

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 dicembre 1991

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 42. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 novembre 1991 (della provincia autonoma di Trento).

Sanità pubblica - Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza - Disciplina dei requisiti di accesso, dei criteri di ammissione, delle modalità di svolgimento dei corsi e dei relativi programmi, degli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso - Competenza a sottoscrivere gli attestati predetti e partecipazione alla commissione esaminatrice, di un rappresentante del Ministro della sanità, oltre che di un rappresentante della provincia autonoma - Istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.lla. di posti di operatore tecnico addetto all'assistenza nella misura massima del 35% di posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità, di assistenza sanitaria ed ospedaliera e di addestramento e formazione professionale.

(Decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 29; 9, n. 10; 16, primo comma)

Pag. 5

N. 43. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 novembre 1991 (della provincia autonoma di Bolzano).

Sanità pubblica - Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza - Disciplina dei requisiti di accesso, dei criteri di ammissione, delle modalità di svolgimento dei corsi e dei relativi programmi, degli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso - Competenza a sottoscrivere gli attestati predetti e partecipazione alla commissione esaminatrice, di un rappresentante del Ministro della sanità, oltre che di un rappresentante della provincia autonoma - Istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.lla. di posti di operatore tecnico addetto all'assistenza nella misura massima del 35% di posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità, di assistenza sanitaria ed ospedaliera e di addestramento e formazione professionale.

(Decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 29; 9, nn. 4 e 10; 16, primo comma)

» 8

- n. 44. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 novembre 1991 (della provincia autonoma di Bolzano).

Finanza pubblica allargata - Modalità relative alle certificazioni concernenti il conto consuntivo 1990 delle amministrazioni provinciali, comunali e delle comunità montane - Approvazione da parte del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, dei certificati che devono essere usati dai comuni, dalle province e dalle comunità montane per il conto consuntivo dell'anno 1990 - Previsione dell'obbligo per tutti gli enti locali di compilare tali certificati e di trasmetterli al commissariato del Governo - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di finanza locale e di vigilanza e tutela della provincia sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti ed istituti locali - Violazione del principio della copertura finanziaria - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 204/1991.

(D.M. 10 settembre 1991).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 21; 16, primo comma; 54, n. 5; 80 e 81)

Pag. 12

- n. 45. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 novembre 1991 (della provincia autonoma di Bolzano).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Assegnazione ai sensi della legge 28 febbraio 1990, n. 39, dello stanziamento di trenta miliardi in favore delle regioni per la realizzazione di centri di prima accoglienza e servizi per l'anno 1991 - Conferimento alla regione Trentino-Alto Adige di quota di detto stanziamento (trecentocinquanta milioni di lire) - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale per l'assegnazione della somma in questione alla regione anziché alle province autonome interessate - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 116/1991.

(D.P.C.M. 9 agosto 1991).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 10, 13, 23 e 25; 9, primo comma, n. 10; 10 e 16)

» 15

- n. 708. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona del 7 ottobre 1991.

Processo penale - Procedimenti speciali - Procedimento innanzi al pretore - Decreto penale - Notifica al difensore - Omessa previsione - Nomina di un difensore di ufficio prevista solo nella fase successiva all'opposizione - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale (su analoga questione) n. 344/1991 - Richiesta di riesame.

(C.P.P. 1988, artt. 460 e 565).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 17

- n. 709. Ordinanza della pretura di Lecce, sezione distaccata di Nardò, del 15 maggio 1991.

Processo penale - Documentazione degli atti processuali (nella specie: udienza dibattimentale per omicidio colposo) - Mancato consenso delle parti all'esame dei testimoni e dei periti da parte del pretore nonché alla redazione in forma riassuntiva del verbale di udienza - Lamentata non contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione - Verbalizzazione effettuata mediante scrittura manuale con dettatura da parte del giudice - Conseguente ricorso a forma «riassuntiva o soltanto riassuntiva» del verbale di dibattimento - Violazione dei principi della legge-delega - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia del contraddittorio - Richiamo alla sentenza n. 529/1990 e alla ordinanza n. 77/1991.

Processo penale - Legge-delega - Principi afferenti l'adozione di strumenti per la documentazione degli atti processuali - Possibilità per il giudice di disporre una diversa documentazione degli stessi in relazione alla semplicità degli atti, alla limitata rilevanza dei medesimi o alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici - Richiesta di controllo sulla razionalità di tale direttiva - Sospetto contrasto con altri principi informativi della delega - Limitazione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 134, 140 e 567; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 8).

(Cost., artt. 24, 76 e 101) . .

» 19

n. 710. Ordinanza del pretore di Fermo del 4 ottobre 1991.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Diritto alla integrazione al minimo - Termine di decadenza (dieci anni) per l'impugnativa in giudizio dei provvedimenti dell'I.N.P.S. - Prevista retroattività di tale disposizione tranne che per i processi già in corso alla data di entrata in vigore del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103 - Ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno presentato domanda giudiziale prima di detta data e coloro che l'hanno presentata dopo, attesa la mancanza, prima di detta disposizione innovativa, di termini di decadenza o prescrizione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 314/1985, 1086/1988, 81/1989 e 142/1989.

(D.-L. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3)

Pag. 36

n. 711. Ordinanza della pretura di Pistoia, sezione distaccata di Pescia, del 27 settembre 1991.

Processo penale - Istruzione dibattimentale - Testimoni deceduti già escussi dalla p.g. - Previsto divieto di lettura dei verbali delle dichiarazioni già rese - Divieto di testimonianza indiretta solo per gli agenti e ufficiali di p.g., anche in caso di infermità, morte o irreperibilità dei testimoni - Irrazionale disparità di trattamento tra cittadini in relazione alla qualifica degli stessi anche in caso di impossibilità di reiterazione della testimonianza - Limitazione del diritto di difesa dello Stato, dell'esercizio di giurisdizione del giudice - Impedimento per il p.m. di proseguire l'azione penale già esercitata.

(C.P.P. 1988, art. 195, quarto comma, in relazione all'art. 195, terzo comma; stesso codice; c.p.p. 1988, art. 514, in relazione all'art. 512 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 24, 102 e 112)

» 38

n. 712. Ordinanza del pretore di Milano del 1º luglio 1991.

Lavoro (rapporto di) - Licenziamento individuale - Annullamento giudiziale - Facoltà del lavoratore di optare, anziché per la reintegrazione nel posto di lavoro, per l'indennità aggiuntiva al risarcimento dovutogli, pari a quindici mensilità della sua retribuzione globale di fatto - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina stabilita per la clausola penale nonostante l'affinità dei due istituti - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio del datore di lavoro nonché sulla libertà di iniziativa economica privata.

(Legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 18, quinto comma, modificato dalla legge 11 maggio 1990, n. 108).

(Cost., artt. 3, 24 e 41)

» 39

n. 713. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Bologna del 28 giugno 1991.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Redditi derivanti da speculazioni di borsa - Tassabilità solo ove le plusvalenze siano superiori al due per cento del capitale della società - Applicabilità di tale limite (alla tassazione) anche ai periodi di imposta antecedenti al 10 gennaio 1988 in cui vigeva l'obbligo del pagamento dell'imposta così come stabilito dal d.P.R. n. 597/1973 - Irragionevole esclusione dalla imposizione fiscale di tali redditi - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Questione sollevata su eccezione del p.m. nel corso di giudizio penale a carico del contribuente.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 81, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 41

n. 714. Ordinanza del pretore di Urbino del 3 ottobre 1991.

Processo penale - Dibattimento - Pregressa conoscenza degli atti delle indagini preliminari da parte del giudice per averne preso visione in occasione della richiesta di giudizio abbreviato proposta da uno dei coimputati - Lamentata omessa previsione di incompatibilità - Contrasto con i principi e le direttive della legge delega con violazione del principio di «terzietà» del giudice.

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

(Cost., artt. 25, 76 e 77; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2)

Pag. 42

n. 715. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Catania del 18 aprile 1991.

Imposta di successione - Applicazione dell'imposta globale sull'intero asse ereditario e non invece sulle singole quote ereditarie - Irragionevole violazione della capacità contributiva del singolo beneficiario che viene così assoggettato ad una imposta superiore, prescindendosi dai trasferimenti di ricchezza in suo favore.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 6).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 43

n. 716. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Catania del 21 marzo 1991.

Imposta sulle successioni - Successioni aperte anteriormente al 1° luglio 1986 ma non ancora definite - Mancata applicazione della fascia esente (di L. 120.000.000) prevista solo per le successioni aperte successivamente alla data suddetta - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva ed in violazione dei principi contenuti nella legge delega.

(Legge 17 dicembre 1986, n. 880).

(Cost., artt. 3, 53 e 76)

» 45

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 42

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 novembre 1991
(della provincia autonoma di Trento)*

Sanità pubblica - Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza - Disciplina dei requisiti di accesso, dei criteri di ammissione, delle modalità di svolgimento dei corsi e dei relativi programmi, degli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso - Competenza a sottoscrivere gli attestati predetti e partecipazione alla commissione esaminatrice, di un rappresentante del Ministro della sanità, oltre che di un rappresentante della provincia autonoma - Istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.ll. di posti di operatore tecnico addetto all'assistenza nella misura massima del 35% di posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità, di assistenza sanitaria ed ospedaliera e di addestramento e formazione professionale.

(Decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 29; 9, n. 10; 16, primo comma).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore*, sig. Mario Malossini, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 14909/1991 dell'8 novembre 1991, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale dell'11 novembre 1991 per atto notaio Pierluigi Mott, in Trento (rep. n. 56912 — dall'avv. prof. Sergio Panunzio e presso di esso elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3; contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, recante «Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza in applicazione dell'art. 40, terzo comma, del d.P.R. 28 novembre 1990, n. 384», spec. artt. 1, secondo comma, ed allegato 3; 5; 6 e 10.

FATTO

In base allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), la provincia autonoma ricorrente è titolare di competenze legislative ed amministrative di tipo esclusivo in materia di «addestramento e formazione professionale» (art. 8, n. 29, ed art. 16, primo comma, del d.P.R. n. 670/1972, citato). Inoltre, essa è titolare di competenze legislative ed amministrative di tipo concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera», art. 9 n. 10, ed art. 16, primo comma, del d.P.R. n. 670/1972).

Tali competenze sono nella piena disponibilità della provincia ricorrente, anche in virtù della intervenuta emanazione delle relative norme di attuazione; in particolare di quelle di cui ai d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, e successive modifiche. Nell'esercizio di tali competenze la provincia stessa ha fra l'altro disciplinato organicamente la materia, in particolare per quanto riguarda la formazione e riqualificazione professionale del personale sanitario. Al riguardo (oltre alla legge provinciale 3 settembre 1987, n. 21, recante «Ordinamento della formazione professionale») ricordiamo specialmente la legge provinciale 20 marzo 1978, n. 14 («Interventi della provincia autonoma di Trento per la formazione, l'aggiornamento e la riqualificazione professionale del personale dei servizi socio-sanitari»), e poi le leggi provinciali 1° settembre 1981, n. 18; 27 agosto 1982, n. 22; 29 agosto 1983, n. 30; 5 novembre 1984, n. 9; 13 gennaio 1986, n. 1; 4 agosto 1986, n. 24; 3 settembre 1987, n. 24; 24 agosto 1989, n. 5.

Ciò premesso, dobbiamo ancora ricordare che con d.P.R. 28 novembre 1990, n. 384, è stato emanato il «Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 6 aprile 1990 concernente il personale del comparto del Servizio sanitario nazionale, di cui all'art. 6 del d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68».

Tale regolamento contiene un art. 40 (intitolato «Profili professionali»), il cui terzo comma così recita: «Nell'ambito della posizione funzionale corrispondente al quarto livello retributivo, è istituito il profilo professionale di "operatore tecnico addetto all'assistenza", al quale accedono gli ausiliari specializzati del contingente addetto ai servizi socio assistenziali ovvero candidati esterni, previo superamento di un apposito corso annuale le cui modalità, requisiti di accesso, percentuali di ammissione per candidati interni ed esterni sono stabiliti, nell'ambito della programmazione sanitaria, con decreto del Ministro della sanità da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento. Nell'ammissione ai corsi va data priorità ai dipendenti già ausiliari socio sanitari specializzati. Le attribuzioni dell'operatore tecnico addetto all'assistenza sono descritte nell'allegato 2) che fa parte integrante del presente regolamento».

Successivamente, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 19 dicembre u.s. è stato pubblicato il decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, meglio indicato in epigrafe.

Con tale decreto, che ha natura regolamentare (come si evince dal suo stesso titolo), il Ministro dell'industria ha inteso disciplinare i corsi di qualificazione di cui appunto al terzo comma dell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990, i relativi requisiti di accesso, i criteri di ammissione, le modalità di svolgimento dei corsi ed i relativi programmi, gli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso (cfr. art. 1, primo e secondo comma, del regolamento in questione). Tale decreto si applica anche nel territorio e nei confronti delle province autonome di Trento e Bolzano, come risulta espressamente dagli artt. 2, secondo comma; 5, secondo comma; e dal modello di cui all'allegato n. 3.

Il decreto ministeriale in questione incide su di una materia che è di competenza provinciale, ed in particolare talune sue disposizioni ledono le attribuzioni costituzionali della provincia autonoma di Trento, che pertanto le impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui agli artt. 8, n. 29; 9, n. 10; 16, primo comma, dello statuto speciale T.-A.A. e relative norme d'attuazione, con particolare riguardo all'art. 1, secondo comma, ed allegato n. 3, ed all'art. 10 del decreto ministeriale impugnato.

Ai fini del presente ricorso viene prima di tutto in evidenza, e va censurata la disciplina, di estremo dettaglio, contenuta nel decreto in questione relativamente al modello di attestato di qualificazione di operatore tecnico addetto all'assistenza, contenuta nell'art. 1, secondo comma, ed allegato n. 3 del decreto impugnato; nonché quella relativa alla composizione della commissione innanzi alla quale vengono sostenuti gli esami conclusivi del corso (col superamento dei quali si ottiene l'attestato di qualificazione di cui sopra), che è a sua volta contenuta nell'art. 10 del decreto impugnato.

In relazione al primo aspetto osserviamo infatti che nella competenza esclusiva della provincia in materia di formazione professionale certamente rientra anche la disciplina degli attestati dei corsi di formazione e qualificazione professionale ed il rilascio dei medesimi attestati (come infatti è confermato dalla già ricordata disciplina provinciale della materia: per es. si veda l'art. 4, quarto comma, della citata legge provinciale 20 marzo 1978, n. 14). Pertanto è palesemente illegittima e lesiva delle attribuzioni provinciali in materia la circostanza che con l'art. 1, secondo comma, e con l'allegato n. 3 del regolamento impugnato il Ministro della sanità pretenda di approvare il modello dell'attestato di qualifica: infatti, per i corsi che si svolgono nel territorio della provincia ricorrente, l'approvazione del relativo modello di attestato rientra nella competenza esclusiva della provincia medesima. Inoltre è del pari lesiva delle competenze provinciali il fatto che il modello di attestato contenuto nell'allegato n. 3 preveda la sottoscrizione, oltre che del rappresentante della provincia, anche di un rappresentante del Ministro della sanità. Infatti, stante la esclusiva competenza provinciale in materia, non spetta a rappresentanti del Ministro della sanità di firmare l'attestato in questione.

Per quanto riguarda poi l'art. 10 del decreto impugnato, è parimenti illegittima e lesiva delle attribuzioni provinciali la circostanza che ivi si stabilisce che nella commissione esaminatrice debba essere presente anche un rappresentante del Ministero della sanità. Una tale presenza, e la relativa norma dell'art. 10, è infatti incompatibile con la esclusiva competenza della provincia in materia (così come, del resto, essa è incompatibile con la disciplina già stabilita in materia dalla provincia stessa: v. art. 16, primo comma, della legge provinciale 20 marzo 1978, n. 14, dove il rappresentante del Ministro della sanità è sostituito da quello della provincia).

2. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate, con particolare riguardo agli artt. 5 e 6 del decreto ministeriale impugnato. Violazione del principio di legalità.

funzione statale di indirizzo e coordinamento quando questa venga esercitata in via amministrativa. In particolare esso risulta in contrasto, sotto un ulteriore profilo, con il principio di legalità, cui pure sottostanno gli atti di indirizzo del Governo. Infatti si tratterebbe di un atto di indirizzo privo di un proprio specifico fondamento legislativo, essendo esso fondato, come già si è visto, su di una semplice norma regolamentare (è pacifico, infatti, che i decreti presidenziali di recepimento degli accordi sindacali di cui alla legge n. 93/1983 sono degli atti normativi regolamentari).

Osserviamo infine che tanto più grave ed evidente risulta la lesione delle attribuzioni provinciali operata dal decreto ministeriale impugnato (anche in relazione a quanto già dedotto nei due precedenti motivi del ricorso) per il fatto che le disposizioni impuginate, pur riguardando materie di competenza esclusiva della provincia ricorrente sono state emanate con un semplice regolamento ministeriale. La qual cosa — secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 204/1991 è incompatibile con i principi che scaturiscono dalle regole costituzionali sull'ordine delle fonti (ribaditi anche dall'art. 17, primo comma, lette. b), e terzo comma, della legge n. 400/1988), secondo cui un regolamento ministeriale non può validamente intervenire in materie riservate alla competenza provinciale (o regionale).

Per di più, si tratta nel caso in questione di un regolamento ministeriale privo di fondamento legale, fondandosi esso su di una norma a sua volta regolamentare (art. 40, terzo comma, del d.P.R. n. 384/1990), e non su di una norma di legge (come richiesto ancora dal terzo comma dell'art. 17 della legge n. 400/1988). Si tratta dunque di un regolamento che è in contrasto con i principi costituzionali che presiedono all'esercizio delle potestà normative del Governo, ed in particolare, anche sotto questo profilo, con il principio di legalità.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare al competenza della provincia autonoma ricorrente e, per l'effetto, annullare in parte qua il decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, come meglio indicato in epigrafe.

Roma, addì 12 novembre 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

91C1261

N. 43

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 novembre 1991
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Sanità pubblica - Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza - Disciplina dei requisiti di accesso, dei criteri di ammissione, delle modalità di svolgimento dei corsi e dei relativi programmi, degli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso - Competenza a sottoscrivere gli attestati predetti e partecipazione alla commissione esaminatrice, di un rappresentante del Ministro della sanità, oltre che di un rappresentante della provincia autonoma - Istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.ll. di posti di operatore tecnico addetto all'assistenza nella misura massima del 35% di posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità, di assistenza sanitaria ed ospedaliera e di addestramento e formazione professionale.

(Decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 29; 9, nn. 4 e 10; 16, primo comma).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *poste-telegrafi*, dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 6092/1991 del 21 ottobre 1991, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 21 ottobre 1991 (rep. n. 16224) rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, vice segretario della giunta provinciale — dagli avv.ti proff.ri Sergio Panunzio e Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, recante «Regolamento dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza in applicazione dell'art. 40, terzo comma, del d.P.R. 28 novembre 1990, n. 384».

FATTO

In base allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), la provincia autonoma ricorrente è titolare di competenze legislative ed amministrative di tipo esclusivo in materie di «addestramento e formazione professionale» (art. 8, n. 29, ed art. 16, primo comma, d.P.R. n. 670/1972, citato). Inoltre, essa è titolare di competenze legislative ed amministrative di tipo concorrente in materia di «apprendistato, libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori», e di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera» (rispettivamente, art. 9, n. 4, art. 9, n. 10, ed art. 16, primo comma, d.P.R. n. 670/1972).

Tali competenze sono nella piena disponibilità della provincia ricorrente, anche in virtù della intervenuta emanazione delle relative norme di attuazione; in particolare di quelle di cui ai d.P.R. 1º novembre 1973, n. 689; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, e successive modifiche. Nell'esercizio di tali competenze la provincia stessa ha fra l'altro disciplinato organicamente la materia, in particolare per quanto riguarda la formazione e riqualificazione professionale del personale sanitario. Al riguardo (oltre al t.u. delle leggi provinciali sulla formazione professionale: d.P.R. 17 ottobre 1975, n. 49) ricordiamo specialmente la legge provinciale 30 luglio 1977, n. 28 («Norme per la formazione, specializzazione, riqualificazione e aggiornamenti del personale dei servizi sanitari»), ed i relativi vari regolamenti di esecuzione, come i decreti del presidente della giunta provinciale 21 settembre 1978 n. 17, 19 aprile 1984 n. 10, 20 ottobre 1986, n. 21, 25 agosto 1987 n. 12, ecc.; e così pure si può menzionare la legge provinciale 15 luglio 1981, n. 19 («Istituzione di corsi di preparazione professionale per assistenti geriatrici e familiari»).

Ciò premesso, dobbiamo ancora ricordare che con d.P.R. 28 novembre 1990, n. 384, è stato emanato il «Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 6 aprile 1990 concernente il personale del comparto del Servizio sanitario nazionale, di cui all'art. 6 del d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68».

Tale regolamento contiene un art. 40 (intitolato «Profili professionali»), il cui terzo comma così recita: «Nell'ambito della posizione funzionale corrispondente al quarto livello retributivo, è istituito il profilo professionale di «operatore tecnico addetto all'assistenza», al quale accedono gli ausiliari specializzati del contingente addetto ai servizi socio assistenziali ovvero candidati esterni, previo superamento di un apposito corso annuale le cui modalità, requisiti di accesso, percentuali di ammissione per candidati interni ed esterni sono stabiliti, nell'ambito della programmazione sanitaria, con decreto del Ministro della sanità da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento. Nell'ammissione ai corsi va data priorità ai dipendenti già ausiliari socio sanitari specializzati. Le attribuzioni dell'operatore tecnico addetto all'assistenza sono descritte nell'allegato 2) che fa parte integrante del presente regolamento».

Per quanto riguarda un aspetto particolare della disciplina contenuta nell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990, costituito dal corso di qualificazione professionale ivi previsto e dal relativo decreto del Ministro della sanità, esso rientra — come meglio si vedrà fra breve — nelle competenze statutariamente riservate alla provincia autonoma ricorrente. Era dunque logico ritenere che, per quella parte, la disciplina dell'art. 40 non riguardasse la provincia ricorrente. Ciò, da un lato, conformemente al consueto canone interpretativo secondo cui, di due o più possibili interpretazioni di una certa disciplina normativa, è da preferirsi quella che ne evita la illegittimità; e dall'altro perché, a ritenere invece quella disciplina applicabile anche alla provincia ricorrente, essa sarebbe stata incostituzionale — anche secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 204/1991) — per il fatto stesso di prevedere un regolamento ministeriale in materia di competenza esclusiva della provincia autonoma ricorrente.

Senonché, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 19 dicembre u.s., è stato pubblicato il decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, meglio indicato in epigrafe.

Con tale decreto, che ha natura regolamentare (come si evince dal suo stesso titolo), il Ministro dell'industria ha inteso disciplinare i corsi di qualificazione di cui appunto al terzo comma dell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990, i relativi requisiti di accesso, i criteri di ammissione, le modalità di svolgimento dei corsi ed i relativi programmi, gli attestati di qualificazione che vengono rilasciati a seguito del superamento delle prove cui sono ammessi coloro che portano a termine il corso (cfr. art. 1, primo e secondo comma, del regolamento in questione). La qual cosa potrebbe essere di per sé legittima se non fosse che tale decreto espressamente dichiara la disciplina in esso contenuta applicabile anche nel territorio e nei confronti della provincia autonoma ricorrente (cfr. artt. 2, secondo comma; 5, secondo comma; ed il modello di attestato di qualifica di cui all'allegato n. 3).

Di conseguenza, pretendendo il regolamento in questione di disciplinare una materia (o aspetti di materie) che, per quanto riguarda la provincia autonoma ricorrente, sono riservate alla competenza della provincia stessa, tale regolamento (nel suo complesso, e con più particolare riferimento alle disposizioni che qui di seguito verranno richiamate) ne lede le attribuzioni costituzionali. Onde essa si vede costretta ad impugnarlo col presente atto, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione, da parte del decreto ministeriale impugnato, delle attribuzioni provinciali di cui agli artt. 8, n. 29; 9, n. 4 e n. 10; 16, primo comma, dello statuto speciale T.-A.A. e relative norme d'attuazione. Violazione dei principi costituzionali sul riparto delle competenze normative, e del principio di legalità.

Il decreto ministeriale impugnato è un «regolamento». Tale esso risulta essere per la sua espressa autoqualificazione; per il fatto che è stato emanato ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, previo parere del Consiglio di Stato; per il carattere tipicamente normativo della disciplina da esso stabilita.

Si tratta, dunque, di un regolamento ministeriale che peraltro pretende di disciplinare una materia (quale è in particolare l'addestramento e la formazione professionale) che è riservata alla esclusiva competenza della provincia autonoma ricorrente. Ma tale inammissibile pretesa rende per ciò stesso il regolamento illegittimo e lesivo delle attribuzioni costituzionali della provincia. Come infatti codesta ecc.ma Corte ha già più volte statuito (in particolare sent. n. 204/1991), per un principio che deriva dalle regole costituzionali sull'ordine delle fonti normative. — e che è ormai espressamente sancito dall'art. 17 primo comma, lett. b) e terzo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400 — è precluso ad una fonte qualificabile come regolamento ministeriale di disciplinare una materia di competenza regionale o provinciale (tanto più se — come nel caso in questione — si tratti di competenze di carattere esclusivo e quindi di limitarne l'esercizio).

Ma vi è di più. Anche a volere ammettere, in denegata ipotesi, la possibilità che un regolamento ministeriale possa validamente stabilire la disciplina contenuta nel decreto ministeriale impugnato senza con ciò ledere le competenze provinciali (ma non si vede come), comunque in tanto ciò potrà accadere in quanto un siffatto regolamento sia almeno conforme alle regole costituzionali che presiedono alla attività regolamentare del Governo. In particolare esso dovrà essere conforme al principio di legalità (come del resto è espressamente ribadito dal terzo comma del citato art. 17 della legge n. 400/1988, là dove recita: «con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del Ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere»).

