Spedizione in abbonamento postale Gri

Gruppo 1 (70%)

Anno 133° — Numero 19



# UFFICIALE

# DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 maggio 1992

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 85861

# **CORTE COSTITUZIONALE**

# SOMMARIO

#### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 194. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Gratuito patrocinio - Esecuzione forzata in forma specifica - Spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta - Anticipazione a carico dello Stato anziché della parte procedente ammessa al beneficio - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(R.D. 30 dicembre 1923, n. 3282, art. 11)

Pag. 13

N. 195. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza e beneficenza - Comuni - Nomina di amministratori di istituzioni pubbliche - Funzioni già demandate ad organi centrali e periferici dello Stato da disposizioni statutarie - Estensione della delega - Richiamo alla sentenza n. 363/1990 - Infondatezza della delega ai comuni del potere in materia - Illegittimità costituzionale parziale.

(Legge regione Marche 21 maggio 1980, n. 35, art. 7, secondo comma)

17

N. 196, Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistrati - Disciplina - Titolarità ed esercizio dell'azione disciplinare - Ministro della giustizia e P.G. presso la Corte di cassazione - Eventualità del superamento dell'anno dalla conoscenza dell'addebito da parte di uno dei due titolari - Discrezionalità della preliminare valutazione della rilevanza disciplinare dei fatti in un sistema che preveda l'imprescrittibilità dell'azione disciplinare - Non fondatezza.

(D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, art. 59, sesto comma, come modificato dall'art. 12 della legge 3 gennaio 1981, n. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 101, secondo comma, e 104, primo comma)

21

N. 197. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Regione Sicilia - Consorzio autostrada Messina-Palermo - Assunzione di personale - Copertura dei posti con i giovani precari assunti ai sensi delle disposizioni legislative sull'occupazione giovanile - Ente rientrante nell'ambito della p.a. Ragionevolezza - Corretto esercizio della discrezionalità legislativa - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia 25 ottobre 1985, n. 39, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 97)

24

198. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Trasporto - Regione Sicilia - Tariffe ferroviarie - Determinazione - Riunioni tecniche a livello di Consiglio dei Ministri e successive - Presidente della regione e suo rappresentante - Mancata partecipazione -Esistenza di documentazione certificativa dei pareri espressi dalla regione - Convalida con successivo d.P.R. rispettoso delle procedure a tutela delle prerogative della regione - Cessazione della materia del contendere.

(Decreto del Ministro dei trasporti 4 ottobre 1990)

N. 199, Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Sanzioni sostitutive - Conversione nella pena sostituita - «Duplicazione afflittiva» - Rigorosità dell'accertamento da parte del giudice caso per caso - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 66, primo comma).

(Cost., artt. 13 e 27, terzo comma)

Pag. 31

N. 200. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere - Successiva sentenza di condanna per il medesimo fatto-Conflitto - Erronea interpretazione della norma da applicare - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 669, nono comma).

(Cost., art. 3)

35

N. 201. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Regione Sicilia - Recinzioni - Legislazione nazionale e regionale - Concessioni e autorizzazioni -Differenziato regime sanzionatorio penale - Specificazione chiarificatrice della previsione più generale -Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia 10 agosto 1985, n. 37, art. 5, primo comma).

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

37

N. 202. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Cooperative e cooperazione sociale - Regione Puglia - Oneri finanziari a carico delle disponibilità ordinarie - Necessità di una interpretazione delle norme in modo conforme alla ripartizione delle competenze tra Stato e regione - Ambiti materiali già trasferiti alle competanze regionali - Non fondatezza.

(Legge 8 novembre 1991, n. 381, art. 9, terzo comma).

(Cost., artt. 81, ultimo comma, 117, 118 e 119).

40

N. 203. Sentenza 15-28 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Atti introduttivi del dibattimento - Lista delle prove - Prove ammesse e vertenti su circostanze diverse da quelle già indicate nelle liste depositate - l'acoltà di chiedere un termine per l'esame - Mancata previsione - Sussistenza della possibilità di disporre la sospensione del dibattimento -Non fondatezza.

(C.P.P., art. 493).

(Cost., artt. 3, 24 e 77).

N. 204. Sentenza 15-29 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensionati con rapporto di lavoro alle dipëndenze di terzi - Cumulo della 1.1.5. con la retribuzione relativa a rapporti iniziati dopo il 31 dicembre 1978 - Divieto - Congelamento degli incrementi della 1.1.5. accertati dal 1º gennaio 1979 per rapporti in corso alla data del 31 dicembre 1978 - Richiamo alla sentenza n. 566/1989 della Corte - Sostanziale decurtazione del complessivo trattamento pensionistico senza stabilire il limite minimo dell'emolumento dell'attività esplicata oltre il quale tale decurtazione diviene operante - Illegittimità costituzionate.

(Legge 21 dicembre 1978, n. 843, art. 17, primo comma; d.-l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 15, convertito in legge 29 (ebbraio 1980, n. 33)

Pag. 45

N. 205. Sentenza 15-29 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Formazione dello stato passivo - Crediti ammessi - Légittimazione del fallito all'impugnazione anche quando l'accertamento è pregiudiziale al giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento da parte del fallito medesimo - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità del legislatore Inammissibilità.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 100).

(Cost., art. 24).

47

Ordinanza 15-29 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Successione ereditaria - Beni immobili - Imposte - Valutazione automatica - Mancata previsione - Disparità di trattamento tra situazioni identiche senza specificazione del tertium comparationis - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità.

(D.-L. 14 marzo 1988, n. 70, art. 12, comma 3-ter, convertito in legge 13 maggio 1988, n. 154).

(Cost., art. 3)

49

N. 207. Ordinanza 15-29 aprile 1992.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Invim straordinaria - Accertamento - Limite massimo di valore accertabile - Estensione della disciplina anche per i trasferimenti a titolo gratuito - Mancata previsione - Jus superveniens, art. 12, comma 3-ter, d.-l. 14 marzo 1988, n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988, n. 154 -Restituzione degli atti al giudice a quo.

(Legge 17 dicembre 1986, n. 880, art. 11)

51

#### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 aprile 1992 (della regione Toscana).

Edilizia e urbanistica - Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni recante i piani di cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica - Previsione dell'obbligo delle regioni di impartire direttive per la vendita di fabbricati nei quali coloro che intendano acquistare costituiscano almeno il 50% dei locatari - Possibilità dell'ente gestore di vendere egualmente gli alloggi richiesti anche qualora gli acquirenti rappresentino meno del 50% degli alloggi costituenti il fabbricato - Facoltà delle regioni di autorizzare l'ente gestore a rifiutare le richieste di acquisto inferiori al 50% degli alloggi del fabbricato qualora lo stesso non ravvisi l'opportunità della vendita, motivandone analiticamente le ragioni - Inclusione in detta disciplina anche degli immobili realizzati con risorse proprie da parte degli enti gestori - Previsione per questi ultimi alloggi, nonché per quelli acquisiti, realizzati o recuperati con contributi regionali, del versamento degli introití delle cessioni nelle contabilità speciali già tenute dagli enti gestori presso la tesoreria dello Stato -Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia e urbanistica -Violazione dei principi increnti alla funzione statale di indirizzo e coordinamento nei confronti dell'attività amministrativa regionale, attesa la mancanza nel caso di un fondamento in una espressa disposizione di legge - Mancata consultazione della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni (art. 12, quinto comma, lett. h), della legge n. 400/1988) - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 150/1982, 338/1989, 37, 49 e 359 del 1991 e 30/1992.

(D.P.R. 14 febbraio 1992).

(Cost., arit. 3, 97, 117, 118 e 119).

 Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 aprile 1992 (della regione Lombardia).

Protezione civile - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero per sua delega, al Ministro per il coordinamento della protezione civile, dei poteri di promozione e coordinamento della attrità intese a prevenire e/o fronteggiare ogni sorta di calamità e di eventi naturali - Facoltà dei predetti organi statali di avvalersi di commissari delegati - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, nonché in materia di tutela del territorio e difesa del suolo, atteso l'affidamento ai soli organi centrali e periferici dello Stato dei poteri predetti senza alcuna distinzione o rilevanza della dimensione territoriale dell'insorgenza calamitosa - Stravolgimento della disciplina organica in materia di organizzazione di servizi e di interventi di protezione civile contenuta nella legge regionale 12 maggio 1990, n. 54.

(Legge 24 febbraio 1992, n. 225, artt. 1, secondo e terzo comma, 2, 4, 5, quarto comma, e 14). (Cost., art. 117).

Pag. 57

N. 209. Ordinanza del pretore di Bari del 7 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52).

61

N. 210. Ordinanza del pretore di Bari del 7 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

63

N. 211. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

64

N. 212. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) -Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

N. 213. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) -Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prina del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale. - Valutabilità, secondo la norma «intreptativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

Pag. 65

N. 214. Ordinanza del pretore di Bari del 14 febbraio 1992.

Impiego pubblico Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapiporto di lavoro ai fini dell'inquadramento
economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secottole la norma sinterpretativa» impugnata,
esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché
di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base
al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che d'adempimento del servizio militare non
pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

65

N. 215. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento
economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata,
esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché
di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base
al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non
pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

66

N. 216. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

66

N. 217. Ordinanza del pretore di Bari del 5 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) -Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma dinterpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52)

N. 218. Ordinanza del pretore di Parma del 5 marzo 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenti - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste ger la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali PLN.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio LN.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, attesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» - Riferimento alle sentenze nn. 123/1987, 233/1988, 233/1989 e 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 101)

Pag. 67

N. 219. Ordinanza del pretore di Parma del 5 marzo 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenni - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste per la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali l'I.N.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio I.N.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, attesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» - Riferimento alle sentenze nn. 123/1987, 233/1988, 233/1989 e 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 101)

72

N. 220. Ordinanza del pretore di Parma del 5 marzo 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenni - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste per la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali l'1.N.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio 1.N.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, sitesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» Riferimento alle sentenze nn. 123/1987, 233/1988 e 155/1990 - 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 101).

