in danno di magistrati corrispondono discipline attributive di competenza differenti, con la cessazione delle garanzie previste per l'imputato per i reati in generale, allorquando invece, questi vengano commessi in udienza.

Appare poi abbastanza evidente come il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale di che trattasi.

Pertanto va disposta la sospensione del giudizio in corso e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata, e rilevante, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, terzo comma, del c.p.p. in relazione agli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del processo pendente nei confronti di Pellegriti Giuseppe, nato ad Adrano il 22 gennaio 1957 e detenuto presso la casa circondariale di Bicocca - Catania, e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata ai difensori dell'indagato e al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Catania, addì 21 marzo 1991

*Il giudice per le indagini preliminari: BOGNANNI*

91C0826

N. 453

*Ordinanza emessa il 20 maggio 1991 dal tribunale militare di sorveglianza di Roma  
sull'istanza proposta da Francavillese Marco*

**Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Concessione - Condizioni - Previsione per i condannati militari della previa osservazione di almeno un mese da effettuarsi indefettibilmente nello stabilimento militare di pena - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati civili, i quali possono usufruire del beneficio, indipendentemente dalla previa osservazione, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 569/1989 - Incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.**

**(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 2, primo comma, sostituito dalla legge 23 dicembre 1986, n. 897, art. 1, n. 1).  
(Cost., artt. 3 e 27).**

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 20 maggio 1991, la seguente ordinanza.

1. — In data 11 aprile 1991 il militare Francavillese Marco, nato a Pescara il 2 maggio 1971 ed ivi residente in via E. de Amicis n. 53, condannato con sentenza 5 febbraio 1991 del tribunale militare di Roma (irrevocabile il 7 aprile

1991) alla pena di mesi quattro di reclusione militare per il reato di rifiuto del servizio militare di leva (art. 8 della legge n. 772/1972), ha presentato, tramite il suo difensore di fiducia avv. Roberto Lorenzini, al procuratore militare della Repubblica presso il predetto tribunale istanza di affidamento in prova di cui alla Legge n. 167/1983 ancor prima dell'inizio della detenzione. Con provvedimento in data 15 aprile 1991 il citato procuratore, ritenendo nella specie applicabile la disciplina dettata dall'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, quale modificato a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 569/1989, ha sospeso l'emissione dell'ordine di esecuzione di pena a carico del condannato e ha disposto la trasmissione degli atti a questo tribunale militare di sorveglianza.

2. — Diversamente da quanto opinato dal procuratore militare di Roma, il tribunale ritiene che nella fattispecie l'art. 47 della legge n. 354/1975 non possa trovare applicazione; ed invero sembra in proposito appena il caso di rilevare che l'istituto dell'affidamento in prova del condannato dall'autorità giudiziaria militare risulta autonomamente disciplinato con la speciale normativa dettata dalla legge 29 aprile 1983, n. 167, che tra l'altro, prevede indefettibilmente, per l'adozione del provvedimento, l'osservazione per almeno un mese nello stabilimento militare di pena (art. 2, primo comma, della legge ult. cit.). Consegua da quanto precede che alla stregua della vigente normativa l'istanza inoltrata dal Francavilliese dovrebbe dichiararsi inammissibile per difetto delle condizioni di legge.

3. — Peraltro, prima di pervenire alla sopraindicata conclusione il tribunale ritiene di dover considerare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dal difensore dell'istante in via subordinata nelle conclusioni finali e, quindi, di dover prospettare il dubbio circa la conformità dell'art. 2, primo comma, della legge n. 167/1983 agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione. In proposito appare illuminante la motivazione delle citate sentenze 13-22 dicembre 1989, n. 569, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, terzo comma, della legge n. 354/1975 così come modificato dall'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, nella parte in cui non prevede che, anche indipendentemente dalla detenzione per espiazione di pena o per custodia cautelare il condannato possa essere ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale se, in presenza delle altre condizioni, abbia serbato un comportamento tale da consentire il giudizio di cui al precedente secondo comma dello stesso articolo.