Nel caso in questione, invece, il principio di legalità risulta violato.

Il potere regolamentare che — con il decreto n. 295/1991 — il Ministro pretende oggi di esercitare anche nei confronti della provincia autonoma ricorrente non ha fondamento legislativo. Esso, infatti, dichiaratamente si fonda sull'art. 40, terzo comma, del d.P.R. n. 384/1990: cioè su di una norma che non ha valore legislativo, ma che a sua volta ha natura regolamentare (come è pacifico per tutti i decreti presidenziali di recepimento degli accordi ai sensi della legge-quadro sul pubblico impiego n. 91/1983).

Per questo motivo, dunque, il decreto ministeriale impugnato, oltre ad essere lesivo delle competenze provinciali in relazione alle disposizioni specifiche che fra breve saranno esaminate, lo è anche, nel suo complesso, per la mancanza di una idonea base legislativa del potere che il Ministro della sanità con esso ha inteso esercitare (analogamente al caso già esaminato da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 204/1991).

2. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate, specie in relazione agli artt. 1-4, 5, secondo comma, 8-10 ed allegati n. 1, n. 2 e n. 3, del decreto ministeriale impugnato. Violazione dei principi costituzionali relativi alla funzione di indirizzo e coordinamento, ed in special modo del principio di legalità.

L'impugnato regolamento ministeriale disciplina numerosi aspetti dei corsi di qualificazione per l'accesso al profilo professionale di operatore tecnico addetto all'assistenza: dalla regolamentazione dell'organizzazione dei corsi, ai requisiti per l'accesso ai corsi, ai criteri di ammissione, alle modalità di svolgimento ed ai programmi dei medesimi, agli esami conclusivi, al rilascio dell'attestato di qualifica. Tutto ciò è regolato in modo estremamente analitico, anche nei confronti della provincia autonoma ricorrente, specialmente dagli artt. 1-4, 5, secondo comma, 8-10 ed in particolare dagli allegati n. 1, n. 2 e n. 3, richiamati dall'art. 1 del decreto ministeriale.

Ma, per i motivi già detti, si tratta di una disciplina che invade la competenza esclusiva della provincia ricorrente. È ad essa, infatti, che spetta (in base alle norme statutarie già richiamate) di disciplinare autonomamente tutti i suddetti aspetti dei corsi di qualificazione in questione (e che in effetti già risultano in gran parte disciplinati dalla legislazione provinciale dinanzi richiamata: v. spec. legge provinciale n. 28/1977 e relativi regolamenti di esecuzione citati). Dunque, nella parte in cui la normativa regolamentare impugnata pretende di essere applicabile anche nel territorio della provincia ricorrente essa è incostituzionale e lesiva delle sue attribuzioni.

È appena il caso di osservare che l'impugnato decreto ministeriale non potrebbe certamente essere considerato come una legittima espressione del potere di indirizzo e coordinamento del Governo nei confronti dell'esercizio delle competenze provinciali. In primo luogo, infatti, per il suo stesso carattere analitico e puntuale (che non lascia alcun margine di scelta autonoma alla provincia) al decreto in questione mancano i caratteri strutturali che sono propri degli

atti di indirizzo. In secondo luogo il decreto stesso, anche dal punto di vista formale della autoqualificazione dell'atto e del procedimento, espressamente esclude la natura di atto di indirizzo nel momento in cui si pone invece come atto regolamentare.

Ma comunque, anche a volere ammettere in denegata ipotesi che si tratti di un atto di indirizzo, comunque esso sarebbe egualmente illegittimo e lesivo delle attribuzioni provinciali. Infatti il decreto ministeriale in questione sarebbe incompatibile con i principi costituzionali che — secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte — presiedono alla funzione statale di indirizzo e coordinamento quando questa venga esercitata in via amministrativa. In particolare esso risulta in contrasto, sotto un ulteriore profilo, con il principio di legalità, cui pure sottostanno gli atti di indirizzo del Governo, infatti si tratterebbe di un atto di indirizzo privo di un proprio specifico fondamento legislativo (essendo esso fondato, come già si è visto, su di una semplice norma regolamentare).

3. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate, con particolare riguardo all'art. 1, secondo comma, ed allegato 3 ed all'art. 10 del decreto ministeriale impugnato.

Va particolarmente censurata la disciplina relativa al modello di attestato di qualificazione di operatore tecnico addetto all'assistenza, contenuta nell'art. 1, secondo comma, ed allegato n. 3 del decreto impugnato; nonché quella della composizione della commissione innanzi alla quale vengono sostenuti gli esami conclusivi del corso (col superamento dei quali si ottiene l'attestato di qualificazione di cui sopra), che è a sua volta contenuta nell'art. 10 del decreto impugnato.

In relazione al primo aspetto osserviamo infatti che nella competenza esclusiva della provincia in materia di formazione professionale certamente rientra anche la disciplina degli attestati dei corsi di formazione e qualificazione professionale ed il rilascio dei medesimi attestati (come infatti è confermato dalla già ricordata disciplina provinciale della materia: per es. si veda l'art. 6, ultimo comma della citata legge provinciale 15 luglio 1981, n. 19). Pertanto è palesemente illegittima e lesiva delle attribuzioni provinciali in materia la circostanza che con l'art. 1, secondo comma, e con l'allegato n. 3 del regolamento impugnato il Ministero della sanità pretende di approvare il modello dell'attestato di qualifica: infatti, per i corsi che si svolgono nel territorio della provincia ricorrente, l'approvazione del relativo modello di attestato rientra nella competenza esclusiva della provincia medesima. Inoltre è del pari lesiva delle competenze provinciali il fatto che il modello di attestato contenuto nell'allegato n. 3 preveda la sottoscrizione, oltre che del rappresentante della provincia, anche di un rappresentante del Ministro della sanità. Infatti, stante la esclusiva competenza provinciale in materia, non spetta a rappresentanti del Ministro della sanità di firmare l'attestato in questione.

Per quanto riguarda poi l'art. 10 del decreto impugnato, è parimenti illegittima e lesiva delle attribuzioni provinciali la circostanza che ivi si stabilisce che nella commissione esaminatrice debba essere presente anche un rappresentante del Ministero della sanità. Una tale presenza, e la relativa norma dell'art. 10, è infatti incompatibile con la esclusiva competenza della provincia in materia (così come, del resto essa è incompatibile con la disciplina già stabilita in materia della provincia stessa: cfr. anche art. 6 della legge provinciale 15 luglio 1981, n. 19).

4. Violazione delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate, con particolare riguardo agli artt. 5 e 6 del decreto ministeriale impugnato. Violazione del principio di legalità.

L'art. 5, primo comma, del regolamento impugnato stabilisce la istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.lla. (e delle istituzioni di cui agli artt. 39, 41 e 42 della legge n. 833/1978) di posti di operatore tecnico addetto alla assistenza nella misura massima del 35% dei posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico. A sua volta l'art. 6 dello stesso regolamento stabilisce che contestualmente all'inquadramento nella nuova qualifica di operatore tecnico addetto all'assistenza del personale già in servizio come ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali, a seguito del conseguimento dell'attestato di qualificazione, i relativi posti di ausiliario specializzato sono trasformati in posti di operatore tecnico addetto all'assistenza.

Infine, altra norma che viene in evidenza ai fini del presente ricorso è quella del secondo comma dell'art. 5 del regolamento impugnato. Questo stabilisce infatti che, in relazione al fabbisogno di operatori tecnici addetti all'assistenza, risultante dalla proporzione stabilita dal già ricordato primo comma dell'art. 5 «le regioni e le province autonome determinano annualmente il numero totale dei posti di istituire presso le scuole di cui al primo comma dell'art. 2».

Orbene, la surriferita disciplina regolamentare, nella parte in cui pone norme, anche di estremo dettaglio, in materia di piante organiche delle uu.ss.lla. (artt. 5, primo comma, e 6) sono lesive delle attribuzioni della provincia ricorrente (non solo di quelle in materia di formazione professionale, ma anche di quelle in materia di qualifiche e piante organiche del personale sanitario, ex art. 9, n. 4 e n. 10, dello statuto). In base ad esse spetta infatti alla provincia, e non già al Ministro della sanità, di individuare le concrete necessità di operatori tecnici addetti all'assistenza nell'ambito del servizio sanitario provinciale e di istituire i relativi posti.

Tanto più grave ed evidente risulta, sotto questo profilo, la illegittimità delle impugnate disposizioni del regolamento e la lesione delle attribuzioni provinciali per il fatto che il Ministro della sanità non aveva il potere legale di stabilire con il decreto impugnato la disciplina delle piante organiche in questione. Infatti si tratta di materia del tutto estranea a quella tassativamente prevista dal terzo comma dell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990, e per la quale ivi si prevede appunto una ulteriore disciplina stabilita dal Ministro della sanità con proprio decreto. Anche sotto questo particolare aspetto, dunque, il regolamento impugnato contrasta con il principio di legalità, ed è quindi lesivo delle attribuzioni costituzionali della provincia ricorrente.

Considerazioni analoghe a quelle ora svolte in relazione alla disciplina stabilita dall'art. 5, primo comma, e dall'art. 6 valgono anche in relazione alla disciplina stabilita dall'art. 5, del regolamento impugnato. Invero, spetta esclusivamente alla provincia ricorrente di determinare sulla base di propri criteri e di una autonoma valutazione il numero dei posti da istituire presso le scuole di formazione professionale (come del resto è già previsto dalla legislazione provinciale: v. art. 13, secondo comma, della legge provinciale 30 luglio 1977, n. 28). Pertanto il vincolo stabilito dal secondo comma dell'art. 5 per la determinazione del numero dei posti delle scuole, fondate su di una «proporzione» rigida col numero dei posti di operatore di cui al primo comma, è palesemente lesivo delle attribuzioni provinciali (in particolare di quelle esclusive in materia di formazione professionale). Anche a questo riguardo, infine, vi è violazione del principio di legalità, poiché il terzo comma dell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990 non comprende fra gli aspetti della organizzazione dei corsi che possono essere disciplinati dal decreto del Ministro della sanità quello del «numero totale» dei posti da istituire presso le scuole (ma solo la percentuale fra candidati «interni ed esterni»).

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare la competenza della provincia autonoma ricorrente e, per l'effetto, annullare in parte qua il decreto del Ministro della sanità 26 luglio 1991, n. 295, come meglio indicato in epigrafe.

Roma, addì 12 novembre 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - Prof. avv. Roland RIZ

91C1262

N. 44

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 novembre 1991
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Finanza pubblica allargata Modalità relative alle certificazioni concernenti il conto consuntivo 1990 delle amministrazioni provinciali, comunali e delle comunità montane - Approvazione da parte del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, dei certificati che devono essere usati dai comuni, dalle province e dalle comunità montane per il conto consuntivo dell'anno 1990 - Previsione dell'obbligo per tutti gli enti locali di compilare tali certificati e di trasmetterli al commissariato del Governo - **Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di finanza locale e di vigilanza e tutela della provincia sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti ed istituti locali - Violazione del principio della copertura finanziaria - Riferimento sulla sentenza della Corte costituzionale n. 204/1991.**

(D.M. 10 settembre 1991).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, n. 21; 16, primo comma; 54, n. 5; 80 e 81).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta provinciale dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 6091/91 del 21 ottobre 1991, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale del 21 ottobre 1991, rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, vice segretario generale della giunta ed ufficiale rogante (rep. n. 16223), dagli avvocati prof. Sergio Panunzio e prof. Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3, ricorrente, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministro del tesoro, dd. 10 settembre 1991, pubblicato il 24 settembre 1991, recante «modalità relative alle certificazioni concernenti il conto consuntivo 1990 delle amministrazioni provinciali, comunali e delle comunità montane».

FATTO

Con il decreto impugnato 10 settembre 1991 il Ministro dell'interno di concerto con il Ministro del tesoro ha approvato i certificati allegati al decreto che devono essere usati dai comuni, dalle province e dalle comunità montane per il conto consuntivo dell'anno 1990.

In tal decreto è statuito l'obbligo per tutti gli enti locali di compilare tali certificati e di trasmetterli al commissariato del Governo.

Si legge nel decreto che esso è stato emanato in esecuzione dell'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, che prevede «il consolidamento delle operazioni interessanti il settore pubblico allargato, ivi compresi, quindi, i conti pubblici degli enti locali» e dell'art. 54, quinto comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142, il quale prevede «che il riparto dei trasferimenti erariali sia operato sulla base dei criteri obiettivi e sia ispirato al riequilibrio dei divari tra le località locali».

Il decreto non tiene conto che la disciplina della materia rientra nella competenza della provincia autonoma di Bolzano.

Infatti, in base allo statuto di autonomia d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (art. 8, primo comma, n. 21; art. 16, primo comma; art. 54, cifra 5; artt. 80 e 81) ed in base a precise norme di attuazione che regolano le zone e le comunità montane (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, art. 7) e che contengono le norme di attuazione dello statuto in materia di finanza locale (d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473), la materia è di competenza della provincia autonoma di Bolzano.

Visto che l'impugnato decreto del Ministero dell'interno 10 settembre 1991 è lesivo nelle sue singole parti e nel suo complesso delle attribuzioni costituzionalmente garantite della provincia autonoma di Bolzano, questa si vede costretta a proporre ricorso per regolamento di competenza per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui all'art. 8, primo comma, n. 21; art. 16, primo comma; art. 54, n. 5, nonché agli artt. 80 e 81 dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (nel testo modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386), nonché alle relative norme di attuazione di cui in modo particolare al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 e al d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473.

1) L'impugnato decreto 10 settembre 1991 prevede all'art. 1 che «Sono approvati gli allegati certificati, che fanno parte integrante del presente decreto, concernenti il conto consuntivo dei comuni, delle province e delle comunità montane per l'anno 1990.

I comuni, le province e le comunità montane sono tenuti a compilare il certificato ed a trasmetterlo, in originale e tre copie autenticate, non oltre il 31 ottobre 1991, alle prefetture competenti per territorio, alla presidenza della giunta regionale della Valle d'Aosta, per i comuni e le comunità montane di quella regione ed al commissariato del Governo competente per i comuni e le comunità montane delle province di Bolzano e Trento.

Le prefetture (o gli altri uffici sopraccitati) invieranno l'originale dei certificati al Ministero dell'interno nonché per i certificati dei comuni, delle province e delle comunità montane una copia alla Corte dei conti, sezione enti locali, ed all'ISTAT.

L'ente interessato, inoltre, trasmette una copia del certificato alla regione e un'altra al comitato regionale di controllo».

L'art. 2 del decreto ministeriale stabilisce, inoltre, che «il certificato è firmato dal sindaco, dal presidente dell'amministrazione provinciale o della comunità montana, dal segretario o dal ragioniere ove esista e dal revisore o dal presidente del collegio dei revisori.

Il certificato deve essere redatto nel formato di cm 21 x 29,7 e scritto a macchina in ogni sua parte senza aggiunte od omissioni. Tutti i dati finanziari debbono essere espressi in migliaia di lire».

Questo decreto invade le competenze ed attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano, la quale ha competenza secondaria «in materia di finanza locale» (art. 80 dello statuto) con potere-obbligo di corrispondere «ai comuni stessi idonei mezzi finanziari, da concordare fra il presidente della relativa giunta provinciale ed una rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni» (art. 81 dello statuto).

Alla giunta provinciale della provincia autonoma di Bolzano spetta poi ai sensi dell'art. 54, n. 5, dello statuto «5) la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali, compresa la facoltà di sospensione e scioglimento dei loro organi in base alla legge. Nei suddetti casi e quando le amministrazioni non siano in grado per qualsiasi motivo di funzionare spetta anche alla giunta provinciale la nomina di commissari, con l'obbligo di sceglierli, nella provincia di Bolzano, nel gruppo linguistico che ha la maggioranza degli amministratori in seno all'organo più rappresentativo dell'ente.

Restano riservati allo Stato i provvedimenti straordinari di cui sopra allorché siano dovuti a motivo di ordine pubblico e quando si riferiscono a comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti».

In esecuzione delle norme statutarie è stata emanata la norma di attuazione («d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473. Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di finanza locale»), con la quale è stato disposto il trasferimento delle competenze statali alla provincia: art. 1 «Le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in ordine alle autorizzazioni in materia di finanza locale e alle integrazioni, anche ai fini del risanamento dei bilanci dei comuni, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla regione Trentino-Alto Adige nelle stesse materie, sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle province di Trento e di Bolzano, con l'osservanza delle norme del presente decreto. Restavano salve le competenze della regione in materia di ordinamento dei comuni».

L'art. 2 del d.P.R. sopracitato specifica poi: «Nella vigilanza e tutela di cui all'art. 54, n. 5), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, si intendono compresi tutti i provvedimenti di controllo in materia di finanza locale».

Visto che tutta la disciplina della finanza locale, compresa la verifica e il controllo della spesa, attiene alla competenza provinciale, il Ministro per il tesoro o il Ministro dell'interno non avevano nessun potere di predisporre moduli per conti consuntivi da usare nella provincia autonoma di Bolzano e tantomeno quello di imporre l'obbligo di compilare tali certificati e di trasmetterli al commissariato del Governo.

2) Si aggiunga che la predisposizione dei conti consuntivi degli enti locali e il relativo controllo attengono alla materia di controllo e vigilanza della finanza locale che è di spettanza della giunta provinciale e non del commissario del Governo di Bolzano o dei Ministri che hanno emanato il decreto impugnato.

3) Palesemente lesivo è anche l'obbligo previsto dal decreto che i conti consuntivi degli enti locali debbano essere poi trasmessi al commissariato del Governo, che è organo del tutto incompetente in materia, anziché all'organo che ha specifica competenza in materia, cioè alla giunta provinciale. Altrettanto lesiva è poi la prevista trasmissione di tale atto al Ministero dell'interno.

4) Il decreto impugnato viola inoltre il chiaro disposto della norma di attuazione d.P.R. n. 473/1975 che all'art. 6 disciplina espressamente il coordinamento fra le province di Trento e di Bolzano e lo Stato, ribadendo che le prime devono comunicare annualmente i propri programmi, nei settori della finanza locale, dei lavori pubblici e dell'edilizia comunque sovvenzionata, al Ministro per il tesoro che, sentiti i competenti organi della Cassa depositi e prestiti, indica il limite dei mezzi che la cassa sarà presumibilmente in grado di destinare nelle rispettive province in base ai criteri generali stabiliti per i propri interventi.

Il decreto impugnato sovrappone a questo coordinamento una disciplina esclusiva dello Stato che palesemente viola ed invade la sfera di competenza attribuita alla provincia autonoma di Bolzano.

II. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie già indicate, anche per violazione del principio di legalità.

1) Il decreto impugnato richiama nelle premesse due disposizioni di legge, che non conferiscono affatto il potere *de quo* ai due Ministri.

La prima disposizione, cioè l'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, dispone che: «Gli enti territoriali presentano in allegato ai loro bilanci i conti consuntivi delle aziende di servizi che da loro dipendono, secondo uno schema tipo definito dal Ministro del tesoro, sentite le associazioni delle aziende», e si riferisce quindi ai conti consuntivi delle aziende di servizi e non degli enti locali come province, comuni e comunità montane.

Il predetto art. 25, quindi non conferisce alcun potere di decretare riguardo ai conti consuntivi di questi ultimi enti al Ministro del tesoro e tantomeno al Ministro dell'interno che non è neppure nominato nell'articolo in questione.

L'altra norma sulla quale i Ministri fondano il loro decreto è l'art. 54, quinto comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142: «I trasferimenti erariali devono garantire i servizi locali indispensabili e sono ripartiti in base a criteri obiettivi che tengano conto della popolazione, del territorio e delle condizioni socio-economiche, nonché in base ad una perequata distribuzione delle risorse che tenga conto degli squilibri di fiscalità locale».

Anche da tale disposizione non è possibile desumere che spetta ai due Ministri derogare alla competenza provinciale.

Anzi proprio la legge 8 giugno 1990, n. 142, a cui il decreto impugnato fa espressamente richiamo, prevede la salvaguardia delle competenze della provincia autonoma di Bolzano: «1. La presente legge detta i principi dell'ordinamento dei comuni e delle province e ne determina le funzioni. 2. Le disposizioni della presente legge non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione. 3. Ai sensi dell'art. 128 della Costituzione, le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe ai principi della presente legge se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni».

Trattandosi nella fattispecie di servizi connessi con competenze devolute alla provincia autonoma di Bolzano, ogni ingerenza diretta dello Stato in materia è esclusa.

Pertanto, il decreto impugnato è anche privo di copertura legislativa e quindi in palese violazione del principio di legalità.

È principio ormai pacifico, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (da ultimo sentenza n. 204/1991, ed ivi riferimenti alla giurisprudenza precedente), quello secondo cui la carenza di una idonea base legislativa del provvedimento statale impugnato sia un vizio deducibile in sede di conflitto di attribuzione fra Stato e regioni (o province autonome).

2) La manifesta carenza di potere dei Ministri a decretare in materia per quel che riguarda il territorio della provincia autonoma di Bolzano, risulta poi dalla stessa finalità indicata nel decreto stesso.

Nella provincia autonoma di Bolzano il finanziamento dei comuni e delle comunità montane e degli enti locali è competenza della provincia stessa, ed è quindi la provincia che emana ogni anno una legge provinciale in tema di finanza locale, nella quale vengono stabiliti i contributi da concedere agli enti stessi ed autorizzate anche le relative spese.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare la competenza della provincia autonoma di Bolzano ricorrente e per l'effetto, annullare in parte qua il d.m. 10 settembre 1991, come in epigrafe meglio indicato;

Si depositano con il presente atto:

- 1) *autorizzazione a stare in giudizio (deliberazione giunta provinciale di Bolzano n. 6091/1991 del 21 ottobre 1991);*
- 2) *procura speciale del 21 ottobre 1991, rep. n. 16223.*

Roma, addì 5 novembre 1991

Avv. prof. Roland RIZ - Avv. prof. Sergio PANUNZIO

91C1272

N. 45

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 novembre 1991
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Assegnazione ai sensi della legge 28 febbraio 1990, n. 39, dello stanziamento di trenta miliardi in favore delle regioni per la realizzazione di centri di prima accoglienza e servizi per l'anno 1991 - Conferimento alla regione Trentino-Alto Adige di quota di detto stanziamento (trecentocinquanta milioni di lire) - Asserita indebita invasione della sfera di competenza provinciale per l'assegnazione della somma in questione alla regione anziché alle province autonome interessate - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 116/1991.

(D.P.C.M. 9 agosto 1991).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, primo comma, nn. 10, 13, 23 e 25; 9, primo comma, n. 10; 10 e 16).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta provinciale dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale, n. 6759/91 del 18 novembre 1991, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale 18 novembre 1991, rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, vice segretario della giunta ed ufficiale rogante (rep. n. 16241) dagli avvocati prof. Sergio Panunzio e Paoio Mercuri e presso di essi elettivamente domiciliati in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per il regolamento di competenza in relazione al d.P.C.M. 9 agosto 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 224 del 24 settembre 1991, concernente l'assegnazione, ai sensi della legge 28 febbraio 1990, n. 39, dello stanziamento di trenta miliardi in favore delle regioni per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per l'anno 1991, per violazione degli artt. 8, primo comma, nn. 10, 13, 23 e 25; 9, primo comma, n. 10; 10 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; nonché dei principi sull'autonomia finanziaria provinciale di cui al titolo sesto (articoli 69 e seguenti) dello statuto stesso, come modificato ed integrato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (spec. art. 5).

FATTO

1. — La provincia autonoma di Bolzano è titolare, in forza delle succitate norme statutarie, di competenze primarie, costituzionalmente garantite in materia di «edilizia comunale sovvenzionata, totalmente o parzialmente, da finanziamenti a carattere pubblico, comprese le agevolazioni per la costruzione di case popolari in località colpite da calamità e le attività che enti a carattere extra provinciale, esercitano nelle province con finanziamenti pubblici»; di «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche»; di «costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento»; di «assistenza e beneficenza pubblica». La provincia autonoma di Bolzano è inoltre dotata di attribuzioni legislative concorrenti in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera», e di una competenza legislativa attuativa ed integrativa in materia di «collocamento ed avviamento al lavoro».

La provincia ricorrente esercita poi, nelle materie per le quali può emanare norme legislative, anche le corrispondenti potestà amministrative.

Per l'esercizio delle proprie funzioni (ivi comprese quelle dianzi ricordate), la provincia autonoma ricorrente gode inoltre di autonomia finanziaria, in base alle norme del titolo sesto dello statuto (artt. 69 e segg.; come da ultimo modificate ed integrate dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, approvata con la procedura prevista dall'art. 104 dello statuto speciale T.-A.A.). In relazione a tale autonomia finanziaria va in particolare sottolineato come l'art. 5 della succitata legge n. 386/1989, dopo aver stabilito al primo comma che «Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti», al successivo secondo comma stabilisce che «i finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province».

2. — Ciò premesso, è stato emanato il d.P.C.M. 9 agosto 1991, recante «Assegnazione, ai sensi della legge 28 febbraio 1990, n. 39, dello stanziamento di trenta miliardi in favore delle regioni per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per l'anno 1991». Tale decreto è stato adottato sulla base dell'art. 11, terzo comma, del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416 (poi convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39) secondo cui «con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri si provvede alla erogazione di contributi alle regioni che predispongono, in collaborazione con i comuni di maggiore insediamento, programmi per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli stranieri immigrati, gli esuli ed i loro familiari»; e dell'art. 2, primo comma, del d.m. 26 luglio 1990, n. 244, emanato in base alla previsione contenuta nel sesto comma del medesimo art. 11 del d.-l. n. 416/1989, e recante «norme regolamentari per l'erogazione di contributi alle regioni ai fini della realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli immigrati». Il suddetto d.P.C.M. del 9 agosto 1991 ha assegnato alla regione Trentino-Alto Adige un contributo di trecentocinquanta milioni di lire. Tale decreto è gravemente lesivo delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla provincia autonoma di Bolzano, che perciò lo impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui agli artt. 8, primo comma, nn. 10, 13, 23 e 25; 9, primo comma, n. 10; 10 e 16 dello statuto speciale T.-A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e dell'autonomia finanziaria provinciale di cui al titolo sesto (articoli 69 e seguenti) dello statuto, come modificato ed integrato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (spec. art. 5).