73

N. 221. Ordinanza del pretore di Parma del 12 marzo 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Termine di decadenza (dieci anni) per l'impugnativa in giudizio dei provvedimenti dell'I.N.P.S. - Prevista retroattività di tale disposizione tranno che per i processi già in corso alla data di entrata in vigore del d.-1.29 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 - Incidenza sul principio dell'efficacia retroattiva delle pronunce di vita del lavoratore in caso di vecchiaia e sul principio dell'efficacia retroattiva delle pronunce di illegittimità costituzionale della Corte costituzionale (in particolare della sentenza n. 314/1985 cui si ricollega il caso di specie, riguardante una domanda per integrazione al minimo) - Irrazionne limitazione della retroattività in conseguenza di un fatto estrinseco quale la proposizione del giudizio.

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali - Ritardata liquidazione - Corresponsione dei soli interessi legali - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento di situazioni identiche Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991 - Violazione del giudicato costituzionale.

(D.-L. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo e secondo comma, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166: legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma; d.-l. 21 gennaio 1992, n. 14, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 77, 101, 102, 104 e 136).

N. 222. Ordinanza del pretore di Bari del 18 febbraio 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: indetinità di buonascita corrisposta dall'O.P.A.F.S.) - Ritardata liquidazione - Lamenteta omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro, attessa anche la sentenza della Corte costituzionale n. 156/1991 che ha affermato il principio della equiparazione di detti crediti in ordine al risarcimento del danno.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto punto).

(Cost., art. 3)

Pag. 79

N. 223. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Ancona del 27 l'ebbraio 1992.

Ordinamento penitenziario - Beneficio della liberazione anticipata - Condannati per delitti di seguestro di persona a scopo di estorsione e partecipazione ad associazione di stampo mafioso - Possibilità di concedere il beneficio solo in assenza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata - Ritenuta ininfluenza di tale condizione, peraltro difficilmente verificabile, ai fini della concessione del beneficio da ritenersi semplice premio per la buona condotta del condannato all'interno dell'istituto penitenziario - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di condannati (per omicidio, rapina, estorsione, ecc.) per i quali la concessione del beneficio è subordinata a condizioni dal punto di vista probatorio meno onerose - Prospettata violazione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p. e succ. mod.; d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, art. 1, primo comma, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203).

(Cost., artt. 3 e 27).

80

N. 224. Ordinanza del pretore di Roma del 14 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovic dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale. Valutabilità secondo la norma «interpetativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52).

95

225. Ordinanza del tribunale di Civitavecchia del 6 marzo 1992.

Lavoro (rapporto di) - Donne lavoratrici ultracinquantacinquenti - Diritto di protrarre il rapporto fino ai limiti di età previsti per gli uomini - Conseguente stabilità del rapporto anche in imprese di dimensioni minori - Deteriore trattamento per gli uomini cui non compete tale doppia tutela.

(Legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 4).

(Cost., art. 3)

96

N. 226. Ordinanza del tribunale di Termini Imerese del 14 gennaio 1992.

Regione Sicilia - Elezioni amministrative - Elezioni comunali - Elettorato passivo - Comuni compresi in u.s.l. piuricomunali - Dirigonti e coordinatori di tali u.s.l. - Ineleggibilità a consigliere comunale - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto all'identica ipotesi disciplinata da norma statale, di contenuto identico, dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 43/1987 - Incidenza sul diritto all'elettorato passivo.

(Legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31, art. 9, n. 8).

(Cost., artt. 3 e 51)

N. 227. Ordinanza del tribunale della libertà di Bari del 20 febbraio 1992.

Processo penale - Decreto di sequestro - Riesame innanzi al tribunale della libertà - Prevista comunicazione dell'avviso della data dell'udienza al p.m. presso detto tribunale anziché al p.m. procedente - Lamentata disparità di trattamento tra accusa e difesa in violazione delle direttive della legge delega - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 324, sesto comma).

(Cost., artt. 76, 77 e 112; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 3)

Pag. 99

N. 228. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera del 14 gennaio 1992.

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesistità del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-L. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

101

8. 229. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera del 14 gerinaio 1992.

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore - Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesività del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-L. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

103

N 230. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera del 14 gennaio 1992.

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore - Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesività del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-I.. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

104

N. 231. Ordinanza del pretore di Alessandria del 18 gennaio 1992.

Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per coloro che sono sottoposti a procedura concorsuale, di usufruire del beneficio, non essendo ad essi consentito, durante la procedura, di effettuare il pagamento - Ingiustificata disparità di trattamento.

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11).

(Cost., art. 3)

N. 232. Ordinanza del pretore di Alessandria del 20 dicembre 1991.

Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per coloro che sono sottoposti a procedura concorsuale, di usufruire del beneficio, non essendo ad essi consentito, durante la procedura, di effettuare il pagamento - Ingiustificata disparità di trattamento.

```
(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11). (Cost., art. 3)
```

Pag. 106

N. 233. Ordinanza del tribunale di Milano del 27 febbraio 1992.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta tardiva di rito abbreviato proposta da imputato straniero che non conosce la lingua italiana - Lamentata omnessa previsione di traduzione nella lingua dell'imputato dell'avviso previsto dall'art. 456, secondo comma - Compressione del dirito di difesa.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta tardiva di rito abbreviato proposta da imputato straniero che non conosce la lingua italiana - Lamentata omessa previsione della decorrenza del termine dalla data di notifica dell'avviso al difensore, se successiva, anziché dalla notifica del decreto all'imputato - Compressione del diritto di difesa.

```
(C.P.P. 1988, artt. 456, secondo comma, e 458, primo comma).
(Cost., art. 24).
```

107

N. 234. Ordinanza del tribunale di Firenze del 24 febbraio 1992.

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti assistenziali (nella specie: indennità di accompagnamento per invalidi civili) - Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno per diminuzione del valore del credito per svalutazione monetaria (rivalutazione più interessi legali) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti per prestazioni previdenziali - Richiamo ai principi affermati nella sentenza della Corte costituzionale n. 156/1991.

```
(C.P.C., art. 442).
(Cost., art. 3)
```

108

N. 235. Ordinanza della Corte di cassazione del 7 sebbraio 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Rate di pensioni corrisposte benché non dovute - Non ripetibilità salvo il caso di dolo del percipiente - Necessità, secondo la norma di vinterpretazione autentica» impugnata, affinché operi la sanatoria che le somme siano corrisposte in base a formale definitivo provvedimento comunicato espressamente all'interessato e che l'errore risulti dal provvedimento stesso e sia imputabile all'ente erogatore e che non vi sia stata omessa o incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto e la misura della pensione goduta - Irragionevolezza, atteso il contrasto della «interpretazione autentica» con una consolidatissima giurisprudenza - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigeaze di vita in caso di vecchiaia sotto il profito della destinazione alimentare delle somme indebitamente percepite - Violazione del principio che spetta al potere giurisdizionale l'interpretazione della legge.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, primo comma; legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, secondo comma). (Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

111

N. 236. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione distaccata di Latina, del 7 febbraio 1992.

Impiego pubblico - Militari - Norme riguardanti l'avanzamento e lo stato degli ufficiali - Previsione che gli ufficiali del servizio permanente effettivo, a parità di anzianità, debbano precedere quelli del ruolo ad esaurimento e che ove i primi posseggano un'eguale o maggiore anzianità di servizio abbiano titolo alla retrodatazione delle promozioni al giorno precedente a quello in cui è avvenuta la promozione di pari grado del ruolo ad esaurimento - Esciusione, con norma di sinterpretazione autentica», dall'applicazione del predetto beneficio, degli ufficiali in servizio permanente dei carabinieri - Incideaza sul principio di uguaglianza, sul diritto di difesa in giudizio, nonché sui principi di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione e di imparzialità e huon andamento della p.a. - Riferimenti alla sentenza n. 233/1988.

```
(Legge 27 dicembre 1990, n. 494, art. 10).
```

(Cost., artt. 3, 24, 36 e 97)

N. 237. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Alessandria del 7 febbraio 1991.

Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Contribuenti in regime forfettario - Accertamento induttivo dei ricavi operato dall'ufficio I.V.A. sulla base di presunzioni relative alle dimensioni o ubicazione dei locali, beni strumentali impiegati, numero, qualità e retribuzione degli addetti, acquisti o consumi di energia, assicurazioni stipulate, nonché altri elementi che potranno essere indicati dal Ministro delle fimanze - Assenza nei dati menzionati dei requisiti di gravità, precisione e concordanza richiesti dalla legge per le presunzioni - Incidenza sui principi di eguaglianza e di capacità contributiva, nonché sui diritti al lavoro e alla difesa in giudizio - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 103 e 109 del 1967. 99/1968, 200/1976 e 42/1980.