Nella sopraindicata decisione si legge che nel corso degli anni l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, così come introdotto dall'art. 47 della legge n. 354/1975, ha subito numerose e rilevanti modificazioni che ne hanno attenuato gli originari caratteri provocando una sostanziale trasformazione della sua stessa natura. Ed invero, ha soggiunto la Corte, a parte le modifiche intervenute in ordine alla soppressione di talune preclusioni (artt. 4 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, e 7 della legge 13 settembre 1982, n. 646), già con l'art. 4-bis, inserito nel decreto legge 22 aprile 1985, n. 144, al momento della conversione nella legge 21 giugno 1985, n. 297, il periodo di osservazione venne diminuito da tre a un mese, e con l'art. 4-ter, pure inserito in sede di conversione, venne formulato l'art. 47-bis della legge n. 354/1975 che, consentendo al tossicodipendente o alcool-dipendente, che avesse già in corso un programma di recupero, di chiedere l'affidamento in prova senza osservazione in carcere, ha sconvolto la stessa filosofia dell'istituto privandolo del suo carattere originario, che lo voleva riservato ai detenuti in espiazione carceraria. Ma, ha osservato ancora la Corte, fu, infine, l'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, che riformando totalmente il testo dell'art. 47, portò a termine l'opera di progressiva demolizione attribuendo alla linea generale dell'istituto una natura ibrida e contraddittoria. Ed infatti, mentre i primi due commi del nuovo art. 47 mantenevano in sostanza integro l'originario istituto, riservato ai detenuti in espiazione carceraria della pena, i due commi successivi introducevano una nuova specie di affidamento, che prescinde del tutto dall'osservazione in carcere e la sposta, invece, sul comportamento tenuto dal condannato nel periodo di libertà successivo ad una eventuale custodia cautelare, di qualsiasi durata. A questo punto, prosegue la sentenza della Corte, deve evidenziarsi che la nuova formulazione dell'art. 47, terzo comma ha dato vita a gravissimi problemi; ed invero, se il periodo di custodia cautelare non serve all'osservazione che viene spostata su quello successivo della libertà, e se, per questo, non occorre nemmeno più che sia rispettato il termine di almeno un mese stabilito dal comma precedente appare oscuro il significato di questa condizione che si pone come inutile presupposto della grave deroga alla disciplina generale, rimasta ferma nei primi due commi.

Una deroga che fa dell'affidamento previsto nei commi terzo e intermedio, dopo una custodia cautelare, anche di brevissima durata, abbia tenuto un comportamento tale da consentire un giudizio prognostico favorevole in termini rieducativi. Ma, ha avvertito ancora la Corte, l'elemento della custodia cautelare, che dovrebbe giustificare il diverso e sfavorevole trattamento riservato a chi non ha avuto la ventura di incorrervi, è privo di significato ai fini del giudizio di idoneità del soggetto alla rieducazione, specialmente quando si tratti di un periodo brevissimo; il che significa che è

anche privo di significato in termini di art. 27, terzo comma, della Costituzione. Ed invero, a parte la considerazione che la custodia cautelare può dipendere da varie e imprevedibili circostanze (art. 274, lettera *a*), *b*) e *c*) del c.p.p.) deve comunque rilevarsi che poiché le misure cautelari coercitive possono essere applicate soltanto quando si proceda per delitti per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a tre anni, l'affidamento finirebbe per essere riservato a coloro che, avendo commesso reati più gravi o avendo dimostrato maggiore pericolosità, sono stati sottoposti alle misure predette. Ma, si legge ancora nella decisione, sembra, difficile sostenere che questi posseggano maggiore idoneità alla rieducazione rispetto a chi non abbia sperimentato la custodia cautelare. Ne consegue, ad avviso della Corte, che l'unico elemento significativo rimasto a contraddistinguere la disciplina comune dell'affidamento, vuoi del detenuto in espiazione, vuoi del condannato ancora in libertà, vuoi del condannato tossico o alcooldipendente è l'osservazione del comportamento ai fini del giudizio prognostico di idoneità del soggetto alla rieducazione: osservazione che il legislatore ha ormai riconosciuto poter utilmente avvenire tanto durante l'espiazione carceraria della pena (47, secondo comma), quanto in libertà (47, terzo comma, e 47-*bis*). Pertanto, conclude la sentenza, il punto di discriminazione incentrato su una custodia cautelare, anche di brevissima durata, per ammettere o escludere l'affidamento di chi non si trovi in espiazione di pena, si presenta incompatibile con i principi di cui agli artt. 3 e 27 della Costituzione.