L'art. 1 del decreto impugnato assegna, come si è detto, alla regione Trentino-Alto Adige, un contributo di trecentocinquanta milioni per la realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per l'anno 1991.

Tale assegnazione deve ritenersi palesemente illegittima, in quanto indirizzata alla regione invece che alle province autonome. È infatti evidente che il riferimento alle regioni come destinatarie del contributo in oggetto — riferimento che può rintracciarsi sia nell'art. 11, terzo comma, del d.-l. n. 416/1989, che nell'art. 2, primo comma, del d.m. n. 244/1990 — doveva intendersi espresso, per il Trentino-Alto Adige, a favore delle province e non della regione. Tale conclusione non solo discende necessariamente dal fatto che il finanziamento in questione riguarda attività che, nel territorio della regione Trentino-Alto Adige, sono di esclusiva competenza delle province autonome (e non dell'ente regione) ai sensi delle norme statutarie già dettagliatamente ricordate in narrativa, ma risulta ribadita e confermata in modo ancor più evidente dall'art. 5 della legge n. 386/1989.

2. — L'art. 5 della legge n. 386/1989 contiene statuizioni che debbono considerarsi, a tutti gli effetti, alla stregua di norme «rinforzate», in quanto adottate con la procedura prevista dall'art. 104 del d.P.R. n. 670/1972 e dunque insuscettibile di essere derogate da successive norme legislative, non adottate col medesimo procedimento.

La natura «rinforzata» della disposizione in esame è stata del resto più volte riconosciuta anche da codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 116/1991), che ha inoltre precisato che il primo comma, dell'art. 5 — secondo il quale «le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti» — deve intendersi destinato a garantire obiettivi di politica sociale, quali appunto debbono sicuramente ritenersi quelli relativi alla realizzazione di centri di prima accoglienza e di servizi per gli immigrati, di cui al decreto impugnato.

Deve inoltre rilevarsi che il successivo secondo comma del medesimo art. 5 stabilisce che sono comunque assegnati alle province autonome «i finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni».

3. — Una volta chiarito che l'art. 5 della legge n. 386/1989 contiene norme «rinforzate», e che attraverso tali norme, come espressamente previsto dall'art. 104 del d.P.R. n. 670/1972, si è provveduto ad integrare la normativa, di rango costituzionale, contenuta nel titolo sesto, del suddetto d.P.R., titolo dedicato alla finanza della regione e delle province, non può che derivarne, come conseguenza, la lesione delle competenze costituzionalmente attribuite alla provincia autonoma di Bolzano operata con l'atto impugnato.

È vero che quest'ultimo è stato adottato sulla base dell'art. 11, terzo comma, del d.-l. n. 416/1989 e dell'art. 2, primo comma, del d.m. n. 244/1990, e che entrambe queste disposizioni si riferiscono all'erogazione di contributi alle regioni. Ma è stato detto ripetutamente da codesta ecc.ma Corte che la locuzione «regioni», ove sia contenuta in una disposizione legislativa riguardante materie che (nel caso particolare della regione T. - A.A.) sono di competenza provinciale anziché regionale, è da intendersi implicitamente riferibile anche alle province autonome di Trento e Bolzano (perché altrimenti essa sarebbe incostituzionale). In un caso, poi, come quello in questione, di norme riguardanti trasferimenti finanziari, ogni dubbio è superato dalla inequivocabile disciplina stabilita dall'art. 5 della legge n. 386/1989. Alla luce di tale articolo (in particolare del suo secondo comma) non può esservi alcun dubbio che il contributo in questione per la realizzazione dei centri di prima accoglienza e di servizi per gli stranieri immigrati, gli esuli ed i loro familiari deve essere assegnato alle province autonome e non alla regione Trentino-Alto Adige.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiari la competenza della provincia autonoma ricorrente e per l'effetto annulli l'impugnato d.P.C. 9 agosto 1991, nella parte in cui assegna alla regione T. - A.A. anziché alla provincia ricorrente una quota del contributo in questione.

Roma, addì 21 novembre 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - Avv. PAOLO MERCURI

91C1273

N. 708

Ordinanza emessa il 7 ottobre 1991 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Verona nel procedimento penale a carico di Morari Guido

Processo penale - Procedimenti speciali - Procedimento innanzi al pretore - Decreto penale - Notifica al difensore - Omessa previsione - Nomina di un difensore di ufficio prevista solo nella fase successiva all'opposizione - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale (su analoga questione) n. 344/1991 - Richiesta di riesame.

(C.P.P. 1988, artt. 460 e 565).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 6198/1991 r.g.p.m., n. 7898/1991 r.g.g.i.p.:

Vista la richiesta di emissione del decreto penale di condanna, proposta dal p.m. in data 24 settembre 1991, nei confronti del sig. Guido Morari;

Rilevato che secondo la normativa vigente non è prevista la notifica del decreto penale di condanna al difensore (previa sua eventuale nomina, se già non avvenuta nel corso della fase delle indagini preliminari);

Rilevato che con sentenza n. 344 dell'11-15 luglio 1991 la Corte costituzionale ha peraltro già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 459, 460 e 461 in relazione all'art. 565.1 del c.p.p., sollevata dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura circondariale di Milano, con ordinanza 10 novembre 1990;

Rilevato che nella motivazione di quella sentenza, relativamente ai profili di legittimità costituzionale prospettati in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, in particolare il punto 4.1, in *Gazzetta Ufficiale* 1ª serie speciale, n. 30, del 31 marzo 1991, si aderisce ad un'interpretazione della normativa afferente la problematica della emissione del decreto di citazione al giudizio dibattimentale, conseguente alla opposizione, che questo magistrato ritiene, modestamente ma con convinzione, non condivisibile e che tuttavia pare essere premessa logico-sistematica necessaria nella formazione della decisione della Corte;

Ritenuto pertanto che sembra doveroso risollevarne la medesima questione di costituzionalità, sia per proporre all'attenzione della Corte la possibile diversa interpretazione (se è vero infatti che la Corte costituzionale non ha funzione nomofilattiva, tuttavia è evidente l'influenza indubbia che l'autorevolezza dell'organo attribuisce anche ai passaggi argomentativi delle sue pronunzie), sia per richiedere alla medesima se — nell'ipotesi in cui la tesi interpretativa prospettata da questo ufficio venga considerata quantomeno legittimamente prospettabile, se non anche preferibile a quella criticata — l'incidenza della questione sia tale da determinare una diversa conclusione del giudizio di costituzionalità;

OSSERVA

La questione interpretativa che si pone è quella se il decreto di citazione al giudizio dibattimentale pretorile, emesso dal g.i.p. a seguito dell'opposizione al decreto penale di condanna, sia soggetto alla normativa prevista per il decreto emesso dal p.m. [ex artt. 560.1 e 555.1, lett. e), e 3 del c.p.p.] ovvero se per esso non debba trovare applicazione la normativa di cui agli artt. 464.1 e 456.3 del c.p.p.: in particolare, il problema è quindi se il decreto di citazione debba essere notificato almeno quarantacinque giorni prima ovvero se siano sufficienti i venti giorni. Conseguenza di questa seconda ipotesi è la non possibilità di richiedere il giudizio abbreviato, se non contestualmente all'opposizione.

Orbene, a giudizio di questo magistrato, la seconda soluzione interpretativa trova sostegno nel combinato disposto degli artt. 549, 565.1, 461.1, 456.3 e 5 del c.p.p., nonché in ragioni di ordine sistematico. In assenza di disposizioni espressamente deroganti, infatti, deve trovare applicazione il principio generale posto dall'art. 549 del c.p.p. (secondo il quale nel procedimento davanti al pretore si osservano le norme relative al procedimento davanti al tribunale, in quanto applicabili), specificamente confermato, nella materia *de qua*, dal primo comma dell'art. 565 («si osservano le norme relative al procedimento per decreto per i reati di competenza del tribunale»). Ciò comporta il richiamo al giudizio immediato per determinare il termine a comparire, che va quindi individuato nei venti giorni di cui agli artt. 464.1 e 456.3 del c.p.p.; tale richiamo, che è alla struttura del decreto di citazione proprio del giudizio immediato, consente tra l'altro di risolvere normativamente (ritenendolo doveroso in ossequio alla norma ex art. 456.3 e 5 del c.p.p.) il problema della comunicazione al p.m. della avvenuta fissazione del dibattimento, sì da consentirne la doverosa attivazione in relazione alle eventuali citazioni di testi o attività integrative d'indagine. Questa soluzione pare soddisfare anche ragioni logico-sistematiche: non vi è motivo infatti, in un processo che dovrebbe essere ispirato a criteri di «massima semplificazione», di ritenere applicabile anche a questo decreto il termine di quarantacinque giorni; esso è di così anomala estensione al solo fine di consentire all'imputato, destinatario per la prima volta di un atto che costituisce esercizio dell'azione penale (il decreto emesso dal p.m.), di attivarsi tempestivamente per richiedere i procedimenti speciali, a norma degli artt. 555.1, lett. e), 556.2 e 560.1. Nel caso di decreto penale (atto con il quale già l'imputato sa essere esercitata l'azione penale) è solo con l'atto di opposizione che l'imputato può proporre la richiesta di giudizio abbreviato, ovvero quelle di applicazione della pena o di oblazione davanti al g.i.p. secondo il disposto dell'art. 565.2 del c.p.p., dopo essere stato espressamente avvertito della relativa facoltà [ex artt. 565.1 e 460.1, lett. e)] (potrà poi ancora riproporre l'istanza di cosiddetto patteggiamento e quella di oblazione avanti al pretore del dibattimento, ma solo grazie ad altre norme, gli artt. 563 del c.p.p., 162 e 162-bis del c.p.). L'assenza nel processo pretorile dell'istituto del giudizio immediato (mancando un'udienza preliminare ex artt. 416 e segg. del c.p.p.) è irrilevante, giacché il richiamo al giudizio immediato operato nelle e dalle norme prima ricordate è richiamo alle modalità di introduzione a quel giudizio (termini, notifiche, comunicazioni). Un'ultima considerazione sia consentita: la tesi proposta pare non essere lesiva di alcun diritto di difesa, potendo l'imputato (se assistito tecnicamente?) esercitare tutte le scelte che l'ordinamento gli consente già in sede di opposizione; del resto apparirebbe, come già accennato, del tutto stridente con le esigenze e lo spirito della massima semplificazione una ricostruzione che consentisse, oltretutto per reati per lo più modesti ed a breve termine prescrizione ed in situazioni di evidenza della prova (che secondo la relazione al progetto preliminare costituisce il presupposto logico dell'istituto), il moltiplicarsi dei tempi e delle occasioni per effettuare le medesime scelte.

Sono queste le ragioni che, a giudizio di questo ufficio, consentono di sollevare nuovamente, nello spirito e nei limiti in precedenza, la questione di legittimità costituzionale di cui al dispositivo. La rilevanza della questione è evidente (se accolta, questo g.i.p. dovrebbe nominare all'imputato un difensore di ufficio e disporre la notifica del decreto anche a questi); i parametri di costituzionalità sono quelli di cui agli artt. 3 e 24 della Costituzione, per le ragioni indicate nell'ordinanza di rimessione e nella sentenza indicate in epigrafe.

P. Q. M.

Dichiara d'ufficio, rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 565 e 460 del c.p.p., nella parte in cui non prevedono che con il decreto di condanna il giudice per le indagini preliminari nomini un difensore all'imputato che ne sia privo e che il decreto sia notificato anche al difensore;

Sospende il presente procedimento;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicato al p.m. ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Verona, il 7 ottobre 1991.

Il giudice per le indagini preliminari: CITTERIO

Il collaboratore di cancelleria: FICARA

91C1263

N. 709

Ordinanza emessa il 15 maggio 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 novembre 1991) dal pretore di Lecce, sezione distaccata di Nardò, nel procedimento penale a carico di Fiorino Oronzo

Processo penale - Documentazione degli atti processuali (nella specie: udienza dibattimentale per omicidio colposo) - Mancato consenso delle parti all'esame dei testimoni e dei periti da parte del pretore nonché alla redazione in forma riassuntiva del verbale di udienza - Lamentata non contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione - Verbalizzazione effettuata mediante scrittura manuale con dettatura da parte del giudice - Conseguente ricorso a forma «riassuntiva o soltanto riassuntiva» del verbale di dibattimento - Violazione dei principi della legge-delega - Compressione del diritto di difesa - Mancata garanzia del contraddittorio - Richiamo alla sentenza n. 529/1990 e alla ordinanza n. 77/1991.

Processo penale - Legge-delega - Principi afferenti l'adozione di strumenti per la documentazione degli atti processuali - Possibilità per il giudice di disporre una diversa documentazione degli stessi in relazione alla semplicità degli atti, alla limitata rilevanza dei medesimi o alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici - Richiesta di controllo sulla razionalità di tale direttiva - Sospetto contrasto con altri principi informatori della delega - Limitazione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 134, 140 e 567; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 8).

(Cost., artt. 24, 76 e 101).

IL PRETORE

Ordinanza emessa il 15 maggio 1991 dal pretore di Nardò nel procedimento penale a carico di Fiorino Oronzo, nato a Veglie 19 ottobre 1938, imputato del reato di cui all'art. 589 del c.p. perché, quale conducente dell'autocarro tg. LE/52145 con rimorchio tg. LE/2390, sulla strada provinciale S. Pancrazio Salentino-Torre Lapillo, all'altezza della località denominata Donna Gioconda, per colpa, consistita in negligenza, imprudenza, imperizia ed inosservanza delle norme sulla circolazione stradale — segnatamente dagli artt. 45, 109 e 117 del c.s. — sostava al di fuori del centro abitato, di notte, e, comunque, in condizioni di scarsa visibilità sul lato destro della carreggiata con il veicolo sopra indicato dotato di rimorchio privo di illuminazione posteriore funzionante e senza segnalare la posizione del rimorchio con l'apposito segnale mobile di pericolo generico, intralciando in tal modo la circolazione dell'autovettura tg. MI/3L3533 che procedeva in direzione Torre Lapillo e condotta da Mariuzzo Angelo, il quale collideva con il rimorchio decedendo per le lesioni riportate nell'impatto.

Con la recidiva infraquinquennale. In Nardò il 10 agosto 1990.

PREMESSO IN FATTO

Con decreto del 9 marzo 1991, il procuratore della Repubblica, presso la pretura circondariale di Lecce disponeva la citazione a giudizio di Fiorino Oronzo, nato a Veglie il 19 ottobre 1938 ed ivi residente in via Firenze, per rispondere del reato di omicidio colposo in pregiudizio di Mariuzzo Angelo:

Alla prima udienza dibattimentale, dopo la costituzione delle parti, compresa quella della parte civile, le stesse dichiaravano, anzitutto, che, *ex art. 567, terzo e quinto comma, del c.p.p.* — trattandosi di un complesso procedimento di omicidio colposo — non potevano prestare consenso per l'esame dei testimoni, dei periti ecc. da parte dello stesso pretore, palesandosi indispensabile l'esame diretto e il contro esame *ex art. 498 del c.p.p. e segg.*; inoltre, e conseguentemente, non potevano neppure prestare il consenso perché il verbale d'udienza fosse redatto in forma soltanto riassuntiva, in virtù dell'*art. 567, terzo comma, già richiamato.*

In seguito a ciò, questo pretore, ritiratosi in camera di consiglio, emetteva d'ufficio l'ordinanza che segue, con il dispositivo letto in udienza.

OSSERVANDO IN DIRITTO

È necessario premettere che, con ordinanza emessa il 13 aprile 1990, questo stesso pretore, decidendo sulle eccezioni di costituzionalità proposte dal difensore dell'imputato di furto aggravato Patera Salvatore (Ord. n. 502, *Gazzetta Ufficiale* del 28 settembre 1990 pag. 27 e segg.), dichiarava non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione la questione di legittimità costituzionale dell'*art. 567, terzo comma, del c.p.p.*, in relazione agli artt. 134, terzo comma, 140, primo e secondo comma, dello stesso codice, per eccesso della legge-delega del 16 febbraio 1987, n. 81, *ex art. 2, parte prima, e n. 2, 8, 66, 103 e 104, con violazione degli artt. 76 e 3, primo e secondo comma, 24, 101 e segg., della Costituzione italiana.*

Atteso l'impegno profuso nella testé richiamata ordinanza — contenuta necessariamente in venti facciate di stampa — è indispensabile per il giudicante tenerla ora presente, in considerazione dell'importanza delle questioni di costituzionalità sollevate, con le seguenti puntualizzazioni. Anzitutto, fu espressamente richiamato l'*art. 2 della legge-delega* col quale è stato stabilito, che: «Il codice di procedura penale deve attuare i principi della Costituzione ed adeguarsi alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale. Esso inoltre deve attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio secondo i criteri che seguono» (*Omissis*) Quindi, si rammentò che «ben 105» principi fissati dal legislatore delegante debbono considerarsi in collegamento tecnico, logico e giuridico, costituendo, insieme a quanto prescritto dai successivi artt. 3 e 12 della medesima legge, le fondamenta del nuovo edificio normativo da realizzare con l'entrata in vigore del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, e, cioè il 25 ottobre 1989. Con l'ordinanza stessa, si ebbe cura di prendere in specifico esame i principi che interessavano più particolarmente la nuova disciplina della documentazione degli atti processuali in generale e di quelli dibattimentali in particolare, sia per quanto concerne il dibattimento dinanzi al tribunale e alle corti, sia per ciò che riguarda il procedimento davanti al pretore. Tutto ciò sulla base di quanto emerge chiaramente dai lavori preparatori, con particolare riferimento al progetto preliminare e al testo definitivo del nuovo codice, con le univoche e motivate conclusioni in ordine alle sue caratteristiche. All'uopo si richiamò — e si richiama, come premessa — quanto affermato testualmente dal Ministro di grazia e giustizia dell'epoca, Prof. Giuliano Vassalli, nella premessa alla relazione del progetto preliminare ed in quella al testo definitivo dello stesso codice: (*Omissis*) «Nel nuovo sistema, l'attività che precede il dibattimento ha invece una funzione esclusivamente endoprocessuale e a carattere investigativo (salve talune eccezioni riguardanti gli atti non ripetibili compiuti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero); è, invece nel dibattimento che la prova viene formata, pur se è stata necessariamente prevista la possibilità di procedere con "incidente probatorio" alla anticipata raccolta di prove non rinviabili». (*Omissis*) «Un particolare sforzo in tal senso è richiesto ai magistrati, specie a quelli che hanno finora esercitato funzioni requirenti, e agli avvocati. La indispensabile ed essenziale funzione di questi ultimi verrà arricchita in ragione delle esigenze del nuovo "processo di parti", della sua dinamica e dei corrispondenti nuovi contenuti della funzione difensiva.

Tra questi, è certamente e precipuamente il diritto di partecipazione del difensore alla formazione della prova che il progetto attua consentendo in particolare l'esame diretto delle parti, dei testimoni e dei periti. Si tratta di uno strumento di assoluta novità nel nostro sistema e che dovrà costruire non tanto l'aspetto scenograficamente più appariscente del dibattimento penale, quanto una delle qualificanti espressioni dello stesso "processo di parti". Il progetto di riforma del processo penale costituisce un radicale mutamento di rotta, lungamente atteso e preparato da un dibattito culturale durato oltre venticinque anni». (*Omissis*).

Si evidenzia, quindi, nella stessa ordinanza, che il legislatore delegante ha prescritto, in generale — per i fini chiaramente indicati nell'*art. 2 della legge-delega* — sia «la massima semplificazione nello svolgimento del processo», sia «l'adozione del metodo orale», sia «l'immediatezza e concentrazione del dibattimento», sia «l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del p.m. e dei difensori, con garanzie idonee ad assicurare la lealtà del esame, la genuinità delle risposte, la pertinenza al giudizio e il rispetto della persona, sotto la direzione e la vigilanza

del presidente del collegio e del pretore, che decidono immediatamente sulle eccezioni, sia l'adeguamento di tutti gli istituti processuali ai principi e ai criteri innanzi determinati» (art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, nei numeri 1, 2, 66, 73 e 104). Più specificamente, nel n. 8 dello stesso art. 2 sono stabilite esclusivamente, così come nei precedenti progetti della legge-delega: «l'adozione di strumenti opportuni per la documentazione degli atti processuali, nonché la previsione della partecipazione di ausiliari tecnici nel processo per la redazione degli atti processuali con adeguati strumenti, in ogni sua fase, e con possibilità che il giudice disponga l'adozione di una diversa documentazione degli atti processuali in relazione alla semplicità o alla limitata rilevanza degli stessi, ovvero alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici». All'uopo, e con perfetta coerenza, nella premessa del Ministro di grazia e giustizia alla relazione al progetto preliminare del c.p.p., è scritto a chiare lettere, come già precisato, che il nuovo processo penale è «un processo di parti» ed «emerge così la centralità del dibattimento, luogo in cui l'accusa è chiamata a superare la presunzione di non colpevolezza e si forma la prova nel contraddittorio delle parti ed attraverso l'esame incrociato». Ciò, in evidente antitesi con quanto sotteso al codice di procedura penale ora vigente, approvato con r.d. 10 ottobre 1930, n. 1399, che, tuttavia, prevedeva, sia pure come semplice e discrezionale alternativa, l'uso della stenografia nella compilazione del processo verbale del dibattimento e la riproduzione mediante apparecchi di registrazione delle dichiarazioni o deposizioni da riassumersi nel verbale stesso (art. 496 e 496-bis; aggiunto, quest'ultimo, con legge 6 dicembre 1965, n. 1369). (*Omissis*).

Si richiama, quindi, il resto della medesima ordinanza.

Devesi, a questo punto, ricordare che, successivamente, codesta Corte costituzionale, con sentenza del 3 dicembre 1990, n. 529, dichiarava: (*Omissis*) la illegittimità costituzionale dell'art. 420, quinto comma, dell'art. 127, decimo comma, nonché dell'art. 666, nono comma, del c.p.p. nella parte in cui, dopo la parola «redatto», prevedono «soltanto», anziché «di regola», la verbalizzazione in forma riassuntiva. Più specificatamente, la consulta — investita dalla problematica in esame da tre ordinanze emesse dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Lucca — ha ritenuto che se è pienamente legittima, tenuti, in particolare, presenti i criteri-guida di cui alla direttiva 8, la previsione — quale regola generale però suscettiva di eccezioni — della forma integrale di verbalizzazione per fasi processuali per loro natura complesse (come il dibattimento), non è, per contro, giustificabile che per l'udienza preliminare (art. 420, quinto comma), per il procedimento in camera di consiglio (art. 127, decimo comma) e per il procedimento di esecuzione (art. 666, nono comma, del c.p.p.), si preveda, senza eccezioni, che il verbale di udienza venga «redatto soltanto in forma riassuntiva», a norma dell'art. 140, secondo comma. «Se può, cioè, avvenire che, in fasi, di regola, complesse, ricorra l'ipotesi della semplicità o della limitata rilevanza degli atti processuali, di tal che il giudice può disporre soltanto la redazione contestuale del verbale in forma riassuntiva» (art. 140, primo comma), è del pari possibile che, in altre fasi processuali, di regola caratterizzate da semplicità o limitata rilevanza degli atti, ricorrano ipotesi complesse che sconsiglino forme semplificate di documentazione; postulandone, per contro, l'integralità.

Proprio muovendo dalla premessa che non appare ammissibile che la ricorrenza dei presupposti della semplicità e/o limitata rilevanza degli atti di verbalizzare assurga, nelle ipotesi suindicate, a presunzione assoluta, la Corte — concludendo, per l'illegittimità costituzionale dell'art. 420, quinto comma e, conseguentemente, delle altre due norme di cui sopra, in riferimento all'art. 76 della Costituzione — ha attribuito al giudice il potere di disporre, anche in dette fasi, la redazione del verbale in forma stenotipica, la registrazione fonografica e, comunque, la documentazione integrale ove la natura degli atti che vi si svolgono lo renda necessario o consigliabile.

Con successiva ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991, n. 77 (*Gazzetta Ufficiale* del 20 febbraio 1991, pag. 24), codesta Corte dichiarava «la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 134, terzo comma, 140, primo e secondo comma, del codice di procedura penale; «contestualmente dichiarava» la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 567, terzo comma, in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del codice di procedura penale sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 101 e segg. della Costituzione, da questo stesso pretore con la medesima ordinanza dell'aprile 1990.

Orbene, a parere del giudicante, è opportuno prendere in esame l'ordinanza n. 77/1991 della Corte costituzionale, tenendo presente quanto evincasi testualmente, con preliminare riferimento all'intervento, in quella sede, dell'Avvocatura generale dello Stato; la quale, dopo aver immotivatamente — e, comunque, inopportuno — affermato che «le questioni che il pretore solleva con un contorto argomentare (*sic!*) sono tutte palesemente infondate», ebbe a sostenere dimostrando di ignorare o, più probabilmente, di trascurare tutto quanto evidenziato con dovizia di argomenti nell'ordinanza di rimessione di questo stesso pretore di cui si è fatto all'uopo ampiamente cenno (palesando, ci si augura, un impegno sofferto e notevole per l'importanza dei problemi e l'urgenza di una corretta e funzionale applicazione del nuovo codice di rito penale), osservava che «difatti, per quanto attiene ai pretesi profili di eccesso di delega, la tesi del giudice remittente si fondano più su aspetti di contingenti difficoltà pratiche, che non su

argomentazioni di contrasto normativo; mentre, completamente in linea con la direttiva di massima semplificazione del procedimento pretorile risulterebbe l'impugnata disposizione di cui all'art. 567, terzo comma, del codice di procedura penale», ed, inoltre «che la censura secondo la quale l'accordo delle parti, vincolando il pretore all'adozione della verbalizzazione in forma riassuntiva contrasterebbe con il principio per cui il giudice è soggetto soltanto alla legge, sarebbe priva di fondamento, in quanto è pur sempre la legge — e non l'accordo come tale — a costituire la fonte di quella soggezione».