(Legge 17 febbraio 1985, n. 17, art. 2, ventinovesimo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 53, primo e secondo comma)

Pag. 123

8 238. Ordinanza del pretore di Lucera del 25 febbraio 1992.

10.

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: premio di fine servizio) - Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro - Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991 - Violazione dei giudicato costituzionale.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

126

239. Ordinanza del pretore di Lecce del 13 febbraio 1992.

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: assegno di invalidità) - Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro - Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

129

8. 240. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Ancona del 12 marzo 1992.

Ordinamento penitenziario - Beneficio della liberazione anticipata - Condannati per delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione e partecipazione ad associazione di stampo mafioso - Possibilità di concedere il beneficio solo in assenza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata - Ritenuta ininfluenza di tale condizione, peraltro difficilmente verificabile, ai fini della concessione del beneficio da ritenersi semplice premio per la buona condotta del condannato all'interno dell'istituto penitenziario - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di condannati (per omicidio, rapina, estorsione, ecc.) per i quali la concessione del beneficio è subordinata a condizioni dal punto di vista probatorio meno onerose - Prospettata violazione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, prima parte, modificata dal d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, art. 1, primo comma, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203).

(Cost., artt. 3 e 27)

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

#### N. 194

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Gratuito patrocinio - Esecuzione forzata in forma specifica - Spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta - Anticipazione a carico dello Stato anziché della parte procedente ammessa al beneficio - Mancata previsione - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.

(R.D. 30 dicembre 1923, n. 3282, art. 11).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282 («Approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio») promosso con ordinanza emessa il 13 maggio 1991 dal Pretore di Torino sul ricorso proposto da De Carlo Vittoria contro il Condominio di Via Bergamo n. 11 in Torino iscritta al n. 539 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 1991;

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

Udito nella camera di consiglio del 19 sebbraio 1992 il Giudice relatore Renato Granata;

#### Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento di esecuzione forzata in forma specifica, promosso da De Carlo Vittoria per la determinazione delle modalità esecutive degli obblighi di fare imposti con precedente provvedimento d'urgenza emesso in suo favore, il Pretore di Torino, adito ex art. 612 del codice di procedura civile, ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 13 maggio 1991, questione incidentale di costituzionalità dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 («approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio») in relazione agli artt. 3, primo comma, e 24 della Costituzione.

Assume il pretore rimettente che in tanto possono ritenersi assicurati ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi nelle varie fasi, di cognizione e cautelare, in quanto l'ammissione al gratuito patrocinio ricomprenda tutti i possibili esborsi monetari a cui dovrebbe in ipotesi far fronte in via anticipata la parte interessata. Invece il cit. art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 non annovera — nè con riferimento alle spese anticipate dall'erario e di per sè di spettanza della parte interessata, qualora non ammessa al gratuito patrocinio, nè tra gli atti che devono essere compiuti gratuitamente da soggetti (generalmente da ricomprendersi nel novero degli ausiliari del giudice) estranei al rapporto processuale — le opere da compiersi per il ministero della «persona» (diversa dall'organo dell'esecuzione, e cioè dall'ufficiale giudiziario designato) incaricata ai sensi dell'art. 612 del codice di procedura civile e da qualificarsi anch'essa quale ausiliario di giustizia.

Quindi, in mancanza di tale estensione della portata del gratuito patrocinio, si ha, nel caso di specie, che, pur essendo stata accertata la situazione di incapienza patrimoniale della parte recorrente, tale da non consentire a quest'ultima (se non appunto per il tramite dell'istituto del gratuito patrocinio) la possibilità di accedere alla tutela giurisdizionale, non è conseguibile lo scopo tipico del processo esceutivo, consistente nella realizzazione di una situazione di per sè coincidente con il contenuto del diritto accertato.

L'art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 cit. appare quindi — secondo il giudice rimettente — porsi in contrasto con il principio sancito dall'art. 24, terzo comma, della Costituzione, tanto più che sotto altri aspetti (diversi da quello considerato) il beneficio del gratuito patrocinio riguarda anche la fase esecutiva. Ed infatti i n.ri 2). 3) c 7) dell'art. 11 prevedono, rispettivamente, la prenotazione a debito degli oneri fiscali inerenti al processo, il compimento gratuito dei vari atti di spettanza dell'ufficiale giudiziario e degli altri pubblici ufficiali (tra cui, i conservatori dei pubblici registri e gli istituti autorizzati agli incanti ex art. 534 del codice di procedura civile) che possono venire in rilievo nell'ambito di un processo esecutivo, e l'anticipazione da parte dell'erario delle spese inerenti alla pubblicazione dell'ordinanza di vendita.

Sarebbe pertanto ravvisabile, per il giudice rimettente una diversa ed ingiustificata disciplina di fattispecie omogenee e non differenziantisi tra loro sotto l'aspetto sostanziale essendo assicurati al soggetto ammesso al gratuito patrocinio gli strumenti per addivenire all'adempimento forzoso del preprio diritto sia nelle forme dell'espropriazione tmobiliare, immobiliare e presso terzi) sia in quelle relative alla consegna di beni mobili e al rilascio di immobili.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile perchè la pronuncia invocata dal giudice rimettente non è a rime obbligate. In via subordinata l'Avvocatura ritiene la non fondatezza della questione di costituzionalità, sostenendo che la norma censurata è frutto di una scelta discrezionale del legislatore, scelta non irragionevole potendo ipotizzarsi, in sede di esceuzione di obblighi di fare o di non fare, spese anche ingentissime e della più diversa natura, che, ove comprese nel beneficio del gratuito patrocinio, potrebbero comportare per lo Stato oneri incalcolabili ed imprevedibili.

#### Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio), nella parte in cui non prevede l'anticipazione a carico dello Stato, invece che della parte procedente ammessa al gratuito patrocinio, delle spese inerenti al compinento delle opere a cui devono provvedere le persone designate dal giudice ai sensi dell'art. 612 del codice di procedura civile in caso di esecuzione forzata degli obblighi di fare o di non fare.

Il giudice rimettente sospetta la violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto, in particolare, alla parte ammessa al gratuito patrocinio nel processo esecutivo svolto sia nelle forme dell'espropriazione mobiliare, immobiliare e presso terzi, sia in quelle relativa alla consegna di beni mobili e al rilascio di immobili; nonchè la violazione dell'art. 24, terzo comma, della Costituzione, per lesione del diritto di difesa perchè, nel caso della procedura esecutiva ex art. 612 del codice di procedura civile, la parte procedente, ancorchè ammessa al gratuito patrocinio, non è posta in condizione di conseguire l'effettiva tutela del suo diritto dovendo anticipare le spese suddette.

2. Va preliminarmente premesso che la disciplina di base del patrocinio dei non abbienti è costituita, ancor oggi, dal cit. regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (che concerneva, e in buona parte concerne ancora, i giudizi civili, commerciali o di altra giurisdizione contenziosa, gli affari di volontaria giurisdizione, i giudizi penali, i giudizi innanzi ai Tribunali delle acque pubbliche), atteso che il legislatore successivo alla Costituzione repubblicana ha operalo settorialmente, pur avendo come obiettivo una radicale riforma dell'istituto. Settoriali sono infatti gli interventi in materia di controversic individuali di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie (artt. 10-16 legge 11 agosto 1973 n. 533), di adozione ed affidamento dei minori (att. 75 legge 4 maggio 1983 n. 184), di risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie (art. 15 legge 13 aprile 1988 n. 117) e, da ultimo, nei procedimenti penali (o penali militari) e nei giudizi civili relativamente all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno e le restituzioni derivanti da reato (legge 30 luglio 1990 n. 217). Anche quest'ultimo più recente (e più ampio) intervento del legislatore ha questa connotazione di transitorietà in vista della riforma dell'istituto, prevedendosi all'art. 1, settimo comma, legge n. 217 del 1990 cit., che le disposizioni della legge medesima si applicano fino alla data di entrata in vigore della disciplina generale del patrocinio dei non abbienti avanti ad ogni giurisdizione (in termini analoghi già disponeva l'art. 15 della cit. legge n. 533 del 1973).

Anche in ordine agli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio la disciplina è variegata perchè alla disposizione inizialmente dettata dall'art. 11 del regio decreto n. 3282 del 1923, come modificato dalla legge 21 gennaio 1943 n. 46, si affiancano le discipline di settore (art. 14 della legge n. 533 del 1973, cui fanno riferimento anche gli artt. 75 della legge n. 184 del 1983 e 15 della legge n. 117 del 1988; art. 4 della legge n. 217 del 1990).

In particolare l'art. 11 — oltre a prevedere benefici fiscali o di natura similare (esenzione dall'imposta di bollo, diritti o altre spese relative al compimento di atti giudiziari od amministrativi; annotazione a debito dell'imposta di registro) — contempla fondamentalmente due distinti effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio: la gratuità di alcune prestazioni (la difesa del procuratore o dell'avvocato. l'attività degli: ufficiali giudiziari, dei notai, dei periti; inserzioni in giornali incaricati di pubblicazioni giudiziarie) e l'anticipazione a carico dell'erario pubblico di alcune spese (quelle di viaggio e di soggiorno di funzionari e pubblici ufficiali; le spese dei periti; quelle necessarie per l'audizione di testimoni o per l'inserzione sui giornali dei provvedimenti di cui agli artt. 723, 727 e 729 del codice di procedura civile, nonché della decisione di merito nel caso di cui all'art. 120 del codice di procedura civile e dell'ordinanza di vendita di cui agli artt. 534, 570 e 576 del codice di procedura civile).