4. — Esposto tutto quanto al punto che precede con l'ampiezza resa necessaria dall'importanza della questione trattata, osserva il tribunale che la speciale normativa dettata dalla legge 29 aprile 1983, n. 167, è stata introdotta proprio al fine di estendere al condannato dell'autorità giudiziaria militare, con gli indispensabili adattamenti richiesti dalla particolare finalità della pena militare, l'istituto previsto dall'art. 47 della legge n. 354/1975. Tale speciale normativa, peraltro, se si prescinde dall'adeguamento della durata dell'osservazione nello stabilimento militare di pena (ridotta da tre mesi a un mese dell'art. 1, n. 1, della legge 23 dicembre 1986, n. 897, in conformità di quanto disposto per l'affidamento al servizio sociale dell'art. 4-*bis* della legge 21 giugno 1985, n. 297), è rimasta del tutto estranea all'evoluzione dell'istituto comune, culminata con la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 47, terzo comma, della legge n. 354/1975.

Si è in tal modo venuta a creare, ad avviso del collegio una irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento in danno del cittadino alle armi. Ed infatti, se è vero che nella legge n. 167/1983 appare pienamente giustificata l'esistenza di norme speciali dirette a realizzare gli indispensabili adattamenti richiesti dalla specialità degli organi giudiziari militari è del diritto penale militare, nonché dalla necessità di distinguere a seconda che il condannato abbia terminato oppure no il periodo della ferma (ad esempio le disposizioni di cui agli artt. 4, 3, 8 e 9 in materia di competenza, di modalità per l'affidamento, di legittimazione alla richiesta del beneficio, di comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza), è altrettanto vero, ad avviso del tribunale, che tali esigenze di specialità non possono ragionevolmente spingersi fino al punto di porre nel nulla un principio di valenza assolutamente generale (l'equivalente, cioè, tra l'osservazione durante l'espiazione carceraria e l'osservazione in libertà) che, pur affermato dalla Corte costituzionale relativamente all'istituto comune, sembra dover valere, per evidenti ragioni di eguaglianza, anche in ordine all'istituto speciale. Né pare al tribunale che la indefettibile osservazione intramurale possa essere giustificata dalla peculiare configurazione dell'istituto dell'affidamento in prova del condannato militare che prevede che lo stesso sia affidato non già al servizio sociale (per essere da questo controllato ed aiutato a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale) ma a un comando o ente militare, ovvero a un ufficio o ente pubblico non militare per la prestazione di un determinato servizio. Ed invero, sembra in proposito al collegio che, pure in presenza di tale particolare configurazione dell'istituto, sufficienti ad adeguati elementi di valutazione possano trarsi, ai fini dell'adozione del provvedimento, dalle informazioni degli organi di polizia e dalle risultanze delle visite attitudinali eseguite all'atto della selezione. Oltre che con l'art. 3 della Costituzione, il tribunale ritiene, infine, che l'art. 2, primo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, confligga anche con l'art. 27, terzo comma, perché, prevedendo indefettibilmente l'osservazione intramurale per almeno un mese, viene, in sostanza, ad eludere la finalità rieducativa delle pene detentive e in particolare di quelle meno gravi.

La rilevanza della prospettata questione appare evidente perché, ove si ritenesse indispensabile l'osservazione nello stabilimento militare di pena, l'istanza dovrebbe essere dichiarata inammissibile.

*P. Q. M.*

*Sentite le richieste delle parti che hanno concluso come da verbale;*

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

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, come sostituito dall'art. 1, n. 1, della legge 23 dicembre 1986, n. 897, nella parte in cui non prevede che, anche indipendentemente dalla detenzione per espiazione di pena o per custodia cautelare, il condannato possa essere ammesso all'affidamento in prova, se in presenza delle altre condizioni, abbia serbato un comportamento tale da consentire il giudizio di cui al medesimo art. 2, primo comma, in relazione agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, ritenendo tale questione rilevante e non manifestamente infondata;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Dispone inoltre 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.*

Roma, addì 20 maggio 1991

*Il presidente estensore: FABRETTI*

*Il collaboratore di cancelleria: LAVEZZO*

91C0827

---

# RETTIFICHE

---

AVVERTENZA. — L'avviso di rettifica dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'errata-corrige rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

---

## AVVISI DI RETTIFICA

---

**Comunicato relativo alla ordinanza emessa il 27 aprile 1990 dalla Corte suprema di cassazione sul ricorso proposto da Pieri Franco contro l'Ente Ferrovie dello Stato - n. 209 reg. ord. 1991.** (Ordinanza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 14 del 3 aprile 1991).