In proposito, è necessario ricordare anzitutto, quanto precisato, con ampia e documentata motivazione, nella precedente ordinanza di questo pretore del 13 aprile 1990, e cioè che, nel caso in esame, non trattasi affatto di «contingenti difficoltà pratiche» (ora sono trascorsi circa due anni e la c.d. «contingenza» persiste e non accenna minimamente a superarsi, come si preciserà meglio in seguito), ma di mancanza originaria e successiva di quanto assolutamente indispensabile per poter fare concreta applicazione del nuovo codice di rito penale in tema di documentazione o verbalizzazione degli atti del dibattimento; applicando, invece, quello abrogato, con l'aggravante di una prova che — pacificamente ed indiscutibilmente — deve ora formarsi nel dibattimento (vedi lavori preparatori e concorde dottrina in merito).

Per quanto riguarda la notevole importanza delle strutture quale *conditio sine qua non* per l'attuazione concreta del nuovo codice di procedura penale, è doveroso ricordare, anzitutto, le osservazioni critiche di carattere generale nei pareri ufficiali sul progetto di legge-delega del 1978. (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte di appello di Caltanissetta. (*Omissis*).

«Sempre in tema di presupposti indispensabili alla concreta attuazione dei nuovi dettami normativi in materia di processo penale, va, poi, fermamente evidenziata la necessità di una preventiva sollecita attuazione delle numerosissime riforme di struttura collegate alla vita stessa del nuovo codice processuale penale.

Se queste non verranno, il nuovo codice non potrà in concreto nascere, o quanto meno non nascerà vitale, perché immediatamente ed automaticamente si determinerà una reazione a catena di modifiche normative frettolose e, ancor peggio, di degenerazioni applicative che saranno tollerate proprio perché imposte dalla necessità. Pertanto, la prospettiva — che sembra costituire negli ultimi tempi il ritrovato usuale al nostro legislatore ed al potere esecutivo per risolvere i problemi più delicati — di lanciare il nuovo codice allo sbaraglio per poi costringere chi di dovere alle necessarie riforme (il prezzo delle quali sarebbe, quindi, ancora una volta pagato dalla collettività), appare inaccettabile. L'alternativa è, dunque, quella sopra deliberata dalla seria e sollecita definizione delle riforme collegate all'attuazione del nuovo codice, nella piena consapevolezza dell'ulteriore indifferibilità del problema della giustizia penale». (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Milano. (*Omissis*). «Non è infine inutile far presente che l'attuazione del progetto, qualora venisse lasciato inalterato, richiederebbe un aumento notevole di magistrati, di personale ausiliario, di mezzi e di locali, senza di che la nuova procedura rischierebbe quasi certamente il naufragio». (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte di appello di Napoli. (*Omissis*). Strutture giudiziarie. (*Omissis*). In uno dei convegni di studio tenuti nell'imminenza dell'ultima proroga di scadenza della legge-delega (Parma, 5-6 maggio 1978) il relatore Pisani affermava: «È degno di nota il fatto che, nel quarto rapporto sullo stato dei propri lavori (recante la data del 21 marzo 1978), questa seconda commissione ha tenuto ad esordire riaffermando il convincimento che "senza la predisposizione di mezzi (personale, uffici e strumenti tecnici)" poi indicati, (e nella misura del "minimo indispensabile"), la nuova disciplina processuale non solo resterà una pura esercitazione accademica, ma sicuramente aggraverà la già evidente crisi della Giustizia, determinando addirittura la paralisi della complessa macchina giudiziaria». (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Roma. «Il Consiglio formula un giudizio sostanzialmente negativo sull'intero progetto sotto i più diversi profili, da quello dell'osservanza della giurisprudenza della Corte formatasi nei quattro anni della gestazione della riforma, a quello della puntuale corrispondenza alle direttive della legge-delega; da quello della pratica attuabilità in relazione al non modificato stato delle strutture giudiziarie». (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Torino. (*Omissis*). «Tuttavia il discorso sulle strutture assume maggiore importanza quando venga svolto in ordine al nuovo codice. Una forma della importanza e centralità come quella del nuovo codice di procedura non può naufragare immediatamente per la mancanza di strutture. Il naufragio del precedente sistema processuale è cosa nota e non potrà ottenere la riviviscenza del sistema solo operando sulle strutture; ma il nuovo codice, una volta in vigore, disciplinerà il processo penale nei decenni avvenire e per questa ragione non può essere in vigore se non quando il contesto normativo e di strutture garantiranno il normale decollo». (*Omissis*). Consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Venezia. (*Omissis*). «D'altronde è innegabile che l'attività giudiziaria si svolge ormai da decenni in una situazione patologica di carenza di personale e di mezzi, assolutamente squalificante per amministratori ed amministrati. Occorre, quindi, considerare che qualora il Governo intenda attuare entro breve scadenza la riforma del processo penale secondo le direttive della legge-delega, dovrà innanzi tutto acquisire piena coscienza delle conseguenze immediate dell'impatto tra il nuovo rito penale e le attuali strutture giudiziarie e dovrà conseguentemente essere preparato a fronteggiare una

situazione di crisi suscettibile di incidere sull'avvio della riforma con pesanti condizionamenti». (*Omissis*). Presidente della corte d'appello di Venezia. (*Omissis*). «Per il numero limitato dei funzionari e ausiliari, per la limitazione degli orari normali e straordinari del personale disponibile, per la frequenza di assenze individuali e collettive, per le insufficienze di mezzi tecnici non sono presagibili ordinati svolgimenti degli atti giudiziari e valide forme di documentazione». (*Omissis*). Facoltà di giurisprudenza dell'Università degli studi di Cagliari. (*Omissis*). «Osservando, innanzitutto, come la lettura del progetto suscitò una preoccupazione fondamentale: che la sua approvazione, indubbiamente auspicabile pur con gli opportuni ritocchi, possa essere ostacolata o ritardata, anche pretestuosamente e, quindi, celando una sostanziale opposizione ad esso, denunciando la evidente carenza delle strutture necessarie per la sua attuazione. D'altro canto non può negarsi che, in caso di approvazione, la sua concreta attuazione potrebbe suggerire critiche, se non rilevarsi addirittura pregiudizievole per le esigenze della giustizia penale, qualora tale carenza non venisse tempestivamente eliminata. Si tratta peraltro di problemi in relazione ai quali nessun rimprovero può essere mosso ovviamente agli estensori del progetto, il cui compito, egregiamente assolto, era solo di proporre una nuova disciplina in conformità dei criteri fissati dalla legge-delega». (*Omissis*). Consiglio nazionale forense. (*Omissis*).

L'entrata in vigore del nuovo codice comporterebbe una ancor più grave paralisi delle attività giudiziaria e frustrerebbe le finalità del legislatore, ove non siano risolti preventivamente i problemi collaterali che consistono nelle nuove esigenze rappresentate: «(*Omissis*). b) dai requisiti particolari da richiedersi al personale giudiziario, oltretutto da espertizzare in stenotipia o almeno in stenografia; pratiche ovviamente richieste per fotografare documentalmente il previsto interrogatorio incrociato, perché, in mancanza, la innovazione si risolverebbe soltanto in una affermazione di principio». (*Omissis*). Consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori di Cagliari. «È stato concordemente rilevato il qualificato livello tecnico del progetto e l'opportunità di molte innovazioni previste rispetto al sistema vigente. La prima osservazione di carattere decisamente preliminare ed assorbente è peraltro quella della priorità, da considerarsi assolutamente essenziale ed irrinunciabile, dell'apprestamento delle strutture necessarie per il corretto funzionamento della nuova legge processuale prima che la stessa entri in vigore. Per l'accertamento delle qualità e quantità di tali strutture, ricomprendendosi, sotto tale definizione, sia il personale — magistrati e collaboratori — che gli ambienti e le attrezzature, esistono previsioni di massima che peraltro vanno integrate». (*Omissis*). «Le proposte conclusive sugli emendamenti governativi della legge-delega». (*Omissis*). Emendamento al criterio n. 7.

L'adozione di mezzi meccanici per la documentazione degli atti processuali è di valore decisivo perché il nuovo processo penale possa ottenere i risultati che ci si prefigge. Sarebbe un grave fraintendimento pensare che si tratti di questione soltanto esteriore, di mera organizzazione materiale. Dalla sua adeguata soluzione, in realtà, dipende la celerità e concentrazione del giudizio, vale a dire le risorse e le specifiche caratteristiche su cui maggiormente punta il tipo di processo delineato dalla legge-delega. Non può pertanto non preoccupare la modifica che si vuole introdurre a questo proposito nel testo della delega, da «adozione di mezzi meccanici ...» a «possibilità di adozione di mezzi meccanici ...», e la cui motivazione è ben esplicita nella relazione: «viene esclusa la perentorietà dell'imposizione dell'adozione di mezzi meccanici ... soprattutto non essendo possibile provvedere all'imponente trasformazione strutturale che l'applicazione del punto comporterebbe». È necessario insistere su un punto determinante che ancora una volta sembra sfuggire: la cosiddetta «trasformazione strutturale», e cioè la preordinazione di strutture materiali adeguate per qualità e quantità al nuovo processo penale, è parte essenziale della riforma, non accessoria né rinviabile nel tempo. Dall'adeguatezza delle strutture materiali, non meno che dalla bontà della disciplina normativa, dipenderà il successo dell'opera di riforma della giustizia penale. Non per nulla tale esigenza fu avvertita sin dall'origine di questi lavori, allorché prese avvio, assieme alla commissione redigente, una commissione per le strutture. L'emendamento proposto sembra invece eludere il problema.

In sua vece sarebbe pertanto consigliabile una diversa dizione, che rispecchi nella sostanza la flessibilità di normativa che già ci si fece carico di mettere a punto nel progetto preliminare. Si ritiene, ad ogni modo, che l'opera di studio e preordinazione delle nuove strutture materiali per il processo penale debba ricevere un impulso deciso, pensando ai diversi mezzi di documentazione (stenotipia, stenografia, registrazione etc.), all'addestramento professionale, alla previsione al riguardo di titoli preferenziali nei bandi di concorso per segretari giudiziari e via dicendo. (*Omissis*). Meritano di essere ricordate, poi, le osservazioni del già presidente di codesta Corte prof. Giovanni Conso, nel Convegno di Lecce di cui si dirà (*Omissis*).

Altri problemi attinenti alle strutture sono riecheggiate qui: quello delle aule e degli uffici, quello del personale ausiliario, quello della qualificazione dei magistrati e degli avvocati, quello della difesa d'ufficio, specialmente per gli imputati non abbienti. Soprattutto, quest'ultimo si trasforma in una questione di civiltà: se non risolto in conformità agli schemi così apprezzabili del codice nuovo, si ritorcerebbe a danno della civiltà giuridica. Come conciliare, allora, tante esigenze contrapposte? Far bene, far presto; evitare che la riforma naufraghi, creare gli istituti necessari. È stata ventilata, sia pur sommessamente, ed una volta anche molto autorevolmente, l'ipotesi di una proroga. Sarei poco propenso ad una soluzione di questo genere per la fase attualmente in corso, cioè per la fase preordinata a dar vita al testo del nuovo codice di procedura penale entro il 30 settembre. Anche se il rispetto del termine previsto per

l'emanazione del decreto, anzi dei decreti delegati, farebbe correre il rischio di non avvalersi pienamente dei pareri richiesti, si potrebbe pur sempre confidare che nel frattempo la commissione bicamerale e la commissione redigente provvedano, per quanto di rispettiva spettanza, alle incombenze più urgenti. Se allora, poi, la cosa si appalesasse indispensabile per evitare il naufragio della riforma, si potrebbe — anzi, si dovrebbe — prorogare l'entrata in vigore del nuovo codice. Non dimentichiamo, comunque, che un testo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* acquisisce una forza di spinta e, al tempo stesso, una forza di attrazione incomparabile. Se è un codice, diventa un monumento che incombe e, se è un bel codice (e questo è un codice molto bello), diventa un monumento in grado di farsi apprezzare in tutti i comuni della Repubblica. In ogni caso, durante il periodo di *vacatio legis*, ciascuno dovrà assumersi le proprie responsabilità apertamente, con la consapevolezza che un eventuale successo dopo la pubblicazione del codice — dopo, cioè, che le commissioni avranno portato a termine la loro principale incombenza —, sarebbe inesorabilmente addebitabile a che non sapesse o non volesse far fronte al compito spettantegli in quella fase. Non vi sarà possibilità di infingimenti, tanto chiari diventeranno a quel punto i termini del problema. Codice nuovo non vuol dire soltanto coraggio, vuol dire anche chiarezza. Due doti, queste, troppo spesso latenti nel nostro Paese. Il nuovo codice, un codice coraggioso e chiaro (l'augurio è che diventi ancora più chiaro), metterà tutti alla prova anche per un recupero di questi due valori fondamentali, il coraggio e la chiarezza, entrambi decisivi per far rialzare la testa ad una società da troppo tempo in crisi a causa delle tante umiliazioni e delusioni subite. Il codice consentirà di rialzare la testa a tutti; a cominciare dal Governo e Parlamento che onoreranno le loro responsabilità.

Né varrebbe il dire che non si trovano i fondi, perché, pur essendo indiscutibile che la crisi economica esiste, è altrettanto fuori dubbio che i fondi vanno trovati se non si vuole tradire il coraggio a sacrificare la chiarezza. La civiltà di questo Paese ha bisogno di una svolta. Pertinenti sembrano anche le osservazioni di Felice Lima nell'incontro di studio e documentazione per i magistrati, tenutosi a Trevi dal 23 al 31 maggio 1988. (*Omissis*). «Vorrei aggiungere pochissime considerazioni a quanto ha già detto il presidente Riggio — che condivido pienamente — sul problema della carenza di strutture. Vorrei evidenziare un aspetto forse non marginale delle conseguenze che — oltre a quelle che sono testé così bene illustrate da chi mi ha preceduto — potrà produrre sulla concreta applicazione del nuovo codice la carenza di adeguate strutture. Essa sembra non preoccupare tanti: ad un convegno svoltosi mesi fa a Palermo su questo tema, illustri uomini politici hanno dichiarato esplicitamente di esser certi che l'inidoneità dei mezzi — che pure riconoscevano — sarà compensata dalla buona volontà degli operatori (magistrati, cancellieri, ecc.), che da sempre ha consentito al nostro Paese di andare avanti in qualche modo». Ed anche il prof. Siracusano, nel suo intervento appena conclusosi, mi è sembrato abbastanza sereno, sicuro di una sorta di intervento di un provvidenziale *deus ex machina* che ci salvi dal tracollo. Io temo, invece, la mancanza di mezzi adeguati alle necessarie operatività del nuovo codice (si pensi che l'incidente probatorio va fissato non oltre cinque giorni dopo la data del provvedimento che lo ammette e quest'ultimo va notificato non meno di tre giorni prima della data dell'udienza: cioè in uno o al più due giorni); mancanza di mezzi che allo stato può prevedersi come certa, se si pensa che non si potrebbe disporre, entro l'ottobre 1989, del personale indispensabile alla riforma (magistrati, segretari, ufficiali giudiziari) neppure se si deliberasse domattina sui concorsi necessari all'assunzione, la cui durata media è di due anni; mancanza di mezzi, dicevo, che può produrre, oltre alle difficoltà relative alla necessità di lavorare di più, di lavorare in condizioni ancor più inaccettabili di quelle attuali, anche uno snaturamento della riforma, il tradimento dei suoi principi ispiratori. Come è stato giustamente osservato dal sen. Gallo nella presentazione del parere espresso sul progetto della commissione bicamerale che ne ha giudicato la conformità alla legge-delega, il nuovo codice potrà soddisfare le aspettative in esso riposte soltanto se si creeranno le premesse perché i nuovi istituti in esso previsti possano funzionare in armonia con il nuovo sistema processuale cui daranno vita. E non si può ignorare che la carenza di strutture inciderà proprio su questa funzionalità». (*Omissis*). Per mero scrupolo di completezza, occorre, a questo punto, precisare che il problema delle strutture, ed, in particolare quella della documentazione degli atti, specie nel dibattimento del nuovo rito penale, incide, a parere del giudicante, anche dall'auspicato necessario cambiamento di mentalità del giudice (e non solo di questi, ma, pure, delle parti e dei vari operatori del settore) al fine di cogliere concretamente l'ideologia e i messaggi positivi che la nuova disciplina propone. In proposito, Raffaele Ceniccola, in una nota su Giurisprudenza di Merito del 1989 col titolo «Il nuovo codice di procedura penale: principi e presupposti per il buon funzionamento» così si esprimeva: (*Omissis*). «Vi è poi il problema delle strutture materiali e personali, che costituisce il punto cruciale del discorso sulla funzionalità della riforma.

È evidente, infatti, che la prospettiva di un processo più rapido e giusto, è destinata a fallire in assenza di un complesso organico di interventi relativi alla edilizia giudiziaria, all'automazione e meccanizzazione dei servizi, alla formazione ed aggiornamento del personale ausiliario. Sotto tale profilo è sufficiente richiamare l'attenzione, a titolo di esempio, sulle esigenze imposte dal nuovo tipo di dibattimento in termini di funzionalità delle aule giudiziarie e di tecnica di verbalizzazione che dovrà prevedere l'impiego di macchinette stenodattilografiche affidate a personale altamente specializzato, apparendo il sistema attuale di verbalizzazione a mano chiaramente incompatibile con il contingente di materiale da acquisire attraverso la *cross examination*». (*Omissis*).

Per quanto concerne, poi, la «c.d. massima semplificazione del processo pretorile», sostenuta dalla stessa avvocatura, dello Stato si riportano le seguenti osservazioni e considerazioni contenute diffusamente nella precedente ordinanza di questo pretore.

(*Omissis*). «A parere del giudice, quanto prescritto dal n. 103 dell'art. 2 della legge-delega, non fa altro che stabilire, anzitutto, la disciplina del processo davanti al Pretore in base ai principi generali di cui ai numeri precedenti, secondo i criteri di massima semplificazione» già sanciti dal n. 1 dello stesso art. 2 e specificamente richiamati dal delegante; non certamente per creare una «massima semplificazione», oltre la «massima semplificazione» già essenziale per «attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio» (art. 2, prima parte, del c.p.p.). Si condivide, invece, quanto affermato da Oreste Dominioni (componente della commissione presieduta da Giandomenico Pisapia per la redazione e la relazione del progetto preliminare del c.p.p.) e cioè che, la legge-delega del 1988, nella direttiva n. 103, ha sostanzialmente recepito quanto elaborato nel progetto del 1978, stabilendo che il processo pretorile deve essere articolato:

- a) attuando i principi generali fissati per il nuovo sistema processuale penale;
- b) imprimendo i caratteri della massima semplificazione: tale ripetizione anche letterale della direttiva già fissata dal n. 1 non poteva che significare una sua maggiore accentuazione per la giustizia pretorile;
- c) escludendo dalla struttura processuale del pretore l'udienza preliminare;
- d) prevedendo il ricorso all'incidente probatorio solo in casi eccezionali;
- e) attuando, finalmente, la distinzione delle funzioni di pubblico ministero e di giudice, anche mediante le necessarie modifiche dell'ordinamento giudiziario (relazione tenuta nel convegno di studio «Enrico de Nicola» del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale, svoltosi in Lecce a cura del Centro studi giuridico Michele De Pietro il 18-20 marzo 1988, sul tema «Verso una nuova giustizia penale»). Nella stessa occasione, il già presidente di codesta Corte Giovanni Conso affermava nella relazione di sintesi: (*Omissis*). «Venendo alla problematica del procedimento di pretura, che coinvolge una pluralità di piani, il primo a dover essere preso in considerazione è, ovviamente, il piano normativo. Balza subito all'occhio la collocazione finale del procedimento — anzi dei procedimenti — davanti al pretore in un libro a sé stante, l'ottavo, proprio ai margini del procedimento di primo grado, quasi a denotare una notevole perplessità nella scelta del se e del come differenziarli, dal procedimento — anzi dai procedimenti — di competenza del tribunale.

Sembra aver avuto il sopravvento la linea volta ad una diversificazione netta; ma se è vero che esistono molti reati bagatellari nella competenza pretorile, neppure vi mancano reati gravi o addirittura gravissimi, per cui non si può affatto dire che questi ultimi abbisognano di garanzie inferiori, a quelle previste per i meno gravi fra i reati di competenza del tribunale ...».

A tal proposito, si è osservato che la direttiva n. 12 della legge-delega del 1987 sulla competenza del pretore è stata attuata dall'art. 7 del nuovo c.p.p. che, dopo aver fissato il limite generale (reati per i quali la legge stabilisce una pena detentiva non superiore al massimo a quattro anni, ovvero una pena pecuniaria solo o congiunta alla predetta pena detentiva), indica dodici figure di reato le quali, pur prevedendo una pena detentiva superiore a quattro anni, vengono attribuite alla competenza del pretore. Trattasi, però, di una cerchia di reati ancor più notevole, in virtù del meccanismo stabilito dall'art. 4 per la determinazione della gravità del reato agli effetti della competenza. È evidente, poi, che la nuova competenza si estende anche alla legislazione penale speciale; così ad esempio, il pretore sarà competente anche per i fatti di cui all'art. 72 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, secondo comma, sugli stupefacenti e, cioè, detenzione, trasporto e commercio di sostanze classificate nelle tabelle seconda e quarta della legge. Inoltre, per il combinato disposto del primo comma dell'art. 7 e della lett. b), dell'art. 5 stesso codice (la corte di assiste è competente per i delitti previsti nel titolo primo del libro secondo del codice penale. Delitti contro le personalità dello Stato; sempre che per tali delitti sia stabilita la pena di reclusione non inferiore nel massimo a dieci anni) sono assegnate alla competenza del pretore oltre quindici figure criminose già di competenza della corte di Assiste. Pertanto, la competenza del pretore, tutta in salita sin dal 1865, ha raggiunto limiti davvero ragguardevoli sia sotto il profilo della quantità (secondo autorevoli calcoli, il pretore dovrebbe trattare tra il 75 e l'80% di tutti gli affari penali), che della qualità.

Si è concluso, quindi, che il vero procedimento «ordinario», quanto meno sotto il profilo quantitativo, è quello pretorile (Marasca, già citato). Pertanto, già si giustificano appena le forme semplificate dello stesso processo; soprattutto, con riferimento ai reati minori importanza (maldestramente definiti «bagatellari», in quanto chi opera da millantissimi anni come pretore non può dimenticare quanta sofferta giustizia può emergere proprio per i reati, solo apparentemente, di lieve entità, peraltro con pressante tendenza ad ulteriori necessità depenalizzazioni). Comunque, forme esemplificate dal punto di vista procedurale si estrinsecano, anzitutto, nell'esclusione dell'udienza preliminare e con possibilità di incidenti probatori solo in casi eccezionali (già previste, come si è detto, dalla direttiva n. 103

della legge-delega); inoltre, nel termine massimo per le indagini preliminari; ancora, nelle differenze del decreto di citazione a giudizio *ex art. 555 del c.p.p.* e quello nei procedimenti davanti al tribunale e alla corte d'assise *ex art. 429 del c.p.p.*; inoltre, nella «richiesta» di definizione anticipata del procedimento *ex art. 557 del c.p.p.*; quindi, nella «trasmissione» degli atti al pretore *ex art. 558 del c.p.p.*; ancora, nella peculiarità dei riti alternativi dinanzi al pretore (giudizio abbreviato e applicazione della pena su patteggiamento) e nel tentativo di conciliazione *ex art. 564 del c.p.p.*; quindi, nel procedimento per decreto e nel giudizio direttissimo *ex artt. 556 e 566 del c.p.p.*; ancora, per quanto riguarda il dibattimento nella possibilità che, sull'accordo delle parti private, l'esame dei testimoni sia condotto dal pretore sulla base delle domande e contestazioni proposte dal p.m. e dai difensori *ex art. 567, n. 4, del c.p.p.* (con rilevante deroga a uno degli aspetti più peculiari del nuovo processo penale e cioè l'esame diretto e contro esame dei testimoni *ex art. 498 del c.p.p.*); infine, nella redazione anche della motivazione contestualmente al dispositivo, a meno che non vi siano ragioni di particolare complessità *ex art. 567, n. 5, del c.p.p.*

A parere del giudicante, però, la «massima semplificazione» non può e non deve incidere sulle modalità di documentazione degli atti, specie se dibattimentali, se non nelle eccezionali ipotesi della direttiva n. 8 della legge-delega; anche se con le difficoltà attuative di cui pure si è fatto ampiamente cenno. A questo proposito debbono richiamarsi tutti i principi direttivi della stessa legge, più volte indicati (nn. 1, 2, 66, 73 e 104 dell'art. 2), necessariamente, non obliterando, anzitutto, che il pretore, a differenza del collegio del tribunale e dei giudici togati e non della corte d'assise, specie nel dibattimento, è giudice unico, con tutti i pregi e i difetti di tale figura, anche se vi è un'ideale spinta verso il giudice unico di primo grado (tra gli altri Conso cit.).

A ciò aggiungasi che il pretore, specie se gli viene consentito di condurre l'istruzione dibattimentale, non conosce, in definitiva, gli atti del procedimento se non limitatamente a quelli contenuti nel fascicolo per il dibattimento, completamente distinto da quello del p.m. con tutte le conseguenze che possono derivare e che già si avvertono quando si procede con il nuovo rito. All'uopo è da rammentare che l'importanza della documentazione nel dibattimento non viene sminuita dall'auspicabile ricorso ai riti alternativi e che grandi sono le potenzialità di applicazione insite in essi, al punto che dalle loro sorti potrebbero dipendere i destini dell'intero codice e che già è in atto la smitizzazione del dibattimento, come pure la smitizzazione dell'idea che il processo abbia bisogno di percorrere tutti i gradi del giudizio (Conso, cit.). È evidente, comunque, che, in tal modo, si affronta il grave problema delle strutture, non certamente al fine di ostacolare indiscriminatamente l'attuazione del nuovo codice di procedura penale, ma con l'autentico, impegno del contrario, trattandosi ormai di legge dello Stato, che il giudice è tenuto ad applicare con l'osservanza dei principi costituzionali, lasciando da parte ogni riserva mentale sulla nuova filosofia del rito penale.