Una disciplina più avanzata — che all'opzione di fondo della gratuità delle prestazioni essenziali al patrocinio ha sostituito quella dell'estensione anche ad esse dell'obbligo di anticipazione da parte dello Stato — è contenuta nell'art. 14 della legge n. 533 del 1973 che prevede l'anticipazione da parte dello Stato delle spese effettivamente sostenute dai difensori, consulenti tecnici e periti anche di parte, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari, che abbiano prestato la loro opera nel processo, le spese e le indennità necessarie per l'audizione dei testimoni.

Una conferma di questa opzione — ispirata ad una maggiore effettività della garanzia del patrocinio in favore dei non abienti — si ritrova da ultimo nell'art. 4 della legge n. 217 del 1990, che pone a carico dello Stato l'obbligo di anticipazione delle spese effettivamente sostenute dai difensori, dai consulenti tecnici, anche di parte, dagli ausiliari, notai e pubblici ufficiali che abbiano prestato la loro opera nel processo, le spese e le indennità per l'audizione di testimoni e di quelle da corrispondersi ad imprese editrici di giornali per la pubblicazione di provvedimenti.

Da questo così delineato quadro di riferimento emerge da una parte che l'istituto del gratuito patrocinio rappresenta una tutela assicurata ai non abbienti con un ambito tendenzialmente esteso ad ogni forma di esercizio della giurisdizione, in puntuale sintonia con il dettato costituzionale del terzo comma dell'art. 24 che fa riferimento ad azioni e difese «davanti ad ogni giurisdizione»; emerge altresì una linea di tendenza — maggiormente aderente al citato precetto costituzionale — che privilegia l'anticipazione delle spese afferenti al patrocinio dei non abbienti rispetto alla mera gratuità delle prestazioni ad esso connesse.

3. — Ancorché quindi articolata con varia gradualità ed intensità secondo scelte discrezionali del legislatore, la garanzia del patrocinio in favore dei non abbienti non può non abbracciare ogni forma di tutela di diritti ed interessi legittimi. E ciò risulta in termini ancor più includibili se si legge il terzo comma dell'art. 24 della Costituzione in stretta connessione con il primo, sècondo cui il diritto di difesa deve essere «garantito a tutti su un piano di eguaglianza ed in forme idonee» (sent. n. 149 del 1983, n. 188 del 1980; n. 125 del 1979). L'ampio riconoscimento che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi rappresenta anche l'ambito di attuazione della garanzia assicurata ai non abbienti per agire e difendersi «davanti ad ogni giurisdizione», sicchè, ove sia riconosciuta dall'ordinamento una situazione soggettiva azionabile in giudizio od uno strumento processuale di tutela, il soggetto non abbiente non può esserne di fatto escluso perchè sprovvisto dei mezzi per agire e difendersi. Questa stretta connessione tra primo e terzo comma dell'art. 24 è poi coerente con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3. primo comma, della Costituzione e con il compito — assegnato alla Repubblica dal successivo secondo comma — di rimuovere gli ostacoli, in tal caso di ordine economico, che altrimenti limiterebbero di fatto tale eguaglianza nella realizzazione di diritti ed interessi legittimi.

Quindi, anche se l'inevitabile esigenza di progressività nella piena e soddisfacente attuazione del terzo comma dell'art. 24 della Costituzione giustifica una disciplina non ancora omogenea, bensì variegata e differenziata per settori, come appena si è riferito, (sicchè «diversa questione, e non di legittimità costituzionale, è quella dell'adeguatezza di tale disciplina al fine garantito della Costituzione»: v. sent. n. 114 del 1964), non di meno la garanzia costituzionale non può soffrire soluzione di continuità, perchè la maneatta assicurazione per i non abbienti dei «mezzi» per accedere ad una specifica tutela è già essa stessa diniego della tutela con sostanziale vulnerazione anche del primo comma dell'art. 24. Già infatti questa Corte, nella sentenza n. 149 del 1983, ha ritenuto l'illegittimità costituzionale della medesima norma (art. 11 regio decreto n. 3282 del 1923 cit.) nella parte in cui non prevede che il beneficio del gratuito patrocinio si estenda alla facoltà per le parti di farsì assistere da consulenti tecnici, avendo riscontrato la maneata predisposizione legislativa di tale specifico mezzo di assistenza tecnica. Più in generale ha poi affermato la Corte (sent. n. 41 del 1972)

che, in tanto può dirsi che gli oneri patrimoniali che condizionano l'azione e la difesa giuridica non costituiscono ostacoli che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, in quanto l'ordinamento appresta il rimedio del gratuito patrocinio. Risulta quindi esaltata la funzione centrale di questo istituto e la conseguente esigenza di continuità della sua area di applicazione a tutta l'attività di giurisdizione nel quadro della tutela di valori primari ed inviolabili quali il diritto di difesa e il principio di eguaglianza.

4. — Nella fattispecie all'esame del giudice rimettente la specifica tutela che viene in rilievo è l'esecuzione forzata di obblighi di fare e di non fare (artt. 612-614 del codice di procedura civile). La parte che ha ottenuto la sentenza di condanna per violazione di tali obblighi può chiedere al pretore che siano determinate le modalità dell'esecuzione; il pretore adito designa, in particolare, le persone che debbono procedere al compimento dell'opera non eseguita o alla distruzione di quella compiuta. La parte istante è tenuta ad anticipare le spese e al termine dell'esecuzione o nel corso della stessa presenta al pretore una nota vistata dall'ufficiale giudiziario e può chiedere decreto d'ingiunzione. Il presupposto di fatto di esperibilità in concreto di questa speciale procedura è costituito quindi dalla possibilità per la parte istante di anticipare le spese dell'esecuzione anche nei suoi aspetti materiali, possibilità che, in ipotesi, non ha la parte non abbiente, la quale pertanto non può accedere alla tutela in ragione delle sue condizioni economiche e — non risultando approntato dall'art. Il censurato (che per altro verso pur considera la fase dell'esecuzione forzata) alcun obbligo anticipatorio a carico dello Stato — sarebbe posta nella condizione di rinunciare all'esecuzione in forma specifica, che rientra a pieno titolo nell'area della giurisdizione.

Tanto è sufficiente per ritenere vulnerato il precetto costituzionale, sancito dal terzo comma dell'art. 24, che, per quanto sopra esposto, non soffre eccezioni.

L'art. 11 censurato va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede, tra gli effetti dell'ammissione al gratuito patrocinio, l'anticipazione a carico dello Stato delle spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta; anticipazione che, nell'attuale contesto normativo, è l'unico criterio idoneo a consentire alla parte non abbiente di accedere all'esecuzione in forma specifica de qua.

Rimane allo Stato il diritto alla ripetizione dalla parte esecutata o anche dalla stessa parte ammessa al gratuito patrocinio qualora venga a cessare il suo stato di non abbienza (accertato, nel regime del regio decreto n. 3282 del 1923, secondo le prescrizioni di cui ai successivi artt. 15 e 16).

5. — Nè alla pronuncia che si viene ad emettere può costituire ostacolo la specialità dell'esecuzione forzata degli obblighi di fare e di non fare per essere essa strutturata in modo tale che l'entità delle spese per l'accesso alla tutela è strettamente connessa al bene della vita oggetto della pretesa sostanziale incorporata nel titolo esecutivo azionato.

Trattasi invero di un mero inconveniente pratico, in ordine al quale un qualche indiretto contenimento può già discendere dai limiti stessi dell'esecuzione in forma specifica. In particolare viene in rilievo il disposto del secondo comma dell'art. 2058 c.c. che prevede che il giudice possa disporre che il risarcimento avvenga solo per equivalente se la reintegrazione in forma specifica risulti eccessivamente onerosa per il debitore: il canone dell'eccessiva onerosità per il debitore impedisce di riflesso anche che allo Stato possano farsi carico, in via di anticipazione, spese di considerevole importo.

#### PER QUESTI MOTIVI

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, regio decreto 30 dicembre 1923 n. 3282 (approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio) nella parte in cui non prevede, tra gli effetti dell'animissione al gratuito patrocinio, l'anticipazione a carico dello Stato delle spese per il compimento dell'opera non eseguita o per la distruzione di quella compiuta.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI
Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: FRUSCE

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: Fruschla

92( 0539

#### 195

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Assistenza e beneficenza - Comuni - Nomina di amministratori di istituzioni pubbliche - Funzioni già demandate ad organi centrali e periferici dello Stato da disposizioni statutarie - Estensione della delega - Richiamo alla sentenza n. 363/1990 - Infondatezza della delega ai comuni del potere in materia - Illegittimità costituzionale parziale. (Legge regione Marche 21 maggio 1980, n. 35, art. 7, secondo comma).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI:

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

# SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35 (Prime disposizioni per l'attuazione dell'art. 25, settimo comma, decreto dei Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616), promosso con ordinanza emessa il 17 ottobre 1990 dal Tribunale amministrativo regionale delle Marche nel ricerso proposto da Lupi Giovanni ed altri contro la Regione Marche ed altri, iscritta al n. 706 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48, prima serie speciale, del 4 dicembre 1991.