Nella ordinanza citata in epigrafe, tra i motivi della decisione, al settimo capoverso del motivo 4., pubblicato alla pag. 110 della sopra indicata *Gazzetta Ufficiale*, dove è scritto: «Aggiungasi che esiste ora, in seguito alla citata decisione, una irrazionale distinzione con effetti discriminatori per i dipendenti delle Ferrovie dello Stato, nella vigenza della norma che si denuncia, nei confronti dei pubblici dipendenti:», leggasi: «Aggiungasi, non essendo risolutiva la norma abrogativa della destituzione di diritto in quanto limitata ai pubblici dipendenti (primo comma, art. 9 della legge n. 19/1990), che esiste ora, in seguito alla citata decisione, una irrazionale distinzione con effetti discriminatori per i dipendenti delle Ferrovie dello Stato, nella vigenza della norma che si denuncia, nei confronti dei pubblici dipendenti:».

In seguito alle correzioni apportate con il comunicato pubblicato in questa stessa pagina, è ripubblicato qui di seguito integralmente il testo dell'ordinanza n. 209 reg. ord. 1991, già pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 14 del 3 aprile 1991:

### N. 209

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1990 dalla suprema Corte di cassazione sul ricorso proposto da Pieri Franco contro l'Ente Ferrovie dello Stato*

**Impiego pubblico - Dipendenti dell'Ente Ferrovie dello Stato - Destituzione automatica a seguito di condanna passata in giudicato - Omessa previsione del procedimento disciplinare - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai pubblici dipendenti.**

(Legge 26 marzo 1958, n. 425, art. 119).

(Cost., art. 3).

### LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza su ricorso proposto da Pieri Franco, elettivamente domiciliato in Roma, viale Mazzini, 25, presso l'avv. Luciano Ventura che unitamente agli avv.ti Desiderio Cavalca ed A. Gracci lo rappresenta e difende giusta procura speciale a margine del ricorso, ricorrente, contro l'Ente Ferrovie dello Stato, in persona del legale rappresentante *pro-tempore* elettivamente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12, presso l'Avvocatura generale dello Stato che lo rappresenta e difende *ope legis*, controricorrente;

Per l'annullamento della sentenza del tribunale di Firenze in data 23 gennaio 1989, dep. il 14 febbraio 1989 (r.g. n. 399/1988);

Udita nella pubblica udienza tenutasi il giorno 27 aprile 1990, la relazione della causa svolta dal consigliere relatore dott. Vaccaro;

Uditi gli avv.ti Ventura, Gracchi e Sabelli;

Udito il p.m. nella persona del sost. proc. gen. dott. Giovanni Gazzara che ha concluso; sollevata la questione di costituzionalità rispetto all'art. 119 della legge n. 425/1958.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il pretore di Firenze rigettava il ricorso con il quale Pieri Franco chiedeva dichiararsi illegittimo il provvedimento di sospensione dal servizio disposto dall'Azienda FF.SS. il 1° febbraio 1982 in seguito alla carcerazione per delitti contro la personalità dello Stato; in accoglimento di un successivo ricorso dichiarava poi illegittima la destituzione disposta in applicazione dell'art. 119 della legge n. 425/1958 essendo passata in giudicato, in data 23 ottobre 1987; la condanna a due anni e nove mesi di reclusione per i reati di associazione sovversiva e di partecipazione a banda armata.

Il tribunale di Firenze rigettava l'appello del Pieri avverso la decisione del primo giudice circa il provvedimento di sospensione ed in accoglimento dell'appello incidentale dell'Ente FF.SS. dichiarava legittimo il provvedimento di destituzione adottato in forza della norma citata osservando in proposito che non era applicabile il c.c.n.l. 5 febbraio 1988 che ha abrogato l'istituto della destituzione, non rilevando che la delibera fosse stata adottata dall'Ente in data 1° aprile 1988, costituendo la stessa, come la successiva comunicazione dal giorno venti, solo atto ricognitivo della situazione di risoluzione di diritto, correlata al passaggio in giudicato della condanna (23 ottobre 1987).

La sospensione dal servizio, ad avviso del tribunale, era legittima ex art. 146, primo comma, della legge n. 425/1958.