Infine, sorprende davvero l'apodittica affermazione dell'avvocatura dello Stato, secondo cui, come si è già detto, è pur sempre la legge — e non l'accordo (*rectius* «consenso») dalla stessa previsto *ex art. 567, terzo comma, del c.p.p.* —, a costituire la fonte della soggezione del giudice-pretore circa la forma di verbalizzazione da adottare nel procedimento pretorile.

Invero, non sembra al giudicante decisivo che una qualsiasi circostanza o evento, sol perché previsti dalla legge, possano evitare l'eventuale contrasto tra la legge stessa e l'art. 101 della Costituzione, secondo cui «i giudici sono soggetti soltanto alla legge». Occorrerà, invece, stabilire se dette circostanze o eventi possano considerarsi adeguati al fine di evitare tale contrasto.

All'uopo è oppostuno richiamare le seguenti sentenze di codesta Corte: Corte costituzionale 12 maggio 1982, n. 88, in ordine all'accertamento dell'imposta e della relativa sovrainposta *ex artt. 60 e 21, terzo comma della legge 7 gennaio 1929, n. 3*; accertamento divenuto definitivo in via amministrativa in rapporto ai procedimenti penali per la cognizione dei reati preveduti dalle leggi tributarie in materia di imposte indirette: Corte costituzionale 23 maggio 1964, n. 40, in ordine alle controversie per la perequazione dei canoni d'affitto con «tabelle» contenenti la determinazione della misura minima e massima del canone, approvate dalla commissione tecnica provinciale di cui all'art. 2 della legge 18 agosto 1948, n. 1140. All'uopo, codesta Corte, nella stessa sentenza, stabilisce che (*Omissis*). «Infatti dette tabelle, nonostante il loro carattere temporaneo e localizzato e la specificazione del loro contenuto, sono dei veri e propri atti normativi, dettando regole obbligatorie di tipo generale e astratto. Esse contengono delle norme, alle quali, per disposizione di legge, i rapporti contrattuali tra locatore ed affittuario debbono necessariamente uniformarsi (art. 1, terzo comma) e qualora (e solo se) il canone convenuto si trovi (all'inizio della locazione o nel corso di essa) a non essere contenuto entro i limiti tabellari, ciascuno dei contraenti ha la possibilità di rivolgersi alla sezione specializzata del tribunale (art. 7), la quale dovrà ricondurre il canone ed equità, entro i margini fissati dalle norme tabellari»; vedansi anche: Corte costituzionale 27 febbraio 1962, n. 8; Corte costituzionale 28 dicembre 1970, n. 200; Corte costituzionale 15 dicembre 1967, n. 147; Corte costituzionale 10 giugno 1982, n. 108.

Nella stessa ordinanza n. 77/1991, codesta Corte, dopo le considerazioni svolte dall'Avvocatura generale dello Stato — di cui si è già detto — argomentava, richiamandosi alla sua precedente sentenza n. 520/1990, che la legge-delega prevede espressamente come forme tra loro alternative di verbalizzazione, quella integrale e quella riassuntiva.

Da ciò faceva discendere che: «è ininfluente che le norme del nuovo codice di procedura penale che consentono la forma riassuntiva possano eventualmente contrastare con altri criteri e principi della stessa legge che, ad avviso del giudice *a quo*, osterebbero a tale forma di verbalizzazione, essendo evidente che i criteri ed i principi della delega devono essere tra loro armonizzati, dando prevalenza a quelli che riguardano specificamente le parti della disciplina presa in considerazione»; e, concludeva, quindi, che la questione riguardante gli artt. 134, secondo comma, e 140, primo comma, del codice di procedura penale che consentono la forma riassuntiva, è manifestamente infondata in riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Per quanto riguarda la questione diretta a censurare, l'art. 567 terzo comma anche in relazione agli artt. 134 e 140 del c.p.p., con riferimento agli artt. 3, 76, 24, 101 e segg. della Costituzione, codesta Corte affermava che «i quesiti appaiono contraddittori, in quanto la censura di incostituzionalità che investe il solo art. 567, terzo comma, è incompatibile con le censure che investono la stessa disposizione in riferimento agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del c.p.p.».

All'uopo precisava: (*Omissis*). «Difatti, non avendo il giudice *a quo* preso posizione sulla revocabilità o irrevocabilità dell'accordo, che già era intervenuto fra le parti, ai fini della verbalizzazione in forma riassuntiva, non è possibile stabilire se a questa forma di verbalizzazione egli fosse o meno tenuto, in base all'accordo; che, conseguentemente, solo nell'ipotesi che l'accordo fosse da ritenersi non revocabile, potrebbe essere prese in considerazione le censure che investono esclusivamente l'art. 567, terzo comma, perché solo la perdurante vincolatività dell'accordo stesso, nonostante la sua eventuale revoca da parte dell'imputato, attribuirebbe rilievo alla doglianza secondo cui, in questo modo, verrebbe sottratta al giudice — in contrasto con l'art. 2, n. 8, della legge di delega — la possibilità di scegliere la forma di verbalizzazione da attuare; che, in tale ipotesi, una volta cioè che la forma riassuntiva fosse imposta dall'accordo delle parti e non dalla determinazione del giudice, diverrebbero però irrilevanti le censure che fanno riferimento agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, riguardanti la mancanza di indicazione di criteri e di limiti condizionanti la scelta del giudice per l'una o per l'altra forma di verbalizzazione; che, qualora l'accordo dovesse invece ritenersi revocabile, risulterebbe irrilevante la censura che investe il solo art. 567, terzo comma, attinente alla vincolatività dell'accordo ed alla conseguente sottrazione al giudice di ogni potere discrezionale circa la forma di verbalizzazione da attuare, perché, in questa ipotesi, il giudice, essendo stato revocato l'accordo, non dovrebbe più fare applicazione dell'art. 567, terzo comma; che, stante la contraddittorietà dei quesiti, la questione è manifestamente inammissibile».

A questo punto è necessario rammentare che, all'udienza dibattimentale del 15 maggio 1991, come si è già detto in premessa, i difensori delle parti e il p.m. dichiaravano, innanzi tutto, che non potevano consentire che il verbale d'udienza venisse redatto soltanto in forma riassuntiva e, tenendo conto delle caratteristiche del procedimento a carico dell'imputato Fiorino per il reato di omicidio colposo, chiedevano che l'esame dei testimoni, dei periti, dei consulenti tecnici e delle parti private fosse condotto in modo diretto con controesame, così come previsto dall'art. 498 del c.p.p.

Al cospetto di tali dichiarazioni delle parti, questo pretore non poteva disporre la redazione del verbale d'udienza soltanto in forma riassuntiva *ex* art. 567, terzo comma del c.p.p., né riteneva che ricorressero le condizioni previste dall'art. 140, primo comma, dello stesso codice. Ciò perché, in considerazione della complessità del procedimento, non si poteva presumere che gli atti da verbalizzare avessero contenuto semplice o di limitata rilevanza, tenuto conto anche dell'esame diretto dei testi, ecc., così come richiesto dalle parti. Né ricorreva, poi, a parere di questo stesso Pretore, la seconda condizione prevista dall'art. 140, primo comma, del c.p.p. per la redazione del verbale d'udienza «soltanto in forma riassuntiva» e, cioè, il verificarsi di una «contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici», in virtù di quanto prescritto dall'art. 12 delle preleggi: («senso fatto palese dal significato proprio della parola, secondo la connessione di esse e della intenzione del legislatore»). Invero, la sezione distaccata di Nardò della pretura circondariale di Lecce — e non soltanto questa, come abbastanza noto —, a circa due anni dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, non è stata mai dotata di quanto necessario per l'uso della stenotipia o di altro strumento meccanico, così come previsto dall'art. 134 c.p.p., nonostante le reiterate richieste al dirigente della stessa pretura circondariale e da questo inoltrate con sollecitazione al Ministero di grazia e giustizia (competente, anche in modo espresso, ai sensi dell'art. 110 della Costituzione, secondo cui: «Firme le competenze del C.S.M., spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia»); senza, peraltro, ricevere alcuna risposta al fine di stabilire correttamente l'eventuale «contingente indisponibilità» di cui si è già detto, anche sulla base di una circolare (n. 4 del 29 novembre 1989) dello stesso Ministero di grazia e giustizia che annunciava «la predisposizione di uno schema di contratto che gli uffici dovranno adottare per la commissione dei servizi necessari per la documentazione degli atti del processo».

Non rimaneva altro al giudicante che l'applicazione dell'art. 134, secondo comma, del c.p.p., secondo cui: «Il verbale è redatto, in forma riassuntiva, con la stenotipia o altro strumento meccanico ovvero, in caso di impossibilità di ricorso a tali mezzi, con la scrittura manuale».

Permanevo, però, in questo modo, tutte le perplessità evidenziate ampiamente dal giudicante nell'ordinanza di rimessione del 13 aprile 1990 — di cui si è fatto ampiamente cenno per completezza di esposizione — con l'ulteriore circostanza che, a differenza di quanto verificatosi nel corso del procedimento penale rimesso a codesta Corte con detta ordinanza, non vi era più il consenso delle parti per la redazione del verbale dell'udienza dibattimentale soltanto in forma riassuntiva, ex art. 567, terzo comma, del c.p.p.

Considerata l'autorevolezza della decisione adottata dalla Corte costituzionale con ordinanza del 28 gennaio 1991 — di cui si è già fatto cenno — questo pretore ha meditato in camera di consiglio prima di emettere la presente ordinanza. Ciò perché è ben consapevole — attesa anche la sua anzianità nell'ambito della funzione giudiziaria pretorile — dei limiti entro cui può operare al cospetto del pronunciato di codesta Corte, sia per il personale e sentito rispetto nei confronti di un organo di così tanta valenza del nostro ordinamento, sia perché, in tema di riproposizione dei questioni di costituzionalità, codesta Corte è orientata nel senso che segue: La Corte non ha mai formulato dichiarazioni di illegittimità costituzionale della norma denunciata, le quali avrebbero potuto far ritenere definitivamente preclusa ogni ulteriore questione rispetto alla norma stessa, ed ha invece usato costantemente la formula della infondatezza della questione nei casi di questione proposta in via incidentale e quella del rigetto del ricorso (nei casi di questione proposta in via principale), al fine di non escludere che una successiva proposizione della questione di legittimità, specialmente se esposta sotto profili diversi e sorretta da argomenti diversi — eventualmente desunti da ulteriori svolgimenti dei principi informatori dell'ordinamento giuridico — possa condurre ad una soluzione diversa: (Corte costituzionale 27 gennaio 1958, n. 7, in Giur. Cost., 1958, 51). «Le sentenze costituzionali che dichiarano la non fondatezza della questione non conferiscono alcun crisma di legittimità alle disposizioni che ne formavano l'oggetto, e, perciò, non precludono la riproposizione della medesima questione, né impediscono alla Corte, ove ciò avvenga, di riprenderla in esame, pervenendo a diverse conclusioni». (Corte costituzionale 29 maggio 1974, n. 151, in Giur. cost., 1974, 932); «Va dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale riproposta della medesima autorità giurisdizionale, e per gli stesso motivi, dopo che, a seguito della precedente proposizione, è già intervenuta la pronuncia di manifesta infondatezza della Corte costituzionale». (Corte costituzionale (ord.), 12 novembre 1964, n. 90, in Giur. cost., 1964, 1015). «Va dichiarata manifestamente inammissibile, in osservanza del principio del *ne bis in idem*, questione incidentale di legittimità costituzionale riproposta dal medesimo giudice nel corso dello stesso procedimento dopo che ne sia stata già dichiarata la non fondatezza della Corte costituzionale». (Corte costituzionale, ord. 29 giugno 1983, n. 197; Corte costituzionale ord. 16 luglio 1973, n. 140, in giur. cost., 1973, 1408).

Tuttavia non si può rinunciare alla doverosità di un corretto esercizio della propria funzione ed è per ciò che questo pretore — sia pure con notevole difficoltà e con sofferto impegno — si permette, anzitutto, di illustrare alcune osservazioni sui pronunciati di codesta Corte, in tema, già indicati.

Invero, come può desumersi dall'ordinanza n. 77/1991, codesta Corte, dopo aver puntualmente riportato tutti i problemi con cui venivano motivate da questo pretore le questioni di costituzionalità desumibili dall'ordinanza di rimessione 13 aprile 1990, n. 502 — a prescindere dalle considerazioni svolte dall'Avvocatura generale dello Stato, di cui si è già detto, e che non sembra siano state condivise dalla stessa Corte —, al fine di motivare il rigetto delle questioni proposte, si limitava, anzitutto, come già si è detto, ad affermare che la legge-delega n. 81/1987 prevede espressamente come forme tra loro alternative di verbalizzazione quella integrale e quella riassuntiva, richiamando all'uopo la sentenza della stessa Corte n. 529/1990.

Orbene — pur non ritenendo decisiva detta interpretazione ai fini delle varie e gravi questioni prospettate — rileggendo più volte ed attentamente il numero 8 dell'art. 2 della legge-delega, con ogni impegno valutativo e tenendo presente fondamentalmente l'art. 12 delle preleggi, non riesce questo pretore a cogliere un'espressa previsione di verbalizzazione alternativa: integrale o riassuntiva.

Dovendo insistere sul punto, per completezza d'esame, questo stesso pretore ritiene, altresì, necessario analizzare la direttiva n. 8, correlata, ovviamente, a tutti gli altri criteri e principi della legge-delega già sopra indicati, che come affermato da codesta Corte nella ordinanza n. 77/1991 «devono essere tra loro armonizzati».

Orbene, il legislatore delegante, nella suddetta direttiva n. 8, relativa alla «documentazione» degli atti processuali fa espresso richiamo (e non poteva, ad avviso di questo pretore, operare in modo difforme, per l'impostazione già data con le direttive 1, 2, 3 nonché col primo comma dell'art. 2 della legge n. 81, oltretutto con le altre direttive già precisate):

- 1) alla adozione di strumenti opportuni per tale documentazione;
- 2) alla previsione della partecipazione di ausiliari tecnici, con adeguati strumenti per la redazione degli atti processuali, in ogni fase del processo;
- 3) alla possibilità che il giudice disponga l'adozione di una diversa documentazione degli atti processuali in relazione alla semplicità o alla limitata rilevanza degli stessi ovvero alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici.

Per quanto si legge testualmente nella motivazione della sentenza n. 529/1990 e dell'ordinanza n. 77/1991 della Corte costituzionale, la stessa sembra che voglia desumere, con riferimento alla direttiva n. 8 della legge-delega, una previsione espressa della verbalizzazione in forma integrale sulla base delle prime due espressioni contenute nella stessa direttiva, laddove si parla di «strumenti opportuni per la documentazione degli atti processuali» e di «partecipazione di ausiliari tecnici nel processo per la redazione degli atti stessi con adeguati strumenti». Mentre, a parere della stessa Corte, dalla terza espressione usata dalla legge delegante con il medesimo n. 8 dell'art. 2, vi sarebbe una previsione espressa — sia pure in via di eccezione alla regola non assoluta della forma integrale — di una forma alternativa (non specificata dalla legge) di documentazione in relazione alla «semplicità e limitata rilevanza degli atti processuali».

E, fin qui, *nulla quaestio*.

Ma la Corte, nella motivazione della sentenza n. 529/1990, aggiunge che: «Il carattere alternativo delle forme di verbalizzazione, come ora indicate, nella direttiva n. 8, in relazione alla ricorrenza o meno di certi presupposti, rende legittima, in sede d'attuazione della delega, la possibilità, a seconda delle peculiari caratteristiche di ognuna delle fasi processuali di volta in volta considerata, di prevedere l'una o l'altra forma di verbalizzazione, cioè quella integrale o quella riassuntiva, come la regola di ciascuna di esse; però, sempre rimettendo al giudice la possibilità di ricorrere all'altra».

Orbene, a sommosso parere di questo pretore, quanto argomentato dalla medesima Corte, nella parte della sua sentenza testè trascritta, non consente, tenuto conto anzitutto della lettera *legis*, di affermare — come nella Sua ordinanza n. 77/1991 — che la legge-delega prevede espressamente, nella direttiva n. 8, come forme tra loro alternative di verbalizzazione, quella integrale e quella riassuntiva.

Inoltre, alla stregua della *ratio legis*, a parere del giudicante — come già si è fatto cenno nella motivazione della sua ordinanza di rimessione n. 502/1990 —, in considerazione delle caratteristiche del nuovo codice di procedura penale, più volte richiamate, e sulla base di quasi tutti i principi della legge-delega n. 81/1989 e dei lavori preparatori dello stesso codice, la diversa documentazione degli atti processuali che il giudice può adottare soltanto in relazione alla semplicità o alla limitata rilevanza degli stessi ovvero alla contingente indisponibilità degli strumenti o dei ausiliari tecnici, così come previsto dalla direttiva n. 8, non sembra potersi ritenere senz'altro corrispondente alla forma riassuntiva.

Invero, per quanto riguarda la lettera *legis* — anche nelle ipotesi eccezionali della semplicità o limitata rilevanza degli atti processuali ovvero della contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici — non si vede in che modo l'ausiliario che assiste il giudice e redige il verbale di udienza dibattimentale *ex art. 480 del c.p.p.* possa riassumere — e cioè compendiare o condensare — l'esame diretto e controesame dei testimoni, dei periti, dei consulenti tecnici e delle parti private *ex artt. 480 e segg. del c.p.p.* in «un processo di parti» con «la centralità del dibattimento, luogo in cui l'accusa è chiamata a superare la presunzione di non colpevolezza dell'imputato e si forma la prova nel contraddittorio delle parti ed attraverso l'esame incrociato». (premessa del Ministro di grazia e giustizia Vassalli alla relazione del progetto preliminare del nuovo c.p.p.).

Peraltro, è necessario rammentare, a questo proposito, che, la forma riassuntiva del verbale del dibattimento era espressamente prevista dall'art. 495 del c.p.p. abrogato, secondo cui: «Nel processo verbale, il cancelliere deve riassumere le dichiarazioni dell'imputato, della persona civilmente obbligata per l'ammenda e del responsabile civile; le deposizioni dei testimoni, le conclusioni orali dei periti e dei consulenti tecnici le relative conferme, variazioni o aggiunte e ogni altro elemento che può interessare. Il presidente o il pretore vigila affinché sia riprodotta integralmente e nella sua originaria e genuina espressione quella parte delle dichiarazioni orali che egli ritiene essenziale ai fini della prova. In ogni caso il presidente o pretore può dettare le predette dichiarazioni o deposizioni, o più invitare la persona che le ha rese a dettarle, facendo menzione di tale circostanza nel processo verbale».

Orbene, sia la forma riassuntiva del verbale del dibattimento redatto con la scrittura manuale dal cancelliere, sia la vigilanza del presidente o del pretore, sia, infine, la possibilità che gli stessi dettassero le dichiarazioni o deposizioni, con l'eventuale uso della stenografia da parte del cancelliere e della riproduzione mediante apparecchi di registrazione di dette dichiarazioni o deposizioni (artt. 496 e 496-*bis* del c.p.p. del 1930), apparivano chiaramente in linea con le caratteristiche, ben note, del codice di rito penale di quell'epoca che non configurava né «un processo di parti», né «la formazione della prova nel dibattimento» — nel senso già ampiamente descritto —, con riferimento alla struttura tendenzialmente accusatoria (partecipazione dell'accusa e della difesa in condizioni di parità nel rispetto dei principi del contraddittorio o dell'oralità) del nuovo codice di procedura penale.

È necessario rilevare, ancora, che la forma riassuntiva del verbale di dibattimento comporta necessariamente una selezione operata dai soggetti che riassumono le domande dirette, le risposte e il controesame dei testimoni *ex* art. 498 del nuovo codice di procedura penale, con giudizio del tutto personale e con un coinvolgimento inquisitorio o, comunque, dialettico di detti soggetti, in contrasto con le caratteristiche del c.d. «processo di parti». Ciò si verificava, invece, nel dibattimento previsto dal vecchio codice in cui era evidente il ruolo del presidente o del pretore, i quali svolgevano nel dibattimento una pregnante attività di indagini istruttoria: che, però, non può sicuramente equipararsi né all'attuale possibilità per il presidente o per il pretore «di rivolgere domande ai testimoni, ai periti, ai consulenti tecnici e alle parti private già esaminate, restando salvo il diritto delle parti di concludere l'esame», né alla ulteriore possibilità per il presidente o per il pretore di «indicare alle parti temi di prova nuovi o più ampi utili per la completezza dell'esame dei testimoni e delle parti private», così come previsto dall'art. 506 del nuovo codice di proc. penale: né, infine, alla possibilità del giudice del dibattimento «se risulta assolutamente necessario, terminata l'acquisizione delle prove, di disporre, anche d'ufficio, l'assunzione di nuovi mezzi di prova» o una perizia *ex* artt. 507 e 508 del nuovo c.p.p. (sempre nell'ambito di un «processo di parti»). La terzietà del giudice del dibattimento nei confronti delle parti nel nuovo c.p.p. si evince anche per quanto concerne: la «modifica dell'imputazione» (art. 516); il «reato concorrente e circostanze aggravanti risultanti dal dibattimento» (art. 517); «il fatto nuovo risultante dal dibattimento» (art. 519); «le nuove contestazioni dell'imputato contumace o assente» (art. 520). Casi, questi, in cui il pubblico ministero modifica l'imputazione e procede alle relative contestazioni: mentre, il codice abrogato, nelle stesse evenienze, prevedeva che fosse il presidente su richiesta del pubblico ministero o il pretore, anche di ufficio, a procedere a dette contestazioni, come può desumersi dall'art. 445 del codice abrogato.

Ritiene, pertanto, il giudicante che l'attività del presidente o del pretore nel dibattimento previsto dal nuovo codice di procedura penale, in coerenza con i suoi principi e la sua filosofia si sostanzia — in relazione, soprattutto, all'esame testimoniale — nella direzione e vigilanza del presidente o del pretore, affinché detto esame:

- 1) si svolga mediante domande su fatti specifici;
- 2) non contenga domande che possono nuocere alla sincerità delle risposte, né tendenti a suggerirla;
- 3) non leda il rispetto della persona, ed intervenendo per assicurare la pertinenza delle domande, la genuinità delle risposte, la lealtà dell'esame e la correttezza delle contestazioni, decidendo immediatamente sulle eccezioni (direttiva 73 delle legge-delega); dirigendo, poi, la discussione finale, con il divieto di ogni divagazione, ripetizione o interruzione, così come previsto dagli artt. 499 e 523 del nuovo c.p.p. (in un certo senso: «obiezione accolta»: «obiezione respinta» ecc., del giudice statunitense).

Non ritiene poi, il giudicante che possa considerarsi superata l'incompatibilità della redazione del processo verbale dibattimentale — nel modo sopraindicato — con le caratteristiche del nuovo codice di procedura penale, sulla base della prescrizione contenuta dal n. 3 dell'art. 134 del c.p.p., secondo cui: «Quando il verbale è redatto in forma riassuntiva deve essere effettuata anche la riproduzione fonografica». Ciò perché trattasi di «riproduzione» dell'atto assunto e redatto in forma riassuntiva ed, a prescindere dalla sintomatica previsione di cui all'art. 139, terzo comma, del c.p.p., secondo cui: «Per la parte in cui la riproduzione fonografica, per qualsiasi motivo, non ha avuto effetto o non è chiaramente intellegibile, fa prova il verbale redatto in forma riassuntiva». — (ciò, peraltro, era espressamente previsto dall'ultimo comma dell'art. 496-*bis* del codice penale del 1930 — e più che mai evidente che la difettosità — già ampiamente posta in risalto — della forma riassuntiva non può essere in ogni caso colmata dalla riproduzione fonografica. Che, anzi, può creare ulteriori inconvenienti nell'eventuale contrasto tra il contenuto del verbale in forma riassuntiva con il risultato della registrazione; in un processo improntato, come già si è detto, alla «massima semplificazione», al «metodo orale», alla «immediatezza e concentrazione del dibattimento» ed «all'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del p.m. e dei difensori, con garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame, la genuinità delle risposte», (nn. 1, 2, 66, 73 dell'art. 2 della legge n. 81/1987).

Pertanto, può concludersi sul punto, condividendo quanto affermato da C. De Chiara nella nota alla sentenza di codesta Corte n. 529/1990 (For. it., gennaio 1991, col. 4), secondo cui, la direttiva 8 della legge-delega, per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, si incentra sulla previsione di «strumenti» ed «ausiliari tecnici» per la documentazione degli atti processuali, e non contiene (e non potrebbe contenere per le ragioni anzidette) un espresso riferimento alle modalità — integrali o riassuntive — della verbalizzazione.

Ne consegue, a parere del giudicante, che la possibilità che il giudice disponga l'adozione di una diversa documentazione degli atti processuali — limitatamente, peraltro, alle eccezionali ipotesi di cui all'art. 2, n. 8 della legge-delega — non può riferirsi, per le ragioni anzidette, alla redazione del verbale in forma riassuntiva, ma all'uso di altre forme di documentazione, come, ad esempio, la stenografia (già prevista facoltativamente dall'art. 496 del codice penale del 1930).

Non sembra, invece, al giudicante che la delega di cui al n. 8 della legge n. 81/1987 consenta al giudice del dibattimento di disporre il ricorso alla «scrittura manuale», e, cioè, con la penna, a cui fa riferimento il secondo comma dell'art. 134 del c.p.p.; che, tra l'altro, ipotizza, per tale forma di documentazione, una «impossibilità» indiscriminata di ricorso alla stenotipia o altro strumento meccanico, al di fuori di ogni previsione letterale e logica della direttiva n. 8, e in palese contrasto con tutte le caratteristiche del nuovo codice di rito penale, ripetutamente — e non a caso — già richiamate.