Visto l'atto di costituzione di Lupi Giovanni nonché l'atto di intervento della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 3 marzo 1992 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Enrico Romanelli per Lupi Giovanni e Piero Alberto Capotosti per la Regione Marche;

## Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale delle Marche nel corso di un giudizio promosso da Giovanni Lupi e da altri componenti il Consiglio di amministrazione dell'Opera pia «Famiglia Balestrieri» per ottenere l'annullamento delle delibere con le quali il Consiglio e la Giunta comunale avevano provveduto, in sede di rinnovo delle cariche, alla designazione dei rappresentanti del Comune ed alla nomina dell'organo amministrativo dell'ente, con ordinanza emessa il 17 ottobre 1990 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35 (Prime disposizioni per l'attuazione dell'art.25, settimo comma, decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616). Il giudice rimettente rileva che la tavola di fondazione dell'ente prevede un Consiglio di amministrazione composto da due membri di diritto (il parroco della frazione Talacchio del Comune di Colbordolo, ove ha sede la fondazione, ed il Presidente pro-tempore dell'Ente comunale di assistenza) e da altri tre cittadini residenti nella medesima frazione, designati rispettivamente dal Prefetto, dal Provveditore agli Studi e dal Comune di Colbordolo.

A seguito del mutato quadro normativo in materia di assistenza e beneficenza, per effetto degli artt. 22 ss. del d.P.R. 24 luglio 1977. n. 616. la Regione Marche ha, tra l'altro, disposto con l'art. 7 della legge del 1980, n. 35 che «tutte le funzioni amministrative di cui all'art. 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 9, concernenti le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza escluse dal trasferimento, sono delegate ai comuni nel cui territorio ha sede l'istituzione. In particolare sono delegate le funzioni concernenti le nomine e le designazioni di amministratori già demandate ad organi centrali e periferici dello Stato da disposizioni legislative o statutarie e lo scioglimento delle amministrazioni, la nomina di commissari e le modifiche statutarie».

Il giudice a quo, ritiene che tale disposizione, applicabile anche alla fondazione Balestrieri, nella parte in cui delega ai Comuni le nomine e le designazioni già demandate da disposizioni statutarie ad organi centrali e periferici dello Stato sia in contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Sotto il primo profilo il giudice rimettente osserva che la potestà legislativa riconosciuta alle Regioni in materia di beneficenza ed assistenza dell'art. 117 della Costituzione deve svolgersi nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, principi che devono essere individuati ricostruendo il vigente quadro normativo alla stregua della sentenza della Corte costituzionale n. 195 del 1987. In tale sentenza si afferma che «fiuo a quando il legislatore statale non avrà provveduto ad una riforma organica dell'intero sistema, l'assetto delle istituzioni sopravvissute per effetto della sentenza n. 173 del 1981, è quello rientrante nella normativa preesistente, la quale attribuisce rilievo determinante alla volontà dei fondatori, come è espressa nelle tavole di fondazione o negli statutivi. Ne segue, secondo il giudica quo, che le Regioni, esercitando la potestà legislativa nelle materie loro devolute sulla base dell'art. 117 della Costituzione, non possono disattendere i principi fondamentali posti dal legislatore statale. Con specifico riguardo al potere di nomina degli amministratori di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza il legislatore privilegia le disposizioni delle tavole di fondazione o degli statuti di ciascun ente (art. 9 della legge 17 luglio 1890, n. 6972). L'art. 7 della legge Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35, sottraendo il potere di nomina e di designazione dei componenti il Consiglio di amministrazione dell'Opera pia Balestrieri alle autorità indicate nelle tavole di fondazione, violerebbe tale principio.

La questione è stata ritenuta non manifestamente infondata anche sotto altro profilo. La sentenza della Corie costituzionale n. 195 del 1987 ha affermato che il potere di nomina demandato dagli statuti di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza ad organi dello Stato è escluso dalle funzioni amministrative trasferite alle Regioni dagli artt. I e 2 del d.P.R. del 1972, n. 9. L'art. 7 della legge regionale 21 maggio 1980, n. 35, nell'attribuire ai Comuni il potere di surrogarsi agli organi statali individuati dalle tavole di fondazione nella designazione degli amministratori, avrebbe dato luogo ad un illegittimo esercizio di poteri di delegazione, con violazione dell'art. 118, terzo comma, della Costituzione, conferendo un potere non compreso nella sfera di attribuzione regionale.

L'ordinanza è stata ritualmente pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48, prima serie speciale, del 4 dicembre 1991.

2. — È intervenuta in giudizio la Regione Marche, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

La Regione ha rilevato preliminarmente che l'art. 7 della legge regionale del 1980, n. 35, contiene una disciplina di attuazione dell'art. 25 del d.P.R. del 1977, n. 616. Essendo stata questa ultima disposizione dichiarata parzialmente illegittima con sentenza della Corte costituzionale n. 173 del 1981, la disposizione regionale attuativa verrebbe ad essere praticamente relegata nella sfera della «inoperatività».

Inoltre la norma sospettata di incostituzionalità sarebbe già stata implicitamente abrogata dalla legge Regione Marche del 5 novembre 1988, n. 43, la quale, facendo espresso riferimento nel titolo e nell'art. I al «riordino delle funzioni di assistenza sociale», provvederebbe alla «ridefinizione» della assistenza e della beneficenza pubblica in termini di «sicurezza sociale», superando e ricomprendendo così le precedenti normative di settore.

La abrogazione della norma denunciata deriverebbe anche dalla incompatibilità con alcune delle disposizioni della citata legge n. 43 del 1988 e segnatamente con l'art. 10, secondo comma, lettera a), e con l'art. 45, primo comma, lettera d), in virtù dei quali la Regione cura l'adempimento delle funzioni amministrative relative, anche «alle nomine di propria competenza ad incarichi di amministratori» delle istituzioni pubblica di assistenza e beneficenza. Si dovrebbe così ritenere che solo le nomine «di competenza della Regione» sono delegate ai comuni, e non già quelle di competenza di organi centrali o periferici dello Stato, secondo quanto disponeva l'art. 7 della legge regionale 21 maggio 1980, n. 35.

Nel merito la Regione conclude per la infondatezza della questione, giacché il trasferimento alle Regioni di tutte le funzioni amministrative esercitate da organi centrali e periferici dello Stato in ordine alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (art. 1, primo comma, lettera a), del d.P.R. del 1972, n. 9, e artt: 136, 13 e 17 del d.P.R. del 1977, n. 616) non potrebbe non comprendere i poteri di nomina esercitati in base all'autonomia statutaria di un ente pubblico. Lo statuto di un ente pubblico, quale fonte attributiva del potere di nomina, sarebbe una fonte subordinata alle fonti primarie e ad esse (nel caso il d.P.R. del 1972, n. 9) dovrebbe cedere, nel senso che non potrebbe legittimamente contrastare la successione della amministrazione regionale a quella statale nella materia in oggetto.

- av 3. Nel giudizio si è costituito anche Lupi Giovanni, aderendo alle argomentazioni svolte nella ordinanza di rimessione e concludendo per la fondatezza della questione di legittimità costituzionale.
- 4. La Regione Marche ha depositato, in prossimità dell'udienza, memoria per ribadire le argomentazioni e le conclusioni già formulate nell'atto di intervento.

In particolare, quanto alla eccezione di irrilevanza della questione di legittimità costituzionale, la Regione sottolinea che la fondazione Balestrieri potrebbe, alla luce dei riferimenti testuali contenuti nella tavola di fondazione (ovvero nel testamento olografo di Cesare Balestrieri del 27 giugno 1934), configurarsi come persona giuridica privata. Questa configurazione potrebbe essere accertata dal giudice a quo, sottraendo la fondazione dall'ambito di applicabilità della norma impugnata.

Quanto alla fondatezza della questione la Regione Marche rileva che il «rinvio» o comunque «la riserva» alla autonomia statutaria, previsto dalla legge 17 luglio 1890, n. 6972, del potere di nomina degli amministratori non sarebbe «senza condizioni» ma, al contrario, sarebbe condizionato «da limiti teleologici-sistematici». In proposito la Regione richiama l'art. 103 della legge del 1890, n. 6972, che, considerando come «non apposte» le disposizioni o convenzioni private atte a victare alle pubbliche autorità di esercitare sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza la tutela o la vigilanza imposte dalla stessa legge ovvero ad impedire le riforme amministrative e le mutazioni del fine, subordinerebbe l'autonomia statutaria ad esigenze ed interessi di carattere pubblicistico. In questa ottica si iscriverebbero le esigenze connesse a processi riformatori, quali il trasferimento delle funzioni assistenziali dallo Stato alle Regioni.

D'altro canto il legislatore del 1890 avrebbe, ad avviso della Regione, dettato norme generali sulla capacità giuridica delle persone che possono concorrere ad amministrare le opere pie, escludendo, al riguardo, eventuali diverse volontà dei fondatori. L'inderogabilità di dette disposizioni troverebbe il suo fondamento nella natura pubblicistica delle opere pie e della stessa carica di amministratore, che si prefigura come «officium» pubblico, in modo da implicare l'intervento della legge sui meccanismi di nomina per motivi di interesse generale e da consentire la sostituzione della Regione ai precedenti organi di vigilanza (come il Prefetto) nella designazione di alcuni componenti del Consiglio di amministrazione. Poiché i poteri di designazione sono stati attribuiti dallo statuto dell'opera pia al Prefetto ed al Provveditore agli studi non ad personam ma in quanto titolari di organi periferici dello Stato, con il trasferimento delle funzioni sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza dallo Stato alle Regioni si sarebbe determinata una ulteriore «forma di incompatibilità» non con riguardo a criteri soggettivi, bensì con riguardo al procedimento di designazione e nomina. Ne seguirebbe che la «riserva di statuto», come non varrebbe per le incompatibilità, così non varrebbe in materia di nomina e sarebbe, pertanto, destinata a cedere davanti alla legge, fonte di grado superiore.