Avverso la decisione Pieri Franco ha proposto ricorso per Cassazione.

Resiste l'Ente Ferrovie dello Stato con controricorso.

L'Ente ha presentato memoria e il Pieri note d'udienza.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorrente denuncia:

1. — Violazione degli artt. 1, 14 e 21 della legge n. 210/1985 in relazione agli artt. 2093, 2106, 2110 e 2119 del c.c., leggi nn. 300/1970 e 604/1966 e deduce che erroneamente il tribunale ha ritenuto ancora sussistente il potere dell'Ente di destituire d'ufficio il dipendente che si sia reso colpevole di particolari delitti, nonostante che la norma dalla quale l'istituto è disciplinato sia stata abrogata dagli artt. 1, 14 e 21 della legge n. 210/1985 in forza delle quali, in fase di prima applicazione della legge, non può essere stabilita una disciplina meno favorevole di quella precedente in tema di cessazione del rapporto di lavoro (art. 21) e, nel contempo, le precedenti disposizioni debbono intendersi ancora in vigore solo se non contrastanti con le disposizioni inderogabili del codice civile e della stessa legge in discussione.

Lamenta inoltre come il tribunale non abbia tenuto conto che, agendo l'Ente a titolo d'impresa (v. Corte costituzionale n. 268/1987), il rapporto di lavoro deve intendersi svolto su basi paritetiche, con esclusione di «connotazioni autoritativamente discrezionali».

2. — Violazione degli artt. 1334, 2118 e 2119 del c.c.; in relazione alle leggi nn. 604/1966 e 300/1970 sul rilievo che la norma sulla destituzione d'ufficio avrebbe dovuto essere ritenuta incompatibile con la necessità delle garanzie procedurali vigenti e con la necessità di comunicare il licenziamento con effetto da questo momento.

3. — Violazione dell'art. 1334 del c.c. per avere il tribunale ritenuto legittima la destituzione nonostante che la comunicazione del provvedimento sia stata effettuata in data successiva all'entrata in vigore del recente contratto collettivo; e per avere, al fine suddetto, ritenuto che la stessa nonché la precedente delibera costituissero atti ricognitivi di una situazione di risoluzione di diritto.

4. — Violazione della norma di cui all'art. 62 del c.c.n.l. 23 gennaio 1988 in forza della quale la risoluzione del rapporto è prevista soltanto come provvedimento disciplinare e, per di più, non per i reati di tipo associativo quali quelli di cui alla condanna penale che qui interessa, ove commessi fuori dal servizio; e violazione altresì degli artt. 68 e 69 del suddetto contratto in ordine alla ritenuta legittimità della sospensione d'ufficio prevista per ipotesi diverse.

Ritiene la Corte che il ricorso non sia fondato, giacché, contrariamente all'assunto del ricorrente, la norma di cui all'art. 119 della legge n. 425/1958 non può dirsi abrogata dalla successiva legge n. 210/1985. All'uopo ritiene il collegio

di dover ribadire quanto già affermato in precedenti giudicati (2050/1989 ed altri in corso di pubblicazione), dei quali condivide gli argomenti, stante la loro aderenza alla lett. *e*) dalla *ratio* della norma. Infatti, con riguardo all'art. 14, dove è stabilito che «le disposizioni di legge e di regolamento vigenti all'entrata in vigore della legge . . . restano in vigore fino all'adozione dei regolamenti di cui ai successivi terzo e quarto comma» sotto la condizione che essi siano «compatibili» con la disciplina dettata dalla stessa legge o da norme non derogabili del codice civile o della C.E.E., è agevole rilevare che l'ambito di applicazione non concerne il rapporto di lavoro bensì il diverso campo dell'«organizzazione», come da esplicita espressione testuale.

In essa a ragione è stato ritenuto (decisione citata) doversi comprendere, in forza dell'art. 20, la struttura dell'Ente e la ripartizione in funzioni e competenze, ossia la necessaria articolazione, nonché quanto specificato con i nn. 2, 3 e 4, del quale ultimo va sottolineato che per l'unica volta viene richiamata, ma solo con riferimento alle «relazioni sindacali», la legge 20 maggio 1970, n. 300. Per di più sembra chiaro, coordinando il primo comma con il terzo comma dell'art. 14, che proprio a siffatta struttura si riferiscono i «regolamenti» in discussione, il cui oggetto puntualmente specificato dai nn. 1-5 del quarto comma esula dalla materia che concerne la costituzione e la risoluzione del rapporto di lavoro. A questo dovrà invece provvedersi (art. 21) su base contrattuale collettiva ed individuale, la cui competenza esclusiva in materia è evidenziata dal divieto di deroga da parte dei regolamenti (art. 14, quarto comma).