Invero, l'uso della penna per la verbalizzazione del materiale da acquisire attraverso la *cross examination*, con la discutibile possibilità di dettatura, da parte di altri soggetti (parti o giudice) — che si sostituiscono, in tal modo, all'ausiliario che assiste il giudice e che deve redigere il verbale di udienza *ex art. 480 del c.p.p.*, riproducendo integralmente (o riassuntivamente, con le riserve già espresse) le dichiarazioni rese spontaneamente dall'imputato *ex art. 494 del c.p.p.*; ed, in forma diretta, le domande poste dalle parti o dal giudice, nonché le risposte delle persone esaminate *ex art. 510 del c.p.p.* — sembra assolutamente incompatibile con le direttive della legge-delega e con le caratteristiche del nuovo codice di procedura penale.

Obliterandosi, così, completamente quanto è stato giustamente osservato e cioè che: la documentazione degli atti riveste, come appare ben evidente, obiettiva centralità nel quadro del nuovo rito penale, che — fondandosi sulla massima semplificazione nello svolgimento del processo con eliminazione di ogni atto o attività non essenziale (direttiva 1) — non può che vedere affidata gran parte della sua concreta efficienza operativa proprio ad un rapido e moderno sistema di documentazione (Riello, appunti in tema di documentazione degli atti nel nuovo codice di rito penale, in *Il nuovo diritto*, maggio 1991, pag. 355).

È dato, invece, constatare, in una buona parte degli uffici giudiziari italiani — specialmente pretorili —, l'uso della penna a biro nella redazione del verbale del dibattimento, sotto dettatura del giudice, con la conseguente notevole e sproporzionata durata di processi — anche non gravi — e con il rischio, più che concreto, di un vero e proprio blocco degli stessi; impegnando, tra l'altro, al di fuori di ogni ragionevolezza, energie lavorative di giudici, funzionari e anche le parti al limite del rispetto di principi costituzionali che tutelano il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni (art. 35 della Costituzione), sconvolgendo, conseguentemente, il buon andamento degli uffici giudiziari — tutelato a chiare lettere dall'art. 97 della Costituzione — e deludendo anche le aspettative della collettività per la realizzazione di giustizia «giusta».

D'altra parte, tali effetti deteriori derivano chiaramente, a parere del giudicante, dall'incredibile pretesa di avvalersi di metodi (scrittura manuale con la penna, sotto dettatura del presidente o del pretore, del verbale di dibattimento) previsti espressamente dal codice di rito penale abrogato (art. 495 c.p.p.), le cui differenze ed antinomie, con il nuovo codice, sono state già ampiamente evidenziate.

Tra l'altro — anche se ciò non può considerarsi risolutivo e vincolante per i gravi problemi già esposti — è necessario rammentare che, a parere del Ministero di grazia e giustizia, espresso con la risposta del 12 gennaio 1991 al quesito del procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Firenze, «il verbale di udienza è esclusivamente quello redatto manualmente, dovendosi riconoscere alla sua riproduzione con macchina da scrivere il valore di copia, che non ha, in quanto tale, un'autonomia e originale portata documentativa»; precludendosi, in tal modo, anche l'alternativa del ricorso ad un mezzo ormai notoriamente abbastanza valido — anche per la formazione di atti pubblici — per la completezza e celerità favorite dall'evoluzione tecnica raggiunta da dette macchine.

Tanto meno ritiene il giudicante che possa essere sopportata dalla direttiva n. 8, l'ulteriore previsione di cui all'art. 140, secondo comma, del c.p.p., che ha disciplinato le modalità di documentazione in casi particolari, stabilendo, addirittura, l'adozione, da parte del giudice, della forma riassuntiva del verbale di udienza senza la riproduzione fonografica, quando gli atti da verbalizzare hanno contenuto semplice o di limitata rilevanza, ovvero quando si verifica una contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici.

Con la stessa norma si precisa, che: «Quando è redatto soltanto il verbale in forma riassuntiva, il giudice vigila affinché sia riprodotta nell'originale genuina espressione la parte essenziale delle dichiarazioni con la descrizione delle circostanze nelle quali sono rese, se queste possono servire a valutarne la credibilità».

Tale modalità di documentazione, oltre che in generale, è prevista — alternativamente, come già si è detto, alle altre forme — nel rispetto delle condizioni prestabilite dall'art. 140, primo comma, dello stesso codice, nell'incidente probatorio *ex art. 401*, quinto comma, del c.p.p. e nel dibattimento davanti al tribunale *ex art. 150*, con riferimento al solo verbale di assunzione dei mezzi di prova; mentre, è prescritta dall'art. 127, decimo comma, per i procedimenti in camera di consiglio, dall'art. 420, quinto comma, per il verbale dell'udienza preliminare, e, dall'art. 666, nono comma, per il procedimento d'esecuzione (norma richiamata dall'art. 678, primo comma, per il procedimento di sorveglianza).

Per quanto concerne, poi, il verbale di dibattimento davanti al pretore, l'art. 567, terzo comma, del c.p.p.; stabilisce che «anche fuori dei casi previsti dall'art. 140, il verbale di udienza è redatto soltanto in forma riassuntiva se le parti vi consentono».

Si aggravano, in tal modo, tutti gli inconvenienti lamentati per quanto concerne il verbale in forma riassuntiva con la contestuale riproduzione fonografica.

Infatti, per quanto concerne il dibattimento, anzitutto non si riesce a comprendere in che modo il giudice possa preventivamente stabilire quando gli atti da verbalizzare hanno «contenuto semplice o limitata rilevanza», con l'eventualità di un alternarsi di forme di verbalizzazione diverse nello stesso processo, foriera dei gravi inconvenienti di cui si dirà.

Inoltre, il dovere del giudice del dibattimento di «vigilare affinché sia riprodotta nell'originale genuina espressione la parte essenziale delle dichiarazioni, con la descrizione delle circostanze nelle quali sono rese se queste possono servire a valutarne la credibilità», continua a lasciare veramente perplessi, in quanto occorre osservare che anche questa norma riproduce testualmente quanto previsto dall'art. 495 del codice di procedura penale abrogato, con l'ottica dello stesso — di cui si è già ampiamente detto —, in antitesi con le caratteristiche e i principi del nuovo c.p.p.

Ancora, contrasta, a parere del giudicante, con i poteri-doveri del giudice del dibattimento previsti dalla direttiva 73 della legge-delega e già precisati, anche in coerenza con gli stessi.

Comunque, si rileva di non facile comprensione letterale e logica, tenendo appunto presenti le caratteristiche del ruolo del giudice del dibattimento, soprattutto con riferimento all'esame diretto dei testimoni (c.d. tiro incrociato) e finisce con l'essere attuabile, in concreto, soltanto quando — come purtroppo in gran parte avviene negli uffici giudiziari italiani —, illegittimamente, o almeno irregolarmente, si coinvolge il giudice nella istruttoria dibattimentale con la dettatura da parte sua delle dichiarazioni e delle deposizioni dei testi ecc. e la ricezione, con la penna biro, dell'assistente di udienza, mediante continui controlli sulla scrittura e sul contenuto del verbale che rendono notevolmente frammentarie e gravemente difficoltose le operazioni. Il tutto con allungamento notevole della durata dei processi, già biasimata, (specialmente quando si procede con rito direttissimo) ed in palese contrasto con il principio della «massima semplificazione nello svolgimento del processo» con «l'adozione del metodo orale», con «la immediatezza e concentrazione del dibattimento» prescritti dalla legge-delega e più volte richiamati, tenendo presenti anche le preminenti caratteristiche del nuovo codice di rito penale e cioè: «processo di parti» e «formazione della prova nel dibattimento», tranne i casi espressamente previsti, come quello dell'«incidente probatorio».

Si ribadisce altresì, come nella precedente ordinanza n. 502 di questo pretore, il persistente contrasto con il principio di cui all'art. 2, n. 8, in quanto l'art. 140, primo comma, del c.p.p., non menzionando in alcun modo i limiti utili ad accertare la sussistenza o meno della «contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici», può far sì che tale «contingenza» si traduca di fatto in una persistente ed indeterminata indisponibilità; essendo ormai, come già si è detto, trascorsi circa due anni dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale senza che si provvedesse alla necessaria dotazione degli uffici giudiziari degli «strumenti opportuni per la documentazione degli atti processuali»; nonché alla «partecipazione di ausiliari tecnici nel processo per la redazione degli atti processuali con adeguati strumenti, in ogni sua fase» (art. 2, n. 8 della legge-delega del 1987).

A questo punto, occorre tener presente quanto deciso dalla Corte costituzionale con sentenza del 3 dicembre 1990, n. 529, di cui si è già fatto cenno — riportando integralmente parte della motivazione della sentenza — dalla quale si evince chiaramente che, nelle ipotesi di cui agli artt. 420, quinto comma; 127, decimo comma; 666, nono comma, del c.p.p. (verbale da redigersi soltanto in forma riassuntiva), il giudice conserva la possibilità di avvalersi dell'altra forma di verbalizzazione in relazione alle concrete esigenze processuali. Sul presupposto però che trattasi di una alternativa alla c.d. forma soltanto riassuntiva, sulla quale il giudicante ha espresso le sue notevoli perplessità a livello di legittimità costituzionale, in questa stessa ordinanza.

In ogni caso — pur dovendosi riconoscere che codesta Corte ha per la prima volta preso in adeguata considerazione la notevole disciplina della documentazione degli atti del nuovo processo penale, rivalutando, in rapporto ad alcune norme dello stesso codice, il potere del giudice di una diversa documentazione degli atti, (quella integrale) allorquando sia irragionevolmente presunta, *iuris et de iure*, la semplicità e limitata rilevanza degli atti —, a parere del giudicante, persistono i gravi inconvenienti evidenziati in ordine alla forma di documentazione anche integrale degli atti processuali per quanto stabilito, tra l'altro, dall'art. 134 del c.p.p., laddove si stabilisce che nell'eventuale impossibilità del ricorso alla stenografia o altro strumento meccanico (evenienza questa persistente), il giudice debba far ricorso alla scrittura manuale le cui caratteristiche negative sono state ampiamente dimostrate.

La diversa interpretazione dell'art. 2, n. 8, della legge-delega del 1987, nel senso che, a parere del giudicante e per le ragioni che sono state esposte, non è dato desumere da tale norma un'espressa previsione di forme, tra loro alternative, di verbalizzazione degli atti processuali, quella integrale e quella riassuntiva, produce, anzitutto, l'effetto di far rivivere, sotto profili diversi e sorrette da argomenti diversi, la questione di costituzionalità, già proposta con l'ordinanza di questo pretore n. 502/1990, in relazione agli artt. 140, primo comma, e 134, secondo comma, del c.p.p., per violazione dell'art. 76 della Costituzione, avendo la Corte stessa dichiarato manifestamente infondata la questione di costituzionalità riguardante dette norme del nuovo codice, in riferimento dell'art. 76 della Costituzione, basandosi, come è stato già detto, su un'espressa previsione della legge-delega circa l'alternativa di verbalizzazione degli atti dibattimentali e cioè con la forma integrale o riassuntiva. Il che eliminerebbe l'eventuale contrasto di dette norme del c.p.p. — le quali consentono, la forma riassuntiva — con altri criteri e principi della legge-delega, «essendo evidente che i criteri e principi fissati dalla stessa devono essere tra loro armonizzati, dando prevalenza a quelli che riguardano specificamente le parti della disciplina presa in considerazione». (Corte costituzionale ord. n. 77, 12 febbraio 1991).

In secondo luogo, a parere del giudicante, la differente interpretazione, cui ora si è fatto cenno, non può non incidere sulla questione — pure proposta con ordinanza n. 502/1990 — diretta a censurare, in riferimento agli artt. 76, 101 e segg. della Costituzione, l'art. 567, terzo comma, anche in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, 140, primo e secondo comma, del c.p.p.

Invero, oltre alle ragioni già ampiamente evidenziate per quanto concerne la forma riassuntiva o soltanto riassuntiva del verbale di dibattimento dinanzi al pretore, occorre rammentare che nel procedimento in esame, a differenza di quello relativo all'ordinanza n. 502/1990, le parti, come già si è detto, dichiaravano, anzitutto, che, *ex artt.* 567, terzo e quinto comma, del c.p.p. — trattandosi di un complesso procedimento di omicidio colposo — non potevano prestare consenso per l'esame dei testimoni, dei periti ecc. da parte dello stesso pretore, palesandosi indispensabile l'esame diretto e il controesame *ex art.* 498 del c.p.p. e seguenti; inoltre, e conseguentemente, che non potevano neppure prestare il consenso perché il verbale di udienza fosse redatto in forma soltanto riassuntiva in virtù dell'art. 567, terzo comma, già richiamato.

Pertanto, in mancanza di tale consenso, a parere del giudicante, non possono più considerarsi decisive le argomentazioni svolte da codesta Corte nell'ordinanza n. 77/1991 relative alle revocabilità o meno dell'accordo — che era già intervenuto tra le parti — ai fini della verbalizzazione in forma riassuntiva; argomentazioni che determinavano la dichiarazione di manifesta inammissibilità della questione relativa all'art. 567, terzo comma, del c.p.p.

Conseguentemente, a parere di questo pretore, può riproporsi, con un nuovo profilo, la questione di costituzionalità dell'art. 567, terzo comma, del c.p.p. (richiamandosi, in proposito, quanto ampiamente evidenziato sulle caratteristiche del procedimento pretorile, così come previsto dalla legge-delega del 1987 e dal nuovo codice di procedura penale), essendo possibile ravvisare un contrasto tra detta norma e l'art. 2 della legge-delega, con violazione degli artt. 76, 101 e segg. della Costituzione, anche in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del c.p.p. Ciò anzitutto perché, in mancanza di consenso delle parti, (anche se previsto dalla legge), il pretore sarebbe costretto a non disporre la redazione del verbale del dibattimento in forma soltanto riassuntiva, in una materia che — a differenza delle riconosciute iniziative delle parti stesse in ordine alla formazione della prova nel dibattimento — deve considerarsi, a parere di questo pretore, sottratta ad ogni intervento delle parti — specie se radicale —, trattandosi della documentazione degli atti del dibattimento, la cui importantissima funzione nel nuovo rito penale è stata già adeguatamente risaltata in questa stessa ordinanza; tenendo anche conto che, *ex art.* 2 del n. 8 della legge-delega del 1987, soltanto al giudice è accordata la possibilità di disporre l'adozione di una diversa documentazione degli atti processuali.

Occorre ancora osservare che questo pretore, nel procedimento in esame, non avendo ottenuto il consenso delle parti per la verbalizzazione in forma soltanto riassuntiva, veniva anche costretto, come già si è detto, a non applicare più quanto disposto dall'art. 567, terzo comma, e ricorrere, all'art. 140, primo comma, del c.p.p., laddove fossero state sussistenti le condizioni previste in detta norma. Ed, in caso contrario — come effettivamente si può ritenere, per le

considerazioni svolte in tema di «contenuto semplice o limitata rilevanza degli atti da verbalizzare nel dibattimento ovvero in ordine alla contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici» — avrebbe dovuto applicare l'art. 134, secondo e terzo comma, del c.p.p.; finendo però — al cospetto di «impossibilità di strumenti ausiliari tecnici» — per dettare al segretario di udienza (dotato, naturalmente, ancora della sola penna biro) quanto risultante dall'esame diretto e dal controesame dei testimoni, in un grave procedimento di omicidio composto, nonostante il mancato consenso — questa volta possibile — delle parti affinché l'esame dei testi, dei periti e dei consulenti tecnici fosse condotto dal pretore sulla base delle domande e contestazioni proposte dal pubblico ministero e dai difensori — ex art. 567, quarto comma, del c.p.p.

Si ribadisce, altresì, la possibile violazione dell'art. 24 della Costituzione da parte degli artt. 134, terzo comma, 140, primo e secondo comma, 510 e 567 del codice di procedura penale, in quanto, come evidenziato ampiamente anche nella precedente ordinanza n. 502/1990, con il ricorso alla forma riassuntiva, o soltanto riassuntiva, del verbale del dibattimento con l'eventuale ricorso alla scrittura manuale — mediante la penna e con la dettatura da parte del giudice — può ostacolarsi la realizzazione di un'effettiva dialettica processuale, incidendo negativamente sulla garanzia del contraddittorio e sul diritto di difesa.

A questo punto il giudicante sente doveroso prendere in considerazione anche l'eventualità che codesta Corte ritenga di ribadire l'interpretazione che si evince dalla motivazione della sua ordinanza n. 77/1991 in ordine all'art. 2, n. 8, della legge n. 81/1987 e, più precisamente, che detta norma prevede espressamente forme tra loro alternative di verbalizzazione degli atti processuali e cioè integrale e quella riassuntiva, e, che «in presenza di questa espressa previsione della legge-delega, è ininfluenza che le norme del codice di procedura penale che consentono la forma riassuntiva possano eventualmente contrastare con altri criteri e principi della stessa legge che, ad avviso del giudice *a quo*, osterebbero a tale forma di verbalizzazione, essendo evidente che i criteri ed i principi della delega devono essere tra loro armonizzati, dando prevalenza a quelli che riguardano specificamente le parti della disciplina presa in considerazione». Ciò, nonostante le osservazioni ampiamente svolte, sul punto, da questo pretore, già nella precedente ordinanza n. 502/1990, e, più puntualmente, in questa: fiducioso, comunque, di un attento e comprensivo esame delle stesse da parte del giudice delle leggi.

In tal caso però — e cioè se effettivamente la suddetta direttiva si debba interpretare nel senso indicato da codesta Corte — la non manifesta infondatezza di alcune delle questioni di costituzionalità, già prospettate, potrebbe ricadere, a parere del giudicante, sulla stessa direttiva n. 8 della legge-delega.

Invero, a prescindere dalle molto generiche indicazioni (strumenti opportuni e strumenti adeguati ecc.) previste dalla stessa direttiva — inserita in un contesto di ben centocinque necessarie più specifiche altre direttive —, in tema di documentazione degli atti, e, più specificatamente, del verbale di dibattimento, (documentazione che, per quanto si è già precisato, riveste obiettiva centralità nel quadro nel nuovo rito penale che vede affidata gran parte della sua concreta efficienza operativa, proprio ad un rapido e moderno sistema di documentazione), la espressa previsione di una forma riassuntiva degli stessi atti, sia pure mediante disposizione del giudice e nei limiti indicati nella medesima direttiva, potrebbe determinare, a parere del giudicante una serie di gravi perplessità — anche a livello di costituzionalità della normativa — per le ragioni che seguono, ed, in parte, già evidenziate, anche se per motivi diversi.

Anzitutto, a parere di questo pretore — tenendo presenti le osservazioni già ampiamente espresse per quanto concerne la possibilità della forma riassuntiva del verbale dell'udienza dibattimentale e di una forma «soltanto» riassuntiva del verbale stesso, ex art. 140, primo comma, del c.p.p. — sarebbe necessario un controllo di codesta Corte sulla ragionevolezza di una direttiva, quella n. 8 della legge 1987, la quale, con l'«eventuale» previsione di tale forme, potrebbe, porsi, per tutte le ragioni già precisate in palese contrasto con le altre direttive della legge-delega e, soprattutto, con quelle di cui al n. 2 («oralità del dibattimento»); compatibile con la ricezione integrale degli atti dello stesso, nel corso del quale deve formarsi la prova; al n. 66 («immediatezza e concentrazione del dibattimento»); incompatibile con le evidenziate lungaggini, determinate, come si è visto, da una forma riassuntiva o soltanto riassuntiva del verbale, che, per il collegamento dell'art. 140 con l'art. 134, secondo comma, si traduce in sostanza, (stante la mancata dotazione degli strumenti e degli ausiliari tecnici, a circa due anni dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, senza alcuna prospettiva), nella dettatura del contenuto del verbale di dibattimento, per qualsiasi tipo di processo, da parte di presidente o del pretore, all'ausiliario che assiste il giudice; così come avveniva nel codice di rito abrogato, ex art. 495 del c.p.p.; al n. 73 (esame diretto dell'imputato, dei testimoni ecc.; c.d. tiro incrociato; incompatibile con la forma riassuntiva o soltanto riassuntiva, per ciò che si è specificamente già detto in tema).

A ciò aggiungasi altri principi e direttive che, armonizzati adeguatamente tra loro, tendono chiaramente ad attuare la Costituzione e i caratteri del sistema accusatorio, ex art. 2 della legge-delega, con un «processo di parti», con la «formazione della prova del dibattimento e con accusa e difesa su basi di parità» che, ai sensi della direttiva n. 3, deve persistere «in ogni stato e grado del procedimento».

Né può dirsi, a parere del giudicante, che i gravi inconvenienti lamentati per l'ipotesi di una eventuale espressa previsione della direttiva n. 8 di una forma riassuntiva o soltanto riassuntiva del verbale, possono ricondursi nell'ambito della ragionevolezza, stante il condizionamento di detta forma nei casi di «semplicità o limitata rilevanza degli atti processuali ovvero alla contingente indisponibilità degli strumenti o degli ausiliari tecnici», così come espressamente previsto dalla stessa direttiva.

A tal proposito, deve richiamare quanto già osservato in ordine all'esplicazione concreta della possibilità accordata al giudice di disporre la forma riassuntiva o soltanto riassuntiva, non potendosi preventivamente stabilire in ogni caso la «semplicità» o «limitata rilevanza degli atti», con la conseguente eventualità di alternarsi di forme e mezzi di verbalizzazione, in palese contrasto con le direttive nn. 1, 2, 66, 73 ed altre.

Sulla base, peraltro, di una soggettiva e personale valutazione del giudice, senza possibilità di intervento delle parti — «in un processo di parti» — o, all'opposto, con una accesa dialettica o conflittualità sul punto, tra le parti stesse ed il giudice, che mal si concilia con il ruolo di questi nel dibattimento così come configurato nel nuovo codice di procedura penale, di cui si è detto.

All'uopo, è necessario rammentare che la valutazione di cui ora si è fatto cenno — e cioè se un atto processuale del dibattimento sia di semplice e limitata rilevanza — può essere, a volte, decisiva ai fini della corretta documentazione degli atti e dell'esito dell'istruttoria dibattimentale nonché del processo, con rispetto e l'osservanza delle regole fissate dalla legge-delega del 1987. Ciò, stante l'importanza notevole della documentazione stessa, più volte ribadita con consenso unanime della dottrina ed anche della giurisprudenza di codesta Corte, che, con la sentenza n. 529/1990, è opportunamente intervenuta proprio in relazione alla presunzione assoluta da parte del legislatore delegato della «semplicità e limitata rilevanza degli atti» relativi all'udienza preliminare, al procedimento in camera di consiglio ed a quello di esecuzione. Per quanto concerne, poi, la contingente indisponibilità degli strumenti e degli ausiliari tecnici, questo pretore non può non ribadire quanto affermato nella precedente e nella presente ordinanza e cioè che la mancata necessaria precisazione, da parte del legislatore delegante, dei limiti e delle caratteristiche della c.d. «contingente indisponibilità» (il cui significato letterale è, in verità, assolutamente riduttivo e limitato a temporanee e superabili evenienze) ha, in un certo senso, incentivato il legislatore delegato a prevedere la «scrittura manuale», con la penna, per quanto concerne la redazione degli atti in forma soltanto riassuntiva ex art. 140 in relazione all'art. 134, secondo comma, nel caso di impossibilità (senza alcun limite quantitativo e qualitativo fissato dagli organi competenti) di ricorso agli strumenti e agli ausiliari tecnici, nonostante le caratteristiche indiscusse nel nuovo codice di procedura penale, già più volte necessariamente evidenziate.

«Impossibilità» che, forse, ha poi consentito il perpetuarsi dell'inerzia degli organi competenti nel dotare gli uffici giudiziari italiani delle strutture necessarie, la cui mancanza, a parere di quasi tutti gli operatori del diritto — all'uopo interpellati come sopra si è già specificato per compiutezza di indagini — non costituiva né costituisce (come ha operato, invece, l'Avvocatura generale dello Stato nel suo intervento dinanzi a codesta Corte relativo al giudizio di legittimità costituzionale promosso da questo stesso pretore con l'ordinanza n. 502/1990) «contingente difficoltà pratica, senza alcun contrasto normativo», ma *conditio sine qua non* per l'attuazione concreta del nuovo codice di procedura penale e non di quello abrogato, come si è sopra ampiamente chiarito.

Il controllo di ragionevolezza sulla normativa in esame, è espressamente indicato da codesta Corte costituzionale, che, con sentenza n. 12 del febbraio 1981, ha statuito: «Quando al legislatore delegato è lasciato un margine di discrezionalità (come, a parere del giudicante, nella direttiva n. 8 della legge-delega del 1987), il sindacato della Corte costituzionale, in relazione all'esercizio di tale potere, non può andare oltre il controllo della ragionevolezza».

Ciò, per l'esatta osservanza dell'art. 76 della Costituzione, in applicazione del quale, e per evitare eccessi di delega, la giurisprudenza di codesta Corte è anche orientata nel senso che il potere delegato deve essere esercitato in modo conforme alla finalità che l'hanno determinata e non divergente da dette finalità (Corte costituzionale 5 maggio 1959, n. 24 e 23 febbraio 1970, n. 28). Questo, naturalmente, al fine di evitare che lo stesso art. 76 della Costituzione sia violato nella concreta attuazione con lo sconfinamento dell'esercizio della funzione legislativa dall'alveo del potere legislativo ex artt. 70, 73 e 74 della Costituzione, al potere esecutivo; così come sembra avvenuto, a parere del giudicante, nella direttiva n. 8 della legge-delega n. 81/1987, per tutte le ragioni, già ampiamente evidenziate e che si richiamano puntualmente.

Inoltre, a parere del giudicante, anche per quanto riguarda la direttiva n. 8, così come interpretata da codesta Corte, può ravvisarsi il sospetto, non manifestamente infondato, della violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto la eventuale scelta della forma riassuntiva, o soltanto riassuntiva con la scrittura manuale per la documentazione degli atti e del verbale del dibattimento — per tutte le ragioni e le conseguenze già esposte — potrebbe ostacolare la realizzazione di un effettiva dialettica processuale, incidendo negativamente sulla garanzia del contraddittorio e sul diritto di difesa, (non potendosi escludere, però un pregiudizio anche per l'accusa pubblica e privata), specie nell'ottica più chiaramente garantista del nuovo codice di procedura penale, in confronto a quello abrogato.