## Considerato in diritto

- 1. Il Tribunale amministrativo regionale delle Marche dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35, nella parte in cui delega ai Comuni le funzioni concernenti la nomina e le designazioni di amministratori di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza già demandate ad organi centrali e periferici dello Stato da disposizioni statutarie. Il contrasto è prospettato con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.
- La Regione ha preliminarmente eccepito la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sotto più profili, che possono essere così sintetizzati;
- a) la norma impugnata, inscrita in una legge destinata a dettare, secondo la sua stessa intitolazione, «prime disposizioni per l'attuazione, dell'art. 25, settimo comma, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616», è divenuta inapplicabile a seguito della sentenza di questa Corte (n. 173 del 1981) che ha dichiarato parzialmente illegittima la norma da attuare;
- b) l'art. 7 della legge regionale 21 maggio 1980, n. 35, sarebbe stato abrogato dalla legge della Regione Marche 5 novembre 1988, n. 43: sia implicitamente, perché la legge successiva nel tempo, dettando norme per «il riordino delle funzioni di assistenza sociale di competenza dei comuni, per l'organizzazione del servizio sociale e per la gestione dei relativi interventi della regione», avvebbe disciplinato la intera materia; sia esplicitamente, perché l'art. 10, secondo comma, lettera a), della legge del 1988, n. 43, stabilendo che la Regione, per quanto riguarda le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza provvede «alle nomine di propria competenza ad incarichi di amministratori», delegando tali nomine ai Comuni (art. 45, primo comma, lettera d), non comprenderebbe le nomine in precedenza attribuite alla competenza di organi centrali o periferici dello Stato;
- c) il riconoscimento della natura privata dell'ente, che ayrebbe potuto essere pregiudizialmente eccepita ed accertata nel giudizio a quo, escluderebbe sotto altro profilo l'applicabilità della norma della cui legittimità costituzionale si dubita.
  - La eccezione non può essere accolta sotto nessuno dei tre indicati profili.
- La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 25 del d.P.R. del 1977, n. 616. (sentenza n.: 473 del 1981) non ha colpito questa disposizione nella sua interezza, ma ha riguardato esclusivamente le parti in cui essa prevede la sostanziale soppressione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza infraregionali, con il trasferimento ai comuni delle loro funzioni, del personale e dei beni (comma quinto), ed inoltre le eccezioni al trasferimento e le relative

procedure (commi sesto e, in parte, settimo e nono). Ne segue che solo le disposizioni della legge regionale n. 35 del 1980 dirette all'attuazione di tali norme sono divenute inapplicabili, mentre non sono private di reale efficacia le disposizioni che, come quella sospettata di incostituzionalità, disciplinano l'esercizio delle funzioni amministrative trasferite alle regioni dal d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 9, e relative alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza che operano nel territorio regionale (art. 1, lettera a) e non sono state soppresse.

La eccezione di irrilevanza non è fondata neanche sotto gli altri profili dedotti dalla Regione per il seguente ordine di considerazioni. La legge 5 novembre 1988, n. 43, non abroga espressamente la legge del 1980, n. 35. La disposizione che prevede tra le funzioni amministrative della Regione le «nomine di propria competenza ad incarichi di amministratori» di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (art. 10, secondo comma, lettera a), non è oggettivamente incompatibile con la affermazione della competenza regionale, devoluta da altre disposizioni, per nomine di amministratori in precedenza demandate ad organi dello Stato. Inoltre, pur essendo la legge del 1988, n. 43, destinata a riordinare le funzioni relative alla assistenza sociale, il suo contenuto non copre l'intera materia già regolata dalla legge anteriore.

Non è infine conferente, in questa sede, il profilo (che la Regione ipotizza avrebbe potuto essere pregiudizialmente eccepito e risolto nel giudizio a quo per definirne nel merito gli esiti) relativo alla natura privata o pubblica dell'ente.

3. - Nel merito la questione è fondata.

L'art. 7, secondo comma, della legge Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35, non solo prevede la delega ai comuni delle funzioni concernenti le nomine e le designazioni di amministratori delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza demandate ad organi dello Stato da disposizioni legislative, ma estende la delega anche alle nomine ed alle designazioni rimesse a tali organi da disposizioni contenute nello statuto dei singoli enti.

Questa Corte ha già con chiarezza affermato che il rinvio agli statuti operato dalla legge 17 luglio 1890, n. 6972, rende giuridicamente rilevante nell'ordinamento il momento dell'autonomia dell'ente. «Fonte del potere di nomina sono gli statuti ed il mutamento della titolarità di questo potere non potrebbe avvenire che tramite la modifica di essis (sentenza n. 195 del 1987). Ha inoltre precisato che: «gli artt. 4 e 9 della legge del 1890, n. 6872, rimettono in via esclusiva alle tavole di fondazione e agli statuti delle istituzioni di assistenza e beneficenza la regolamentazione della struttura e composizione degli organi di amministrazione e della nomina e rinnovazione dei componenti, stabilendo in tal modo per tutte le dette istituzioni condizioni particolari di autonomia statutaria mediante uno strumento giuridico che, proprio per il suo contenuto e la sua finalità, è insensibile all'incidenza dei trasferimenti delle funzioni statali alle regioni» (sentenza n. 363 del 1990).

In coerenza con tali principi questa Corte ha già ritenuto che i poteri di designazione e di nomina degli amministratori di istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza conferiti dall'autonomia statutaria sono da riferire all'esercizio di poteri che non possono essere considerati funzioni in materia di beneficenza pubblica suscettibili di devoluzione alle regioni. Non può quindi avere fondamento la delega ai comuni del potere di designazione o di nomina di amministratori di questi enti, demandate da disposizioni statutarie ad organi dello Stato. Nè si vede come l'esercizio del potere di nomina possa essere assimilato, come si vorrebbe, alla disciplina delle incompatibilità, che è correttamente rimessa al legislatore.

# PER QUESTI MOTIVI

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 7, secondo comma, della legge Regione Marche 21 maggio 1980, n. 35 (Prime disposizioni per l'attuazione dell'art. 25, settimo comma, decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), limitatamente alle parole «o statutarie».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti
Il redattore: Mirabelli
Il cancelliere: Frusce

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCE

92(10539

#### N. 196

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Magistrati - Disciplina - Titolarità ed esercizio dell'azione disciplinare - Ministro della giustizia e P.G. presso la Corte di cassazione - Eventualità del superamento dell'anno dalla conoscenza dell'addebito da parte di uno dei due titolari - Discrezionalità della preliminare valutazione della rilevanza disciplinare dei fatti in un sistema che preveda l'imprescrittibilità dell'azione disciplinare - Non fondatezza.

(D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, art. 59, sesto comma, come modificato dall'art. 12 della legge 3 gennaio 1981, n. 1). (Cost., artt. 3, 24, 101, secondo comma, e 104, primo comma).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma sesto, del d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916 (Disposizioni di attuazione e di coordinamento della legge 24 marzo 1958, n. 195, concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e disposizioni transitorie), come modificato dall'art. 12 della legge 3 gennaio 1981, n. 1, promosso con ordinanza emessa il 12 aprile 1991 dal Consiglio superiore della magistratura - Sezione disciplinare nel procedimento disciplinare a carico di Scaduto Rosa Alba iscritta al n. 639 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1991;

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

Udito nella camera di consiglio del 5 febbraio 1992 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

### Ritenuto in fatto

- 1. La Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, con ordinanza emessa il 12 aprile 1991 nel procedimento disciplinare a carico della dottoressa Rosa Alba Scaduto, ha sollevato di ufficio questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, 101 e 104 della Costituzione, dell'articolo 59, comma sesto, d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, modificato dall'art. 12 della legge 3 gennaio 1981, n. 1, nella parte in cui la disposizione viene interpretata come diritto vivente nel senso che l'esercizio dell'azione disciplinare è consentito a ciascuno dei titolari dell'azione stessa (Ministro della giustizia o Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione) entro l'anno dalla conoscenza del fatto che ha dato luogo all'addebito, anche quando è già decorso un anno dalla intervenuta conoscenza del medesimo fatto da parte dell'altro titolare, così indeterminatamente dilatando nel tempo l'assoggettabilità del magistrato all'azione disciplinare.
- 2. Il giudice *a quo* ha rilevato che nel momento in cui il Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione aveva promosso l'azione disciplinare era già trascorso oltre un anno da quando il Ministro della giustizia aveva avuto notizia dei medesimi fatti, con la conseguenza che si sarebbero verificate le condizioni che determinano l'estinzione del procedimento se fosse accolta la questione di legittimità costituzionale. La norma sospettata di incostituzionalità stabilisce il termine di un anno per la decadenza dell'azione disciplinare senza provvedere a contrastare l'ipotesi che la notizia dei fatti di rilevanza disciplinare possa pervenire ai due titolari dell'azione stessa in tempi diversi: così consente l'eventuale esposizione del magistrato all'azione disciplinare senza limiti di tempo.

Dalla esigenza di evitare questo inconveniente e nella impossibilità di assumere la diversa interpretazione, per cui il termine di decadenza, maturato nei confronti anche del solo Ministro della giustizia o anche del solo Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione, ha valore assoluto e pertanto estingue a quel momento il potere di azione anche per l'altro titolare, la Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura ritiene di poter

individuare nell'ordinamento un interesse alia «conoscenza contestuale» delle notizie di tutti quei comportamenti che appaiono suscettibili di valutazione in sede disciplinare sia da parte del Ministro della giustizia sia da parte del Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione, interesse confermato e perseguito anche nel disegno di legge in materia sottoposto all'esame del Parlamento.