In merito alla norma suddetta va ancora ripetuto che con il secondo comma è stato stabilito — diversamente dalla regola di cui all'art. 14 — che le modifiche al regime vigente di costituzione e cessazione del rapporto di lavoro, nonché alla materia della responsabilità civile e disciplinare, non possono contenere una disciplina meno favorevole ai lavoratori di quella vigente all'atto dell'entrata in vigore della stessa legge, con conseguente applicabilità degli ordinari principi relativi alla efficacia temporale delle norme giuridiche: il che comporta la perdurante vigenza delle norme esistenti al momento della entrata in vigore della legge e la graduale trasformazione nel tempo del rapporto.

Discende da quanto sopra detto la non condivisibilità delle censure contenute nel ricorso, e l'adesione del collegio alla decisione impugnata circa la legittimità del provvedimento di destituzione, con il quale — per effetto della irrevocabile decisione di condanna 23 ottobre 1987 — fu colpito il Pieri prima dell'entrata in vigore del contratto collettivo (1° gennaio 1983), e altresì circa l'irrelevanza delle circostanze che la delibera di destituzione fu adottata il 1° aprile 1988 e comunicata il 20 successivo, essendo entrambi atti dichiarativi di una risoluzione di diritto del rapporto verificatasi il 23 ottobre 1987 ed adottati doverosamente senza alcun margine di discrezionalità.

Ma la infondatezza delle censure prospettate dal ricorrente rende all'evidenza rilevante il sospetto che l'art. 119 della legge n. 425/1958 violi la norma di cui all'art. 3 della Costituzione in punto di destituzione di diritto non preceduta da procedimento disciplinare si da determinare l'applicazione della sanzione con un sistema rigido che contrasta col principio generale della graduazione della sanzione alla gravità del fatto reato.

Ritiene il collegio di non doversi inutilmente dilungare nella indicazione degli argomenti di sostegno, sui quali sovrasta la considerazione che «l'indispensabile gradualità sanzionatoria, ivi compresa la misura massima destitutiva, importa che le valutazioni relative siano ricondotte, ognora, alla naturale sede di valutazione: il procedimento disciplinare, in difetto di che ogni relativa norma risulta incoerente, per i suo automatismo, e conseguentemente irrazionale *ex art. 3 della Costituzione*» (Corte costituzionale n. 971 del 12-14 ottobre 1988).

Aggiungasi, non essendo risolutiva la norma abrogativa della destituzione di diritto in quanto limitata ai pubblici dipendenti (primo comma, art. 9, della legge n. 19/1990), che esiste ora, in seguito alla citata decisione, una irrazionale distinzione con effetti discriminatori per i dipendenti delle Ferrovie dello Stato, nella vigenza della norma che si denuncia, nei confronti dei pubblici dipendenti: nel rapporto dei primi — pur permeato solo in parte da impronta pubblicistica — viene esclusa la garanzia procedimentale proprio nella fase delicata di esso che si riferisce alla prosecuzione o non dello stesso rapporto.

La vasta serie di disposizioni incise dalla suddetta decisione [artt. 236 del c.c.p. 29 ottobre 1955, n. 6, e 85, lett. *a*), del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 247 del t.u. 3 marzo 1934, n. 383, come modificato dalla legge 27 giugno 1942, n. 851; art. 66, lett. *a*), del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229; art. 1, secondo comma, della legge 13 maggio 1975, n. 157; art. 57, lett. *a*) del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761; art. 8, lett. *a*), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737] sta a dimostrare la tendenza ad armonizzare il sistema sanzionatorio nei rapporti di natura pubblicistica, per cui non sembra razionale che un sistema più rigido permanga a danno di coloro il cui rapporto di lavoro partecipa solo in parte alla natura pubblicistica.