All'uopo, merita un puntuale ulteriore richiamo la sentenza n. 93/1975 della Corte costituzionale secondo cui: «il diritto di difesa è in primo luogo garanzia di contraddittorio e può dirsi assicurato solo nella misura in cui si dia all'interessato la possibilità di partecipare ad una effettiva dialettica processuale».

Sia consentito, infine, a questo pretore di segnalare a codesta Corte l'esclusivo e sofferto intento di una applicazione corretta del nuovo codice di procedura penale cui, certamente si prodigano i magistrati italiani e gli operatori del diritto (compresi i pretori «itineranti» nelle varie sezioni distaccate delle preture circondariali) nonostante le palesi e gravissime difficoltà in cui essi operano, per totale mancanza di strutture idonee; dovendosi rammentare, all'uopo, la priorità dell'adeguamento degli istituti di giustizia alla Carta fondamentale dello Stato, con il rispetto, anche, di quanto previsto dagli artt. 81, 110 e 97 della stessa.

Si ripete, comunque, anche in questa occasione, che sarà codesta Corte a stabilire se le questioni proposte siano o meno manifestamente infondate e se, invece, tutti i problemi evidenziati possano o meno risolversi con l'auspicabile e sollecito intervento delle disposizioni integrative o correttive di cui all'art. 7 della legge-delega; considerando che il nuovo codice di procedura penale è entrato in vigore, ormai, da circa due anni e le strutture per la verbalizzazione degli atti del dibattimento sono sempre quelle sopra descritte, senza alcuna prospettiva, nonostante i continui solleciti agli organi competenti.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1984, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 84;

Dichiara, di ufficio, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 567, 140 e 134 del c.p.p. e 2, n. 8, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, con riferimento agli artt. 76, 24, 101 e segg. della Costituzione;

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

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Nardò, addì 15 maggio 1991

Il pretore: SODO

Il cancelliere: (firma illeggibile)

Depositata in cancelleria, addì 15 ottobre 1991.

Il cancelliere: (firma illeggibile)

91C1264

N. 710

Ordinanza emessa il 4 ottobre 1991 dal pretore di Fermo nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Bracalente Assunta ed altre ed I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Diritto alla integrazione al minimo - Termine di decadenza (dieci anni) per l'impugnativa in giudizio dei provvedimenti dell'I.N.P.S. - Prevista retroattività di tale disposizione tranne che per i processi già in corso alla data di entrata in vigore del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103 - Ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno presentato domanda giudiziale prima di detta data e coloro che l'hanno presentata dopo, attesa la mancanza, prima di detta disposizione innovativa, di termini di decadenza o prescrizione - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 314/1985, 1086/1988, 81/1989 e 142/1989.

(D.-l. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, convertito in legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dalle ricorrenti Bracalente Assunta, Boccaccini Laura, Diomedi Egle, Faletta Irma, Montelpare Brandina, Mercuri Rosa, Perugini Elena, Tombolini Ida, Vesprini Palma, Zampaloni Angela contro l'I.N.P.S.;

Rilevato che le ricorrenti hanno convenuto l'Inps domandandone la condanna ad erogare l'integrazione al minimo di un secondo trattamento pensionistico, goduto dalle ricorrenti, integrazione che esse assumono essere stata illegittimamente negata dall'istituto convenuto, che ha corrisposto soltanto l'integrazione di un primo trattamento pensionistico;

Rilevato che l'I.N.P.S. contesta che alle ricorrenti spetti l'integrazione al minimo del secondo trattamento pensionistico, ai sensi dell'art. 6 del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito nella legge 1º giugno 1991, n. 166, che ha introdotto un termine di decadenza per i crediti previdenziali dedotti in giudizio;

Rilevato che la norma succitata è del tutto innovativa, essendo sopravvenuta in un contesto normativo che:

1) prevedeva l'integrazione del secondo trattamento pensionistico (vedi sentenza n. 314/1985 della Corte costituzionale, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, lettera a) della legge 1338/1962, e dell'art. 23 della legge 153/1969, e vedi le successive sentenze abrogative, che hanno riaffermato il principio, come la n. 1086 del 1988, la n. 81 del 1989, la n. 142 del 1989), con il limite derivante dalla c.d. «cristallizzazione» introdotta dall'art. 6 della legge n. 638 dell'11 novembre 1983;

2) non prevedeva né prescrizione, né decadenza del diritto alla pensione, da considerarsi pertanto imprescrittibile, mentre il diritto alla percezione dei ratei scaduti e non ancora liquidati è prescrivibile soltanto nel termine decennale (cfr. sentenza n. 283 del 1989 della Corte costituzionale, che ha dichiarato la illegittimità dell'art. 11 della legge 11 marzo 1988, n. 67, autenticamente interpretativa dell'art. 129 del r.d.l. n. 1827 del 1935, e sentenze Cass. s.u. del 21 giugno 1990, n. 6245 e sez. lav. 27 giugno 1988, n. 4354, 23 gennaio 1989, n. 376, 6 luglio 1990, n. 7094);

Ritenuto che, pertanto, il diritto al trattamento pensionistico di cui si controverte non è estinto per inattività degli interessati e decorso del termine temporale entro cui essi avrebbero dovuto agire, poiché all'epoca il diritto esisteva e non esisteva alcun termine entro il quale avrebbe dovuto essere fatto valere (e ciò secondo la normativa vigente, così come essa doveva essere interpretata e resa conforme ai principi costituzionali, e come è risultata dopo gli interventi della Corte costituzionale); il diritto è stato invece estinto di imperio, da norma sostanzialmente abrogativa, che in realtà non poneva, e non pone, alcun termine di decadenza o prescrizione, riferendosi a situazioni risalenti ad epoca ampiamente anteriore al termine oltre al quale opererebbe quella che è stata definita come decadenza, sicché al momento in cui la così detta decadenza è stata introdotta agli interessati non rimaneva che prendere atto della estinzione del diritto, non avendo essi alcuna possibilità di farlo valere in un tempo, per quanto breve, ancora da decorrere;

Ritenuto che deve dubitarsi della legittimità costituzionale di tale estinzione del diritto di percepire la integrazione al minimo del secondo trattamento pensionistico (salvi i limiti rappresentati dalla c.d. «cristallizzazione» succitata), poiché essa travolge il diritto di chi non avesse proposto domanda giudiziale al momento dell'entrata in vigore del decreto n. 103 citato (come espressamente previsto dall'art. 6 cit.), operando una discriminazione irrazionale tra chi avesse, all'epoca, già agito in giudizio, e chi non avesse ancora agito;

Ritenuto che tale discriminazione possa rappresentare una violazione macroscopica del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, non potendosi distinguere tra l'avente diritto che abbia già proposto la domanda giudiziale, e quello che non l'abbia ancora fatto, secondo un qualche criterio di bisogno, o di meritevolezza, e neppure di maggiore accortezza o diligenza (all'epoca non esisteva alcuna norma che potesse indurre ad una maggiore sollecitudine, non essendo previsto alcun termine di prescrizione o di decadenza);

Rilevato che la questione è già stata sollevata da altro giudice (pretore di Sanremo, ordinanza del 14 giugno 1991, *Gazzetta Ufficiale* 28 agosto 1991);

Visto gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Solleva la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dell'art. 6 del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166;

Dispone la sospensione del processo e la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

Dispone che l'ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Fermo, addì 4 ottobre 1991.

Il pretore: IACOVACCI

Il dirigente la cancelleria: PIERGENTILI

N. 711

Ordinanza emessa il 27 settembre 1991 dalla pretura di Pistoia, sezione distaccata di Pescia, nei procedimenti penali riuniti a carico di Galligani Marco

Processo penale - Istruzione dibattimentale - Testimoni deceduti già escussi dalla p.g. - Previsto divieto di lettura dei verbali delle dichiarazioni già rese - Divieto di testimonianza indiretta solo per gli agenti e ufficiali di p.g., anche in caso di infermità, morte o irreperibilità dei testimoni - Irrazionale disparità di trattamento tra cittadini in relazione alla qualifica degli stessi anche in caso di impossibilità di reiterazione della testimonianza - Limitazione del diritto di difesa dello Stato, dell'esercizio di giurisdizione del giudice - Impedimento per il p.m. di proseguire l'azione penale già esercitata.

(C.P.P. 1988, art. 195, quarto comma, in relazione all'art. 195, terzo comma stesso codice; c.p.p. 1988, art. 514, in relazione all'art. 512 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 24, 102 e 112).

IL PRETORE

Alla pubblica udienza del 27 settembre 1991 presso la sede distaccata di Pescia, nel procedimento a carico di Galligani Marco nato a Pescia il 24 ottobre 1961, in atti detenuto per altra causa, imputato dei reati di ricettazione e furto pluriaggravato.

O S S E R V A

All'udienza odierna il p.m. ha esposto i fatti oggetto della imputazione ed ha quindi indicato le prove di cui chiede la ammissione; tra queste ha richiesto l'esame testimoniale dell'ufficiale di polizia giudiziaria che ha raccolto le sommarie informazioni testimoniali di tre persone indicate nella lista testi tempestivamente depositata, Zei Cleto, Citti Giovanni e Lucchesi Livio, tutti deceduti nelle more del procedimento, essendo i primi due parti offese denuncianti ed il terzo testimone oculare dei fatti con riferimento alla imputazione di furto; in subordine ha chiesto che sia data lettura dei relativi verbali; il difensore non si è opposto a tali richieste.

Nonostante l'acquiescenza della difesa, rileva il giudicante come l'art. 195, quarto comma, del c.p.p. ponga un divieto per gli ufficiali ed agenti della polizia giudiziaria di deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite da testimoni e come l'art. 514 del c.p.p. ponga un divieto di lettura dei verbali delle dichiarazioni rese dai testimoni alla polizia giudiziaria, e come conseguentemente la richiesta del pubblico ministero non possa essere accolta sulla base della normativa vigente.

Ritenendo che la disciplina citata contrasti con i precetti costituzionali di cui agli artt. 3, 24, 102 e 112 della Costituzione.

Non potendo essere decisa l'istanza proposta dal p.m. se prima non è stata deliberata la legittimità costituzionale delle norme indicate per i motivi sopra esposti.

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. 195, quarto comma, in relazione all'art. 195, terzo comma, del c.p.p. e dell'art. 514 del c.p.p. in relazione all'art. 512 del c.p.p. in riferimento alle norme costituzionali indicate ed a tal fine osserva:

a) l'art. 195, mentre prevede al terzo comma che le dichiarazioni rese *de relato* dal teste estraneo alla polizia giudiziaria che ha svolto indagini nel processo in corso siano inutilizzabili qualora le parti abbiano richiesto ed il giudice non abbia disposto l'audizione del teste di riferimento, salvo che l'esame di questo risulti impossibile per morte, infermità o irreperibilità, pone al quarto comma un divieto assoluto di deporre per il personale della polizia giudiziaria;

b) tale sistema probatorio trova la sua chiusura nel divieto di lettura dei relativi verbali di cui all'art. 514 del c.p.p.;

c) la disciplina sunteggiata *sub a)* viola l'art. 3 della Costituzione ad avviso del giudicante sotto un duplice profilo: da un lato si introduce una discriminazione tra cittadini informati sui fatti per cui si procede che, non potendo basarsi altro che sull'assunto della tendenziosità e parzialità del personale della polizia giudiziaria, appare irragionevole e non ancorata ad obiettive differenze della fattispecie che le due disposizioni regolano; dall'altro lato è irrazionale la diversità di disciplina, quanto meno laddove non prevede una rimozione del divieto di deposizione *de relato* per l'ipotesi in cui la deposizione diretta sia divenuta impossibile per morte, infermità o irreperibilità;

d) ugualmente irrazionale appare la differenza di regime tra l'art. 514 e l'art. 512 del c.p.p. con riferimento ad ipotesi di impossibilità imprevedibile e sopravvenuta di procedere all'assunzione diretta della testimonianza il cui contenuto è già stato raccolto a verbale dalla p.g.;

e) il complesso delle norme impugnate viola l'art. 24 della Costituzione, limitandosi il diritto di difesa dello Stato, laddove si impedisce al p.m. di poter raggiungere in dibattimento la prova dei fatti per i quali è stato disposto il rinvio a giudizio;

f) il medesimo contrasta inoltre con gli artt. 102 e 112 della Costituzione, da un lato limitandosi l'esercizio della giurisdizione del giudice, che non può conoscere e liberamente valutare tutti gli elementi di prova raccolti a carico dell'imputato, dall'altro impedendosi al p.m. di proseguire nell'azione penale che, pur essendo già stata esercitata, rischia di rimanere priva di contenuto e supporto probatorio per cause imprevedibili e non imputabili al p.m. stesso;

P. Q. M.

Visti e applicati gli artt. 23 e segg. della legge costituzionale n. 87/1953;

Solleva d'ufficio, ritenendola non manifestamente infondata e rilevante, questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, quarto comma, in relazione all'art. 195, terzo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede che ufficiali ed agenti di p.g. possano deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite dai testimoni quanto la testimonianza diretta sia divenuta impossibile per morte, infermità o irreperibilità, e dell'art. 514 del c.p.p. in relazione all'art. 512 del c.p.p. nella parte in cui non prevede che si possa dare lettura dei verbali delle dichiarazioni rese dai testi alla p.g. quando la testimonianza diretta sia divenuta impossibile per gli stessi motivi, in riferimento agli artt. 3, 24, 102 e 112 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il processo;

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

Pescia, addì 27 settembre 1991

Il presidente: CIVININI

91C1266

N. 712

*Ordinanza emessa il 1^o luglio 1991 dal pretore di Milano
nel procedimento civile vertente tra Piccin Loris e S.p.a. Cogei*

Lavoro (rapporto di) - Licenziamento individuale - Annullamento giudiziale - Facoltà del lavoratore di optare, anziché per la reintegrazione nel posto di lavoro, per l'indennità aggiuntiva al risarcimento dovutogli, pari a quindici mensilità della sua retribuzione globale di fatto - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina stabilita per la clausola penale nonostante l'affinità dei due istituti - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio del datore di lavoro nonché sulla libertà di iniziativa economica privata.

(Legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 18, quinto comma, modificato dalla legge 11 maggio 1990, n. 108).

(Cost., artt. 3, 24 e 41).

II. PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 3593/91 per decreto ingiuntivo promosso da Loris Piccin contro Cogei S.p.a.

Chiede il ricorrente emettersi decreto ingiuntivo per la somma di L. 80.538.930 a titolo di indennità di cui all'art. 1 della legge n. 108/1990. Detta norma testualmente recita *sub* art. 18 s.l.: «Fermo restando il diritto al risarcimento del danno così come previsto dal quarto comma, al prestatore di lavoro è data la facoltà di chiedere al datore di lavoro in sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro un'indennità pari a quindici mensilità di retribuzione globale di fatto. Qualora il lavoratore entro trenta giorni dal ricevimento dell'invito del datore di lavoro non abbia ripreso servizio, né abbia richiesto entro trenta giorni dalla comunicazione del deposito della sentenza il pagamento della indennità di cui al presente comma, il rapporto di lavoro si intende risolto allo spirare dei termini predetti».

Ritiene il giudicante di rilevare di ufficio la questione di incostituzionalità di detta norma per contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione.

Preliminarmente la questione va dichiarata rilevante in quanto il pretore dovrebbe applicare la normativa invocata che invece ritiene incostituzionale.

La norma sovverte letteralmente tutti i principi di diritto civile cui appartiene il diritto del lavoro e pertanto sotto questo profilo sicuramente viola l'art. 3 della Costituzione e cioè il principio di eguaglianza.

La ipotesi che più si avvicina alla normativa in esame è data dalla clausola penale di cui all'art. 1382 del codice civile ma proprio il predetto accostamento evidenzia le profonde differenze apparentemente ingiustificate:

Come è noto la clausola penale ha la duplice funzione di liquidazione anticipata del danno e di pena privata. Sotto il primo profilo elimina la necessità per il creditore di ricorrere al giudice, dopo l'inadempimento, per far determinare la misura del risarcimento cui ha diritto, con la duplice conseguenza che il danno convenzionalmente determinato è una misura minima che si presume in modo assoluto. Sotto il secondo profilo, quando con la clausola penale il danno è liquidato in misura superiore alla sua naturale e reale entità, la stessa clausola svolge anche, per l'interesse del creditore, una funzione penale, intesa alla punizione del debitore inadempiente.

Orbene nella norma in esame si riscontrano queste differenze:

1) la forfettizzazione del risarcimento non è stabilita convenzionalmente dalle parti ma autoritativamente dalla legge: ciò comporta la duplice conseguenza che il sacrificio nuoce solo ad uno dei contraenti e che non è fondato sulla libera determinazione delle parti che spontaneamente e reciprocamente possono bene convenire queste modalità;

2) ai sensi dell'art. 1384 del c.c. il giudice può ridurre la penale, non così il pretore del lavoro nella specie, anche se dovesse ritenere eccessiva la penale stessa.

Questi primi rilievi già inducono a ritenere che sussiste una netta disparità di trattamento. La stessa appare al giudicante assolutamente ingiustificata.

Invero la funzione di pena privata è già assolta dalla previsione delle cinque mensilità alle quali si aggiungono, è bene sottolinearlo, le quindici.

Un esempio accettabile di risarcimento del danno è dato dalla norma contenuta nell'art. 2 della legge n. 108/1990 *sub* art. 8 della legge n. 604/1966 dove è previsto un risarcimento forfettario ma è data al giudice la facoltà di graduare la sanzione secondo le circostanze, cosa che qui non vale.

Ma soprattutto la Corte costituzionale ha costantemente enunciato il principio che le presunzioni in tanto sono ammissibili in quanto siano basate sulla comune esperienza e sia ammessa la prova contraria. Nella specie invece la presunzione non ammette la prova contraria, è cioè assoluta (contrapposta a relativa).

D'altra parte l'eventuale ricorso al potere discrezionale del legislatore sembra non puntuale in quanto la Corte costituzionale ha affermato sempre il principio che il potere discrezionale è insindacabile purché il legislatore ne faccia un uso ragionevole, il che nella specie non sembra, apparendo comunque sproporzionate venti mensilità (5 + 15).

Ma c'è di più: nel sistema generale delle obbligazioni è sempre ammessa dalla giurisprudenza la possibilità di opporre l'*aliunde perceptum* o la *compensatio lucri cum danno*, qui invece ancora una volta si deroga inspiegabilmente non valendo la funzione di pena privata, si ripete, a giustificare la diversità di trattamento in quanto alla stessa già adempiono le cinque mensilità.

Ancora la normativa in rassegna viola un principio generale per cui chi concorre nella causazione del danno o nell'aggravamento delle conseguenze non può chiederne il risarcimento in quanto a sé imputabile. Invece nella specie il datore di lavoro è costretto a subire la iniziativa della controparte, pur offrendo la reintegrazione nel posto di lavoro, sicché è costretto a corrispondere un risarcimento del danno superiore a quello che subirebbe se potesse scegliere la reintegrazione. D'altra parte il lavoratore riceve un beneficio ingiustificato perché egli stesso col rifiuto della reintegrazione ha concorso a determinare lo stato di disoccupazione che è il danno di cui si chiede il ristoro.

La norma poi viola il principio di difesa perché collegando la scelta del lavoratore alla semplice sentenza di reintegrazione di primo grado sembra precludere al datore di lavoro la possibilità di proseguire il giudizio chiedendo ed ottenendo eventualmente la conferma del licenziamento con la riforma della sentenza di prime cure.

Infine la normativa impugnata sembra confliggere con l'art. 41 della Costituzione per cui l'iniziativa economica privata è libera e, per quanto non possa svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, sembra eccessivamente coartata con tanti balzelli che si impongono alla sua libera espressione.

P. Q. M.

Vista la rilevanza della questione:

Ritiene non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità della normativa contenuta nell'art. 18, quinto comma, dello statuto di lavoratori nel testo modificato dalla legge n. 108/1990 per contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Milano il 1° luglio 1991.

Il pretore del lavoro: BONAVITACOLA

91C1267

N. 713

Ordinanza emessa il 28 giugno 1991 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Bologna nel procedimento penale a carico di Di Paolo Lionello

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Redditi derivanti da speculazioni di borsa - Tassabilità solo ove le plusvalenze siano superiori al due per cento del capitale della società - Applicabilità di tale limite (alla tassazione) anche ai periodi di imposta antecedenti al 10 gennaio 1988 in cui vigeva l'obbligo del pagamento dell'imposta così come stabilito dal d.P.R. n. 597/1973 - Irragionevole esclusione dalla imposizione fiscale di tali redditi - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Questione sollevata su eccezione del p.m. nel corso di giudizio penale a carico del contribuente.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 81, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., artt. 3 e 53).

IL GIUDICE DELLE INDAGINI PRELIMINARI

A seguito di perquisizione domiciliare e sequestro autorizzato dal p.m. di Bologna con provvedimento del 7 aprile 1987 si rinveniva nella abitazione di Di Paolo Lionello in Pian di Macina, Pianoro, numerosa documentazione bancaria, relativa prevalentemente all'anno 1987, da cui scaturivano altre indagini dirette ad accertare le modalità di acquisizione dei redditi del sig. Di Paolo e la conformità tra redditi ricavati e quelli denunciati.

Emergeva, a seguito di perizia disposta dal p.m., che i guadagni del sig. Di Paolo derivavano principalmente da operazioni di borsa, come si poteva dedurre dalla costante frequenza di compravendita di titoli nel corso di tutto l'anno, dalla esistenza di un conto corrente e di un dossier titoli destinati all'attività borsistica ad opera del sig. Di Paolo.

Il perito, nel concludere la sua attività, evidenziava che le operazioni per le modalità con cui si erano svolte, per la frequenza, per la mole di operazioni compiute, configuravano una presunzione relativa di tassabilità e che, vigente l'art. 76, primo comma, del d.P.R. n. 597/1973, sarebbero state considerate plusvalenze conseguite e come tali da indicare nelle dichiarazioni dei redditi. La entrata in vigore del testo unico delle imposte dirette rendeva la conclusione più problematica.

L'art. 81 del testo unico 22 dicembre 1986, n. 917, non prevede le presunzioni relative riguardanti plusvalenze conseguite mediante operazioni speculative, ma contiene una elencazione tassativa di fattispecie reddituali, al di fuori delle quali non si configura alcuna ipotesi di redditi diversi.

Le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso di partecipazioni sociali costituiscono redditi diversi e perciò rilevanti ai fini fiscali e poi penali, solo se superiori al 2% del capitale della società.

Nel caso di specie non si sarebbe raggiunto detto limite e, pertanto il p.m. nel richiedere il rinvio a giudizio del Di Paolo eccepiva la incostituzionalità delle norme che non consentivano la tassazione dei redditi da operazioni di borsa.

In sede di udienza preliminare la eccezione veniva riproposta e il difensore sul punto si rimetteva a giustizia.

La eccezione sollevata dal p.m. merita di essere valutata perché rilevante ai fini della decisione, dovendosi individuare sia le norme da applicare, sia la conformità di queste alla Costituzione.

L'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988, contenente norme di coordinamento e di attuazione al citato t.u., prevede che talune norme del t.u., tra cui l'art. 81, lett. c), abbiano effetto anche per i periodi di imposta antecedenti al 1° gennaio 1988 sempre che i relativi accertamenti non siano divenuti definitivi e con ciò derogando al principio della ultrattività delle norme finanziarie di cui all'art. 20 della legge n. 4/1929. In tal modo il legislatore ha consentito di esonerare dall'obbligo del pagamento delle imposte redditi che allorquando furono prodotti (anni 1987, 1988) erano sottoposti all'obbligo, poiché era vigente la normativa di cui al d.P.R. n. 597/1973.

La capacità contributiva di chi produce redditi da speculazioni di borsa è stata poi riconosciuta allorché in epoca recente il legislatore è tornato a sottoporre a tassazione i redditi da investimenti di borsa.

La esclusione della imposizione fiscale per questo settore non ha ragionevolezza, anzi viola il principio costituzionale dell'art. 53, secondo cui tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche secondo la propria capacità contributiva. Non si comprende come settori di guadagno così considerevoli debbano essere esentati da tassazione.

Viola inoltre il principio di uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, poiché la norma avrebbe consentito per alcuni anni la produzione di redditi per taluni contribuenti senza oneri di denuncia ed obblighi relativi.

P. Q. M.

Dichiarata non manifestamente infondata la questione in ordine agli artt. 81, lett. c), del d.P.R. n. 9171/1986 e 36 del d.P.R. n. 42/1988, relativamente agli artt. 3 e 53 della Costituzione e rimette gli atti dinanzi alla Corte costituzionale per l'esame;

Dispone la sospensione del procedimento de quo;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti la sua competenza.

Bologna, addì 28 giugno 1991

Il giudice: SCARAMUZZINO

Depositata in questa cancelleria oggi 1° luglio 1991.

Il cancelliere: (firma illeggibile)

91C1268

N. 714

Ordinanza emessa il 3 ottobre 1991

dal pretore di Urbino nel procedimento penale a carico di Massi Natalia ed altri

Processo penale - Dibattimento - Progressiva conoscenza degli atti delle indagini preliminari da parte del giudice per averne preso visione in occasione della richiesta di giudizio abbreviato proposta da uno dei coimputati - Lamentata omessa previsione di incompatibilità - Contrasto con i principi e le direttive della legge delega con violazione del principio di «terzietà» del giudice.