L'attuale sistema, nel quale non è prevista reciproca informazione tra i titolari dell'azione disciplinare, violerebbe — ad avviso della Sezione rimettente — il principio di indipendenza del giudice garantito dagli articoli 101, comma secondo e 104, comma primo, della Costituzione come condizione estrinseca di corretto esercizio della funzione giurisdizionalei: renderebbe inoltre più difficile l'esercizio del diritto di difesa dell'incolpato, tutelato dall'art. 24 della Costituzione, a causa del prolungato decorso del tempo fra l'infrazione ed il giudizio disciplinare che ne segue; comporterebbe altresì una disparità di trattamento dei magistrati, che sarebbero più o meno garantiti a seconda che la notizia del fatto di rilievo disciplinare sia pervenuta ai titolari dell'azione contestualmente o meno.

Pertanto, secondo il giudice *a quo*, la disposizione in questione sarebbe incostituzionale per violazione degli artt. 3, 24, 101, comma secondo (disposizione questa ultima non enunciata nel dispositivo dell'ordinanza ma contenuta nella motivazione) e 104, comma primo, della Costituzione, «nella parte in cui non prevede a carico di ciascun titolare dell'azione disciplinare, qualora riceva notizia di infrazioni che non risultino contestualmente portate a conoscenza anche dell'altre titolare, l'obbligo di comunicarla a questo immediatamente al fine di consentire un tempestivo inizio del decorso del termine di decadenza di un anno per l'esercizio dell'azione stessa per entrambi i soggetti preposi all'esercizio dell'azione dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati».

L'ordinanza è stata ritualmente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, del 16 ottobre 1991.

L'Avvocatura dello Stato, intervenuta in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ha chiesto
che la questione sia dichiarata infondata.

Sulla base della constatazione dell'esistenza di due distinti organi titolari dell'azione disciplinare, l'Avvocatura ha osservato che l'eventuale decorrenza del termine annuale per uno di essi non potrà avere alcuna influenza sulla facoltà di promovimento dell'azione disciplinare da parte dell'altro titolare dell'azione. Altrimenti si verrebbe a creare una indebita limitazione nell'esercizio di un potere riconosciuto dalla Costituzione, mentre è da ritenere corretta la possibilità che il termine per l'esercizio dell'azione disciplinare possa decorrere e spirare in momenti diversi per il Ministro della giustizia e per il Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione.

Per l'Avvocatura dello Stato, che richiama in proposito le sentenze della Corte costituzionale n. 145 del 1976 e n. 579 del 1990, si deve ritenere che a mettere in pericolo l'indipendenza e l'autonomia del magistrato inquisito non è il tempo di potenziale esposizione alla possibilità di azione disciplinare, ma quello della durata del procedimento una volta iniziate le indagini.

In relazione all'eventuale contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, l'Avvocatura nega che vi sia diversità di trattamento di situazioni uguali e che l'eventuale sfasatura nei tempi di indagine del Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione e del Ministro della giustizia possa ledere in alcun modo il diritto di difesa dell'interessato.

#### Considerato in diritto

- 1. La Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 59, comma sesto, d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, modificato dall'art. 12, legge 3 gennaio 1981 n. 1, nella parte in cui prevede, secondo la interpretazione dominante, che l'esercizio dell'azione disciplinare è consentito a ciascuno dei titolari dell'azione stessa (Ministro della giustizia o Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione) entro l'anno dalla conoscenza del fatto che ha dato luogo all'addebito, anche se è già decorso un anno dalla intervenuta conoscenza del medesimo fatto da parte dell'alitro titolare dell'azione disciplinare. La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata in riferimento agli artt. 3, 24 e 104 della Costituzione, menzionati nel dispositivo dell'ordinanza di remissione. La motivazione dell'ordinanza integra e precisa il riferimento alle norme costituzionali, indicando gli artt. 101, comma secondo e 104, comma primo, della Costituzione. Segnala inoltre che la ritenuta illegittimità costituzionale potrebbe essere superata ove fosse posto l'obbligo, a carico di ciascuno dei due titolari dell'azione disciplinare che riceva notizie di infrazioni che non risultino contestualmente portate a conoscenza anche dall'altro titolare, di comunicarle immediatalmente anche a questi, al fine di consentire il contemporaneo inizio del decorso del termine di decadenza.
- 2. Preliminarmente è opportuno ricordare che il sistema disciplinare relativo ai magistrati non prevede termini di prescrizione. Le infrazioni sono perseguibili anche dopo un lungo periodo di tempo dalla commissione del fatto considerato disciplinarmente rilevante, secondo un principio di imprescrittibilità dell'azione che, «mentre si giustifica in dei beni costituzionalmente protetti, non sacrifica oltre quanto necessario a tal line il diritto di difesa e l'indipendenza del singolo magistrato» (sentenza n. 145 del 1976).

La imprescrittibilità dell'azione disciplinare è tuttavia bilanciata, a difesa dei diritti del singolo magistrato, da una sequenza di decadenze per l'esercizio dell'azione e per ciascuna fase del relativo procedimento, ad evitare che, avuta notizia del fatto qualificabile come disciplinarmente rilevante o iniziato il relativo procedimento, ciascuno dei soggetti investiti di un potere di azione, di istruttoria o di giudizio possa differire indefinitamente nel tempo l'esercizio del proprio potere, con il rischio di incidere sulla indipendenza del magistrato. In ragione di questa esigenza la legge 3 gennaio 1981, n. 1, ha integrato la disciplina già prevista dall'art. 59 del d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916, disponendo (con la norma in ordine alla quale è stato prospettato il dubbio di legittimità costituzionale) che l'azione disciplinare non può essere promossa dopo un anno dal giorno in cui il Ministro della giustizia o il Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione hanno avuto notizia del fatto che forma oggetto dell'addebito: che, successivamente, entro un anno dall'inizio del procedimento deve essere comunicato all'incolpato il decreto che fissa la discussione orale davanti alla Sezione disciplinare; che, infine, nei due anni successivi dalla predetta comunicazione deve essere pronunciata la sentenza. Questa sequenza di decadenze risulta completata dalla estensione dei termini fissati per il giudizio di prima ed unica istanza anche al giudizio di rinvio che segua l'eventuale pronuncia della Corte di cassazione (sentenza, n. 579 del 1990).

Nel sistema così congegnato, in coerenza con la scelta di fondo discrezionalmente operata dal legislatore, già ritenuta non illegittima costituzionalmente, di escludere la prescrittibilità dell'azione disciplinare (ancorata per la sua decorrenza alla commissione del fatto disciplinarmente apprezzabile), la garanzia per il singolo magistrato viene assicurata in modo idoneo daila limitazione temporale dell'esercizio del potere (di azione, di istruttoria o di giudizio) da parte di chi abbia conoscenza dei fatti (quanto al promovimento dell'azione) o sia investito di una consequenziale fase processuale (quanto alla istruttoria o al giudizio nelle sue diverse fasi). Risulta coerente con il sistema delle successive e concatenate decadenze che il termine per il promovimento dell'azione disciplinare decorra dalla conoscenza dei fatti da parte di chi è investito del potere di promovimento dell'azione e non dalla conoscenza che altri, sia pure titolari di autonomo ed analogo potere, abbiano dei medesimi fatti.

Del resto proprio a questo ordine di considerazioni finisce per portare argomenti la stessa ordinanza di rimessione, laddove segnala che non sembra neppure possibile che il termine di decadenza maturato nei confronti di uno dei due titolari dell'azione disciplinare abbia valore assoluto e pertanto estingua a quel momento il potere di azione anche per l'altro titolare, che pur non abbia avuto conoscenza del fatto e non abbia quindi dato causa direttamente al verificarsi della decadenza. La Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura sottolinea anzi che sarebbe «assai discutibile, sul piano della stessa legittimità costituzionale, prevedere un meccanismo di estinzione per causa altrui di un potere istituzionale riconosciuto dalla legge», sì che questa ipotesi «non appare comunque ragionevolmente applicabile all'azione disciplinare di competenza del Ministro della giustizia al quale è riconosciuta addirittura dalla Costituzione ex art. 107, comma secondo, messa a repentaglio — in ipotesi — nella stessa sua sperimentabilità per disposto di legge (solamente) ordinaria». Aggiunge ancora l'ordinanza di rimessione che dalla estinzione del potere di azione anche per il titolare che non abbia conoscenza dei fatti «ne verrebbe su un piano generale una seria menomazione alla tutela del prestigio della funzione giudiziaria, tutela che trova in Costituzione un sicuro riconoscimento». Considerazioni tutte sulle quali si può convenire, ma che portano ad escludere la fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, con riferimento ai diversi profili segnalati ed attinenti alla indipendenza del giudice (art. 101, comma secondo e 104 della Costituzione). Nè si vede, quanto agli altri parametri dedotti per la valutazione della legittimità costituzionale della norma denunciata (artt. 3 e 24 della Costituzione), come il prolungato decorso del tempo fra l'infrazione e il giudizio disciplinare che ne segue possa essere riferito non già al principio di imprescrittibilità dell'azione, ma al differenziato termine di decadenza per i due titolari dell'azione stessa, egualmente e separatamente decorrente per ciascuno di essi dalla conoscenza dei satti. Inoltre essendo identico il termine (annuale) di decadenza e, segnatamente per ciascuno dei titolari dell'azione, identica la circostanza che da luogo alla decorrenza del termine (conoscenza del fatto), non se ne può dedurre una disparità di trattamento nei confronti dei magistrati e di garanzie tra magistrati.