Pertanto appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, della norma di cui all'art. 119 della legge 26 marzo 1958, n. 425, nella parte in cui non prevede, in luogo del provvedimento della destituzione di diritto, lo svolgimento del procedimento disciplinare.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 119 della legge 26 marzo 1958, n. 425, in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*Ordina sospendersi il giudizio e trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti al Proc. Gen. c/o la suprema Corte di cassazione ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Roma, addì 27 aprile 1990

*Il presidente: (firma illeggibile)*

91C0845

---

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. Heito, 21
- L'AQUILA  
Libreria UNIVERSITARIA  
Piazza V. Rivera, 6
- PESCARA  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 146  
Libreria dell'UNIVERSITÀ  
di Lidl 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 Monto Santo
- PALMI (Reggio Calabria)  
Libreria BARONE PASQUALE  
Via Roma, 31
- REGGIO CALABRIA  
Libreria PIROLA MAGGIOLI  
di Fiorelli E.  
Via Buozzi, 23
- SOVERATO (Catanzaro)  
Rivendite generi Monopolio  
LEOPOLDO MICO  
Corso Umberto, 144

## CAMPANIA

- ANGRI (Salerno)  
Libreria AMATO ANTONIO  
Via dei Gotti, 4
- AVELLINO  
Libreria CFSA  
Via G. Napoli, 47
- BENEVENTO  
Libreria MASONE NICOLA  
Viale dei Restori, 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 CPISCUOLO  
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 LA 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 Garofalo, 33
- SORA (Frosinone)  
Libreria DI MICCO UMBERTO  
Via E. Zincone, 28
- TIVOLI (Roma)  
Cartolibreria MANNELLI  
di Rosarita Sabatini  
Viale Mannelli, 10
- TUSCANIA (Viterbo)  
Cartolibreria MANCINI DUILIO  
Viale Trieste
- VITERBO  
Libreria BENEDETTI  
Piazzolo Uffici Finanziari

## LIGURIA

- IMPERIA  
Libreria ORLICH  
Via Amendola, 25
- LA SPEZIA  
Libreria CENTRALE  
Via Colli, 5
- SAVONA  
Libreria IL LEGGIO  
Via Montenotte, 36/F

## 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 Pollegri 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 Carmi, 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 Annesione, 1  
Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11
- PESARO  
LA TECNOGRAFICA  
di Mattioli Giuseppe  
Via Mameii, 80/82

## MOLISE

- CAMPOBASSO  
Libreria D.I.E.M.  
Via Monsignor Bologna, 67
- ISERNA  
Libreria PATRIARCA  
Corso Garibaldi, 115

## PIEMONTE

- ALESSANDRIA  
Libreria BERTELOTTI  
Corso Roma, 122  
Libreria BOFFI  
Via dei Martiri, 31
- ALBA (Cuneo)  
Casa Editrice ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ASTI  
Libreria BORELLI TRE RE  
Corso Afferi, 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  
S.O.C.E.D.I. S.r.l.  
Via Roma, 80
- VERCELLI  
Libreria LA LIBRERIA  
Corso Libertà, 46

## PUGLIA

- ALTAMURA (Bari)  
JOLLY 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, 279

## SARDEGNA

- ALGHERO (Sassari)  
Libreria LOBRANO  
Via Sassari, 85
- 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 Etna, 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 Maestranza, 22
- TRAPANI  
Libreria LO BUE  
Via Cassio Cortese, 8

## TOSCANA

- AREZZO  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- GROSSETO  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- LIVORNO  
Libreria AMEDEO NUOVA  
di Quilici Irma & C. S.n.c.  
Corso Amedeo, 23/27
- LUCCA  
Libreria BARONI  
Via S. Paolino, 45/47  
Libreria Prof.le SESTANTE  
Via Montanara, 9
- MASSA  
GESTIONE LIBRERIE  
Piazza Garibaldi, 8
- PISA  
Libreria VALLERINI  
Via dei Mille, 13
- PISTOIA  
Libreria TURELLI  
Via Macalibè, 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 Michela  
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  
Ca'le 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 dei Tribunati, 5/F - **FIRENZE**, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - **GENOVA**, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - **MILANO**, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - **NAPOLI**, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - **PALERMO**, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - **ROMA**, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - **TORINO**, Cartiere Miliani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione 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. 56.000</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. 56.000</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. 85.000</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. 330.000</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. 530.000</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 microfiches fino a 96 pagine cadauna .....	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive .....	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata .....	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale .....	L. 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



\* 4 1 1 1 1 0 0 2 7 0 9 1 \*

**L. 7.200**