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

(Cost., artt. 25, 76 e 77; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 235/91 contro Massi Natalia, Breda Alexander e Ferri Andrea, imputati come in atti;

Rilevato che il medesimo giudice dell'odierno dibattimento ha conosciuto del procedimento in qualità di giudice per le indagini preliminari a seguito di richiesta di giudizio abbreviato proposta dall'imputato Breda Alexander, respinta per ritenuta impossibilità di decidere allo stato degli atti;

Vista la sentenza n. 496/1990 della Corte costituzionale, con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede che non può partecipare al giudizio abbreviato il giudice per le indagini preliminari presso la pretura che abbia emesso l'ordinanza di cui all'art. 554, secondo comma, del c.p.p.;

Ritenuto che pur non essendo prevista dall'art. 34 del c.p.p. fra i casi di incompatibilità, l'ipotesi che il giudice del dibattimento abbia conosciuto il processo come giudice per le indagini preliminari nell'eventuale precedente fase di giudizio abbreviato, ciò appare, tuttavia, in contrasto con il principio di «terzietà» del giudice del dibattimento, criterio cui si è ispirata la legge delega;

Considerato che proprio al fine di tutelare tale criterio è stato introdotto il regime del doppio fascicolo (artt. 431 e 435 del c.p.p.), onde sottrarre alla conoscenza del giudice del dibattimento gli atti inclusi nel fascicolo del p.m. accessibile alle sole parti;

Considerato che, invece, il giudizio abbreviato è condotto sul fascicolo del p.m. il cui contenuto il giudice per le indagini preliminari viene, quindi, interamente a conoscere anche per quella parte che non può confluire nel fascicolo del dibattimento;

Ritenuto che non può ritenersi manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 34 del c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità fra il giudice che abbia partecipato al giudizio abbreviato e il giudice del dibattimento, per contrasto con la legge di delega e per violazione dell'art. 25 della Costituzione;

P. Q. M.

Visti gli artt. 127 del c.p.p., 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione, in relazione all'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, nonché dell'art. 25 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio dibattimentale del giudice che abbia partecipato come giudice per le indagini preliminari al giudizio abbreviato;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone la sospensione del procedimento;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti, al procuratore generale e al Presidente del Consiglio dei Ministri e che sia comunicata ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Urbino, addì 3 ottobre 1991

Il consigliere pretore dirigente: SASSI

91C1269

N. 715

Ordinanza emessa il 18 aprile 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 novembre 1991) dalla commissione tributaria di primo grado di Catania sul ricorso proposto da Speciale Mario, n. q., contro l'ufficio del registro successioni di Catania

Imposta di successione - Applicazione dell'imposta globale sull'intero asse ereditario e non invece sulle singole quote ereditarie - Irragionevole violazione della capacità contributiva del singolo beneficiario che viene così assoggettato ad una imposta superiore, prescindendosi dai trasferimenti di ricchezza in suo favore.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 6).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza del 18 aprile 1991 su ricorso proposto da Speciale Mario n.q. di genitore esercente la patria potestà nonché legale rappresentanza del figlio minore Speciale Gabriele, via Monsignor Ventiniglia, 10, Catania, avverso avviso di liquidazione imposta principale di successione dell'ufficio successioni di Catania, *de cuius* Merletta Dorotea, dich. n. 48/2156; presenti in udienza Speciale Mario e la rappresentante dell'ufficio, dott.ssa Francesca Grasso;

Sentiti il relatore dott. Salsano, nonché le parti;

Letti gli atti;

FATTO E SVOLGIMENTO DEL RAPPORTO CONTENZIOSO

Avverso l'avviso di liquidazione di imposta di successione sopra specificato, ha ricorso il contribuente che, pur avendo provveduto al pagamento dell'imposta liquidata al fine di evitare azioni esecutive, ha contestato sia l'inclusione nella base imponibile della donazione e dei legati a favore dell'associazione «Chiesa Mondo» e delle suore Sacramentine (esenzione a carattere soggettivo), sia il conseguente calcolo della presunzione legale del 10% sull'asse ereditario ed ha chiesto il rimborso della maggiore imposta dilazionata e prenotata all'art. 7233.

La commissione preliminarmente ravvisa che la doglianza del contribuente è nella sostanza rivolta contro l'imposta sul valore globale, imposta in ordine alla quale già in passato è stato sollevato conflitto di costituzionalità.

Ed anche se è vero che la relativa eccezione è stata disattesa dalla Corte costituzionale con ordinanze n. 172 dell'11 febbraio 1988 e n. 222 del 20 aprile 1989 (12 aprile 1989), a questa adita commissione il problema sembra meritevole di più attento esame.

Dice infatti la Corte costituzionale che l'imposta sul valore globale è un'imposta che attiene alla massa ereditaria e che colpisce, appunto, la massa stessa unitariamente considerata prescindendo dai trasferimenti di ricchezza in favore dei singoli beneficiari eredi e legatari che siano.

L'osservazione non appare però rispondente in quanto da un lato «la massa» non è soggetto di diritto tributario né comunque è soggetto passivo dell'imposta successoria per come si desume dall'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 637/1972 che, al riguardo, si richiama esclusivamente agli eredi, ai legatari e ai donatari; dall'altro non può negarsi che gli unici ad essere effettivamente «percossi» dall'imposta sul valore globale sono appunto i beneficiari e non già la massa astrattamente considerata, che quindi scontano l'imposta sul valore globale con una aliquota che è quella relativa al complessivo coacervo trasferito *mortis causa*. Questa è quindi superiore a quella relativa a quanto singolarmente trasferito ad ogni singolo soggetto.

Ogni soggetto, quindi, sconterà un'aliquota che non è rispondente alla sua capacità contributiva (data appunto da quanto singolarmente ereditariamente conseguito) sibi una superiore con evidente dispregio del precetto costituzionale, e danno dei singoli.

Né la circostanza che con altra decisione della stessa corte (n. 68/1985) si sia ritenuta infondata la questione di legittimità costituzionale in ordine alla solidarietà sostanziale fra coeredi per il pagamento dell'imposta di successione sull'intero asse ereditario, consente di ritenere una pari infondatezza in ordine alla questione che qui si tratta.

Ciò perché il rimedio che si rinviene in ordine alla solidarietà e cioè la possibilità di rivalsa ben poco ha a che vedere con la imposta sul valore globale in seno alla quale ed in virtù di quanto sino ad oggi ritenuto tutti gli aventi causa sarebbero sottoposti ad una aliquota che non pertiene ai loro introiti sibi al complessivo coacervo ereditario. Per cui, in definitiva, in ordine a questa aliquota (superiore e non dovuta), nessuno dei coeredi potrebbe richiedere la rivalsa nei confronti di altri essendo tutti sottoposti ad una tassazione maggiore ed ingiustificata, con la conseguenza che se percossa è la massa, non c'è dubbio che incisi siano i singoli soggetti passivi.

Peraltro la violazione che qui si denuncia attiene non solo all'art. 53 della costituzione ma anche all'art. 3 e cioè al principio di eguaglianza tra tutti i cittadini in quanto in situazioni egualitarie e ad eguali imborsi si verrebbe, adottando la tesi fin qui seguita, ad applicare una diversa imposizione (a seconda della entità degli introiti di tutti complessivamente i beneficiari).

Del resto la dubbia legittimità costituzionale dell'imposta sul valore globale era stata evidenziata anche in sede di discussione parlamentare della legge delega n. 825/1971. Vale per tutti il seguente passo riportato dall'intervento del senatore Bosso: «La Camera purtroppo ha voluto reintrodurre l'arcaica imposta sul valore globale, ristabilendo così un'assurda imposizione di dubbia legittimità costituzionale. La reintroduzione dell'imposta sul valore globale dell'asse ereditario ha praticamente annullato qualsiasi innovazione nel campo della tassazione sulle successioni e sulle donazioni, così che le novità si riducono ad una revisione e ad un aggiornamento dei vari scaglioni di aliquota.

È chiaro che l'imposta così configurata crea sperequazioni tra i cittadini, venendo a tassare maggiormente proprio quelli che ricevono una quota ereditaria inferiore». (v. «Tributi» - Rassegna mensile di economia, tecnica e legislazione tributaria, n. 73 - gennaio 1972 a cura del Ministero delle finanze, pag. 223, nota 165).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 637/1972 in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione perché detta norma, stabilendo l'applicazione dell'imposta globale con aliquote progressive a scaglioni da applicarsi, però, sull'intero asse e non sulle singole quote ereditarie, postula una violazione della capacità contributiva del singolo beneficiario;

Sospende il presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segretaria di questa commissione la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato e della Camera dei deputati.

Catania, addì 18 aprile 1991

Il presidente: TOSCANO

Il relatore: (firma illeggibile)

N. 716

Ordinanza emessa il 21 marzo 1991 dalla commissione tributaria di primo grado di Catania sul ricorso proposto da Moncada Rita contro l'ufficio del registro successioni di Catania

Imposta sulle successioni - Successioni aperte anteriormente al 1° luglio 1986 ma non ancora definite - Mancata applicazione della fascia esente (di L. 120.000.000) prevista solo per le successioni aperte successivamente alla data suddetta - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva ed in violazione dei principi contenuti nella legge delega.

(Legge 17 dicembre 1986, n. 880).

(Cost., artt. 3, 53 e 76).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza del 21 marzo 1991 su ricorso proposto da Moncada Rita, via Chisari n. 14, Catania, avverso avviso di liquidazione dell'ufficio registro successioni di Catania, scad. 56205, imposta principale per il decesso di Lantieri Paola; presenti in udienza il marito della ricorrente, dott. Antonino Recca, e la rappresentante dell'ufficio, dott.ssa Francesca Grasso;

Sentiti il relatore dott. Salsano, nonché le parti;

Letti gli atti;

FATTO E SVOLGIMENTO DEL RAPPORTO CONTENZIOSO

Avverso l'avviso di liquidazione sopra specificato la parte, pur avendo provveduto al pagamento dell'imposta liquidata al fine di evitare azioni esecutive, ricorre sostenendo che il quadro normativo riguardante la fascia esente, per le successioni in linea retta, di cui alla tariffa delle aliquote allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 637/1972, si pone in contrasto con la carta costituzionale per violazione dei principi degli artt. 76 e 3.

Invero il legislatore del 1971 (vedi art. 18, ultimo comma, della legge delega n. 825/1971), per assicurare nel tempo la salvaguardia dei valori di cui alla fascia esente, al di sotto della quale il patrimonio del dante causa non deve essere assoggettato al tributo successorio, aveva previsto un adeguamento annuale della tariffa e della fascia esente agli effetti del processo economico dell'inflazione.

La predetta tariffa prevedeva nella sua formulazione originaria una fascia esente, per successione in linea retta, di lire 20 milioni.

Con l'art. 32 della legge n. 576/1975 la tariffa fu adeguata e la fascia esente fu elevata a lire 30 milioni per le successioni apertesesi dal 5 dicembre 1975.

Con la legge n. 880 del 17 dicembre 1986 la tariffa è stata ulteriormente modificata e la fascia esente è stata elevata da lire 30 milioni a lire 120 milioni per le successioni apertesesi dal 1° luglio 1986.

Per effetto di tali disposizioni si verifica che per una successione apertesesi tra il 5 dicembre 1975 ed il 30 giugno 1986 la fascia esente era di lire 30 milioni e per quelle apertesesi dal 1° luglio 1986 in poi la fascia esente è di lire 120 milioni con una disparità che diventa assurda e paradossale se si mettono a confronto due successioni, l'una apertesesi il 30 giugno 1986 e l'altra il 1° luglio 1986 dove a parità di patrimonio caduto in successione per lire 120 milioni, sulla prima fa carico una imposta di successione di circa 10 milioni, mentre l'altra ne è totalmente esente.

Non ignora questa commissione che la Corte costituzionale ha disatteso con ordinanza n. 172 dell'11 febbraio 1988 analoga eccezione proposta nel 1985 e cioè prima della legge n. 880/1986 dalla commissione tributaria di primo grado di Perugia. Ma il rigetto da parte della Corte costituzionale è stato motivato dal fatto che la stessa Corte ha rilevato spettare esclusivamente al potere legislativo l'adozione di opportuni provvedimenti correttivi in base a scelte politiche e discrezionali dello stesso potere.

In altri termini la Corte costituzionale non ha rilevato difetto di costituzionalità in quanto la questione circa il richiesto adeguamento era devoluta esclusivamente al potere legislativo e sottratta quindi alla sua cognizione, relativa al sindacato di costituzionalità in ordine alla esplicazione del potere legislativo già emersa alla luce, e non già alle mere omissioni del medesimo.

Ma oggi con la doglianza della ricorrente che qui si esamina, si rileva che il potere legislativo è intervenuto per come è intervenuto con la legge n. 880/1986; ma che questo intervento si è esplicato a partire dal 1986 in poi senza provvedere, per come si sarebbe potuto ed anzi dovuto al lume dell'art. 18 cit. provvedere, alla determinazione delle

fasce esenti e delle altre detrazioni fisse in relazione al mutato valore della moneta per gli anni precedenti e ricompresi fra il 1976 e il 1986, se non altro per sanare le precedenti inadempienze annuali del legislatore delegato rispetto alla delega ricevuta; sanatoria che, appunto, avrebbe dovuto trovare sede ed accoglimento nella nuova esplicazione normativa che parte invece appunto dal 1986.

In altri termini l'esplicazione del potere legislativo con le sue scelte politiche e discrezionali, lasciando il vuoto di cui sopra, è intervenuta in maniera incostituzionale per non avere neppure riparato alle precedenti inadempienze.

Ciò, appunto, con violazione degli artt. 76, 3 e anche 53 della Costituzione.

Su questa carenza del potere legislativo può e deve intervenire, a parere della commissione, il sindacato della Corte costituzionale.

Peraltro, la revisione annuale, dettata dal legislatore delegante, deve considerarsi piuttosto che una mera facoltà discrezionale del legislatore ordinario, piuttosto un obbligo del medesimo in quanto incardinato rispetto ad un fatto obiettivo e costante quale appunto il mutato valore della moneta.

Tale eccezione non può ritenersi manifestamente infondata.

Infatti su questo punto si registra, con evidente violazione delle direttive del citato art. 18 della legge delega n. 825/1971, un vuoto legislativo di oltre undici anni (1975-1986).

Dall'ultima modifica della tariffa dell'imposta di successione introdotta con la legge n. 576/1975, si passa, infatti, alla legge n. 880/1986, la quale fissa la fascia esente solo per i decessi verificatisi dal 1° luglio 1986 in poi. E ciò senza prevedere adeguamenti in funzione del tempo trascorso e cioè dell'undicennio in cui l'intervento legislativo è mancato.

Quanto sopra al fine di evitare la tassazione successoria su incrementi puramente nominali del patrimonio, e la grave disparità di trattamento su situazioni giuridiche sostanzialmente identiche, quanto al valore effettivo e quindi rispecchianti analoga capacità contributiva. Ciò realizza appunto la lamentata violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La disposizione che si è ispirata ad analoghi modelli di altri Paesi, è dichiaratamente diretta a garantire un ordinato sviluppo del sistema fiscale italiano fissando nella legge delega l'obbligo per una manovra delle variabili dell'imposizione al fine di non vanificare il valore della fascia esente e delle detrazioni fisse, come purtroppo, per esempio, già avvenuto in precedenza con la immobile pluridecennale franchigia di L. 240.000 nelle dd.uu. annuali.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 76, 53 e 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale della legge n. 880/1986 per la parte in cui non ha previsto per le successioni non ancora definite in conseguenza dei decessi verificatisi prima del 1° luglio 1986, sia pure con l'applicazione di coefficienti di adeguamento, della fascia esente di lire 120 milioni con la conseguente violazione della parità di trattamento su situazioni giuridiche identiche;

Sospende il presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria di questa commissione la presente ordinanza venghi notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato e della Camera dei deputati.

Catania, addì 21 marzo 1991

Il presidente: TOSCANO

Il relatore: (firma illeggibile)

91C1271

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NUCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

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. Herio, 21
- ◇ **L'AQUILA**
Libreria UNIVERSITARIA
Piazza V. Rivera, 6
- ◇ **PESCARA**
Libreria COSTANTINI
Corso V. Emanuele, 146
- Libreria dell'UNIVERSITÀ
di Lidia Cornacchia
Via Galilei, angolo via Gramsci
- ◇ **TERAMO**
Libreria IPOTESI
Via Oberdan, 9

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
Cartolibreria
Eredi ditta MONTEMURRO NICOLA
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
Libreria G. MAURO
Corso Mazzini, 89
- ◇ **COSENZA**
Libreria DOMUS
Via Monte Santo
- ◇ **PALMI (Reggio Calabria)**
Libreria BARONE PASQUALE
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
Libreria PIROLA MAGGIOLI
di Fiorelli E.
Via Buozzi, 23
- ◇ **SOVERATO (Catanzaro)**
Rivendita generi Monopolio
LEOPOLDO MICO
Corso Umberto, 144

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**
Libreria AMATO ANTONIO
Via dei Goti, 4
- ◇ **AVELLINO**
Libreria CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
Libreria MASONE NICOLA
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
Libreria CROCE
Piazza Dante
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI (Salerno)**
Libreria RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **FORIO D'ISCHIA (Napoli)**
Libreria MATTERA
- ◇ **NOCERA INFERIORE (Salerno)**
Libreria CRISCUOLO
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ **SALERNO**
Libreria ATHENA S.a.s.
Piazza S. Francesco, 66

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **ARGENTA (Ferrara)**
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.
Via Matteotti, 36/B
- ◇ **FERRARA**
Libreria TADDEI
Corso Giovecca, 1
- ◇ **FORLÌ**
Libreria CAPPELLI
Corso della Repubblica, 54
- Libreria MODERNA
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**
Libreria 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, 29/30
- ◇ **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
- Libreria GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Chiosco Pretura di Roma
Piazzale Clodio
- ◇ **SORA (Frosinone)**
Libreria DI MICCO UMBERTO
Via E. Zincone, 28
- ◇ **TIVOLI (Roma)**
Cartolibreria MANNELLI
di Rosarita Sabatini
Viale Mannelli, 10
- ◇ **TUSCANIA (Viterbo)**
Cartolibreria MANGINI DUILIO
Viale Trieste
- ◇ **VITERBO**
Libreria BENEDETTI
Palazzo Uffici Finanziari

LIGURIA

- ◇ **IMPERIA**
Libreria ORLICH
Via Amendola, 25
- ◇ **LA SPEZIA**
Libreria CENTRALE
Via Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
Libreria IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R

LOMBARDIA

- ◇ **ARESE (Milano)**
Cartolibreria GRAN PARADISO
Via Valera, 23
- ◇ **BERGAMO**
Libreria LORENZELLI
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**
Libreria QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **COMO**
Libreria NANI
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**
Libreria DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **MANTOVA**
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi S.n.c.
Corso Umberto I, 32
- ◇ **PAVIA**
GARZANTI Libreria internazionale
Palazzo Università
- Libreria TICINUM
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ **SONDRIO**
Libreria ALESSO
Via dei Caimi, 14
- ◇ **VARESE**
Libreria PONTIGGIA e C.
Corso Moro, 3

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
Libreria FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5

ASCOLI PICENO

- Libreria MASSIMI
Corso V. Emanuele, 23
- Libreria PROPERI
Corso Mazzini, 188
- ◇ **MACERATA**
Libreria MORICETTA
Piazza Annessione, 1
- Libreria TOMASSETTI
Corso della Repubblica, 11
- ◇ **PESARO**
LA TECNOGRAFICA
di Mattioli Giuseppe
Via Mameli, 80/82

MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**
D.I.E.M. Libreria giuridica
c/o Palazzo di Giustizia
Viale Elena, 1
- ◇ **ISERNIA**
Libreria PATRIARCA
Corso Garibaldi, 115

PIEMONTE

- ◇ **ALESSANDRIA**
Libreria BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
- Libreria BOFFI
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**
Casa Editrice ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ASTI**
Libreria BORELLI TRE RE
Corso Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA (Vercelli)**
Libreria GIOVANNACCI
Via Italia, 6
- ◇ **CUNEO**
Casa Editrice ICAP
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**
Libreria POLICARO
Via Mille, 16
- ◇ **TORINO**
Casa Editrice ICAP
Via Monte di Pietà, 20
- SO.CE.DI. S.r.l.
Via Roma, 80
- ◇ **VERCELLI**
Libreria LA LIBRERIA
Corso Libertà, 46

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA (Bari)**
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, 229

SARDEGNA

- ◇ **ALGHERO (Sassari)**
Libreria LOBRANO
Via Sassari, 65
- ◇ **CAGLIARI**
Libreria DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **NUORO**
Libreria DELLE PROFESSIONI
Via Manzoni, 45/47
- ◇ **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 Corlese, 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 Macalle, 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

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 Calmaggioro, 31
- ◇ **VENEZIA**
Libreria GOLONDI
Calle Goldoni 4511
- ◇ **VERONA**
Libreria GHELFI & BARBATO
Via Mazzini, 21
- Libreria GIURIDICA
Via della Costa, 5
- ◇ **VICENZA**
Libreria GALLA
Corso A. Palladio, 41/43



* 4 1 1 1 1 0 0 4 9 0 9 1 *

L. 3.600

L'art. 5, primo comma, del regolamento impugnato stabilisce la istituzione nelle piante organiche delle uu.ss.ll. (e delle istituzioni di cui agli artt. 39, 41 e 42 della legge n. 833/1978) di posti di operatore tecnico addetto alla assistenza nella misura massima del 35% dei posti di ausiliario specializzato addetto ai servizi socio-assistenziali già in organico. A sua volta l'art. 6 dello stesso regolamento stabilisce che contestualmente all'inquadramento nella nuova qualifica di operatore tecnico addetto all'assistenza del personale già in servizio come ausiliario specializzato addetto ai servizi socio assistenziali, a seguito del conseguimento dell'attestato di qualificazione, i relativi posti di ausiliario specializzato sono trasformati in posti di operatore tecnico addetto all'assistenza.

Infine, altra norma che viene in evidenza ai fini del presente ricorso è quella del secondo comma dell'art. 5 del regolamento impugnato. Questo stabilisce infatti che, in relazione al fabbisogno di operatori tecnici addetti all'assistenza, risultante della proporzione stabilita dal già ricordato primo comma, dell'art. 5 «le regioni e le province autonome determinano annualmente il numero totale dei posti da istituire presso le scuole di cui al primo comma dell'art. 2».

Orbene, la surriferita disciplina regolarmente, nella parte in cui pone norme, anche di estremo dettaglio, in materia di piante organiche delle uu.ss.ll. (artt. 5, primo comma, e 6) sono lesive delle attribuzioni della provincia ricorrente (non solo di quelle in materia di formazione professionale, ma anche di quelle in materia di piante organiche del personale sanitario, ex art. 9, n. 10, dello statuto). In base ad esse spetta infatti alla provincia, e non già al Ministro della sanità, di individuare le concrete necessità di operatori tecnici addetti all'assistenza nell'ambito del servizio sanitario provinciale e di istituire i relativi posti.

Tanto più grave ed evidente risulta, sotto questo profilo, la illegittimità delle impugnate disposizioni del regolamento e la lesione delle attribuzioni provinciali per il fatto che il Ministro della sanità non aveva il potere legale di stabilire con il decreto impugnato la disciplina delle piante organiche in questione. Infatti si tratta di materia del tutto estranea a quella tassativamente prevista dal terzo comma dell'art. 40 del d.P.R. n. 384/1990, e per la quale ivi si prevede appunto una ulteriore disciplina stabilita dal Ministro della sanità con proprio decreto. Sotto questo particolare aspetto, dunque, il regolamento impugnato contrasta con il principio di legalità, ed è quindi lesivo delle attribuzioni costituzionali della provincia ricorrente.

Considerazioni analoghe a quelle ora svolte in relazione alla disciplina stabilita dall'art. 5, primo comma, e dall'art. 6 valgono anche in relazione alla disciplina contenuta nel secondo comma dell'art. 5 del regolamento impugnato. Invero, spetta esclusivamente alla provincia ricorrente di determinare sulla base di propri criteri e di una autonoma valutazione il numero dei posti da istituire presso le scuole di formazione professionale (come del resto è già previsto dalla legislazione provinciale: v. art. 4, quarto comma, della legge prov. 20 marzo 1978, n. 14). Pertanto il vincolo stabilito dal secondo comma dell'art. 5 per la determinazione del numero dei posti delle scuole, fondate su di una «proporzione» rigida con numero dei posti di operatore di cui al primo comma, è palesemente lesivo delle attribuzioni provinciali (in particolare di quelle esclusive in materia di formazione professionale). Anche a questo riguardo, infine, vi è violazione del principio di legalità, poiché il terzo comma dell'art. 40 del decreto del Presidente della Repubblica n. 384/1990 non comprende fra gli aspetti della organizzazione dei corsi che possono essere disciplinati dal decreto del Ministro della sanità quello del «numero totale» dei posti da istituire presso le scuole (ma solo la percentuale fra candidati «interni ed esterni».

3. — Violazione, sotto ulteriore profilo, delle attribuzioni provinciali di cui alle norme statutarie (e d'attuazione) già indicate. Violazione dei principi costituzionali relativi alla funzione di indirizzo e coordinamento e sul riparto delle competenze normative. Violazione del principio di legalità.

Per i motivi già esposti, le impegnate disposizioni del decreto ministeriale n. 295/1991 sono lesive delle attribuzioni della provincia ricorrente. Tali disposizioni, infatti pretendono di stabilire una disciplina di estremo dettaglio, ed applicabile anche nella provincia di Trento, in una materia che non è invece di esclusiva competenza della provincia ricorrente (e che essa ha già disciplinato con proprie leggi).

Al riguardo sembra opportuno aggiungere che l'impugnato decreto ministeriale con potrebbe certamente essere considerato neppure come una legittima espressione del potere di indirizzo e coordinamento del Governo nei confronti dell'esercizio delle competenze provinciali. In primo luogo, infatti, per il suo stesso carattere analitico e puntuale (che non lascia alcun margine di scelta autonoma alla provincia) al decreto in questione mancano i caratteri strutturali che sono propri degli atti di indirizzo. In secondo luogo il decreto stesso, anche dal punto di vista formale della autoqualificazione dell'atto e del procedimento, espressamente esclude la natura di atto di indirizzo nel momento in cui si pone invece come atto regolamentare.

Ma comunque, anche a volere ammettere in denegata ipotesi che si tratti di un atto di indirizzo, comunque esso sarebbe egualmente illegittimo e lesivo delle attribuzioni provinciali. Infatti il decreto ministeriale in questione sarebbe incompatibile con i principi costituzionali che — secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte — presiedono alla