3. — L'ordinariza di rimessione prefigura conclusivamente la reciproca comunicazione dei fatti da parte dei titolari dell'azione disciplinare come idonea a superare i dubbi di legittimità costituzionale affacciati o comunque idonea a contemperare in modo equilibrato i diversi interessi in gioco. In effetti il legislatore già tende a limitare e prevenire le sfasature temporali che possano derivare dalla configurazione del sistema, disponendo che di rapporti relativi a fatti suscettibili di valutazione in sede disciplinare sono trasmessi al Ministro ed al Procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione» (art. 59 della legge n. 916 del 1958); questa disposizione prevede inoltre atti che rendono sempre reciprocamente noto ai titolari dell'azione disciplinare il promovimento della stessa. Tuttavia le sfasature temporali nella decorrenza del termine in questione non possono essere escluse in assoluto in un sistema nel quale il promovimento della azione è discrezionale e presuppone una preliminare valutazione della rilevanza disciplinare dei fatti. Nell'attuale assetto l'obbligo di reciproca comunicazione dei fatti tra i due titolari dell'azione non varrebbe in

realtà a prevenire ed a dissolvere definitivamente le sempre possibili s'assature temporali nella decorrenza dei termini di decadenza, giacchè la mancata specificazione delle fattispecie di illecito disciplinare consente che siano legittimamente differenti, da parte dei due diversi titolari dell'azione la valutazione della stessa apprezzabilità disciplinare e della rilevanza dei comportamenti, che possono attingere o meno alla soglia dell'illecito disciplinare e dare ingresso al conseguenziale procedimento secondo distinte e separate valutazioni del Ministro della giustizia e del Procuratione generale presso la Corte suprema di cassazione; valutazioni svolte senza reciproci condizionamenti o preclusioni e destinate ad attuare, con la doppia titolarità dell'azione, una duplice possibilità di accedere alla verifica della deontologia professionale dei magistrati.

#### P. O. M.

La Corte costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 59, comma sesto, d.P.R. 16 settembre 1958. n. 916 (Disposizioni di attuazione e di coordinamento della legge 24 marzo 1958, n. 195, concernente la costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e disposizioni transitorie) come modificato dall'art. 12, legge 3 gennaio 1981 n. 1 (Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195 e al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, sulla costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 101, comma secondo e 104, comma prino, della Costituzione, dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura con ordinanza del 12 aprile 1991.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI
Il redattore: MIRABELLI
Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCE

#### 92C0540

#### N 197

Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Regione Sicilia - Consorzio autostrada Messina-Palermo - Assunzione di personale - Copertura dei posti con i giovani precari assunti ai sensi delle disposizioni legislative sull'occupazione giovanile - Ente rientrante nell'ambito della p.a. - Ragionevolezza - Corretto esercizio della discrezionalità legislativa Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia 25 ottobre 1985, n. 39, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 97).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI:

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

# SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale siciliana 25 ottobre 1985, n. 39, (Sistemazione in ruolo del personale risultato idoneo agli esami di cui alla legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125 e successive modifiche ed integrazioni nonché del personale di cui all'art. 5 della legge regionale 30 gennaio 1981.

n. 8), promosso con ordinanza emessa l'8 marzo 1988 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania sul ricorso proposto dal Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo contro la Regione Siciliana ed altri, iscritta al n. 658 del registro ordinanze 1991 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visti gli atti di costituzione del Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo e della Regione Siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 18 sebbraio 1992 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Nazareno Saitta per il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo nonché Salvatore Pensabene Lionti e Francesco Castaldi per la Regione Siciliana.

# Ritenuto in fatto

- 1. Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia Sezione staccata di Catania, adito dal Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo (che ha impugnato il provvedimento della Regione Siciliana di determinazione dei posti disponibili in organico presso il Consorzio stesso e da utilizzare per la sistemazione in ruolo del personale risultato idoneo agli esami previsti per l'inserimento di giovani nella pubblica amministrazione), ha sollevato questione di legitimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale 25 ottobre 1985, n. 39, (Sistemazione in ruolo del personale risultato idoneo agli esami di cui alla legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125 e successive modifiche ed integrazioni nonché del personale di cui all'art. 5 della legge regionale 30 gennaio 1981, n. 8) che ha modificato ed integrato la legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125. (Provvedimenti per l'inserimento delle giovani leve del lavoro nella pubblica amministrazione nelle attività produttive e sociali). La disposizione è stata denunciata nella parte in cui dispone che il 75 per cento dei posti in organico disponibili alla data di entrata in vigore della legge n. 39 del 1985 anche nel Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo (oltre che nelle province, nei comuni ed in altri enti) siano attribuiti, per qualifiche hanno fruito di contratti di formazione e lavoro e, superati gli esami di idoneità, siano stati collocati in un contingente unico regionale.
- Il giudice rimettente ha prospettato la questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3 e 97
  della Costituzione.

Il Tribunale amministrativo regionale ha ritenuto che il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo, istituito ai sensi dell'art. 13 della legge regionale 27 febbraio 1965, n. 4, sia da qualificare consorzio amministrativo con personalità giuridica pubblica, soggetto alla vigilanza ed alla tutela della Regione, ma non compreso tra gli enti regionali strumentali. Esso ha difatti per compito statutario la progettazione, la costruzione e la gestione di un'autostrada, con contributi versati anche dallo Stato. Si sarebbe quindi in presenza di funzioni relative a materia ultraregionale, giacché tra le grandi opere pubbliche di prevalente interesse nazionale, ai sensi dell'art. 14 lettere g), ed i) dello Statuto della Regione siciliana (regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), le norme di attuazione dello Statuto comprendono espressamente la costruzione e la manutenzione di strade statali (art. 3 del d.P.R. 30 leglio 1950, n. 878) e, si deve a maggior ragione ritenere, di autostrade.

Il giudice rimettente ha osservato che, operando il Consorzio come ente concessionario (dello Stato) del servizio autostradale, non può ammettersi per esso un regime diverso da quello previsto per gli altri enti e società concessionari i analogo servizio. Inoltre la inclusione del Consorzio stesso fra i soggetti obbligati ad assumere personale destinato dalla Regione trascenderebbe la titolarità delle funzioni di controllo, sino ad invadere attribuzioni proprie degli organi consortih e ad incidere sulla posizione di indipendenza dell'ente, con riflessi di carattere finanziario, giacché rimarrebbe sottratta agli organi dell'ente le valutazioni della opportunità o meno di coprire i posti in organico e della esistenza delle disponibilità finanziario occorrenti; ne segue che si verrebbe ad incidere sullo stesso buon andamento della amministrazione.

L'ordinanza è stata ritualmente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, del 6 novembre 1991.

- 3. Il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo si è costituito in giudizio, ribadendo sostanzialmente le argomentazioni dell'ordinanza di rimessione e sottolineando che l'ente non poteva essere ritenuto destinatario della immissione in ruolo, previo esame di idoneità, degli iscritti nelle liste speciali istituite dalle disposizioni per l'occupazione giovanile di cui all'art. 4 della legge 1º giugno 1977, n. 285: si tratterebbe di provvedimenti destinati a perseguire, tramite l'ente, finalità proprie ed esclusive della Regione.
- Il Consorzio, che non si era avvalso dei giovani secondo le leggi predette, non era incluso tra quelli nominativamente indicati dalla legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125, modificata dalla legge regionale 25 ottobre 1985, n. 39, nè poteva essere genericamente individuato in base al criterio della sottoposizione a vigilanza o tutela, da ritenere riferibile solo ad enti sottordinati agli enti locali. Il Consorzio assume in particolare di non poter essere

considerato ente regionale, operando come concessionario del servizio autostradale e quindi con carattere ultraregionale. L'intervento legislativo regionale avrebbe determinato violazione della autonomia organizzativa e finanziaria dell'ente, che viene sostanzialmente strumentalizzato per il perseguimento di finalità, di assistenza e di incremento della occupazione, proprie della Regione.

4. — Anche la Regione Siciliana si è costituita in giudizio, affermando che non può sussistere alcun dubbio sulla natura di ente regionale, e non certo statale, propria del Consorzio. Si tratta di un ente istituito con legge regionale (art. 14 della legge regionale 27 febbraio 1965, n. 4), dotato di personalità giuridica pubblica e comunque non assimilabile alle società per azioni concessionarie di servizi autostradali; ne segue che non possono essere messe a confronto, facendo riferimento a tali società, situazioni giuridiche non omogenee.

Quanto alla denunciata lesione dell'art. 97 della Costituzione, la Regione sottolinea che il personale da inserire nei ruoli è qualificato ed ha superato un giudizio di idoneità; che la normativa, emanata nell'ambito di discrezionalità del legislatore, ha finalità sociali sicuramente meritevoli di tutela; che la Regione, la quale detiene oltre il 95 per cento delle quote del Consorzio, ha inoltre specifici poteri nei confronti di tale ente e può, tra l'altro, approvare o meno i regolamenti consortili e le piante organiche.

La Regione ha ulteriormente illustrato, con una memoria depositata in prossimità della udienza, le proprie argomentazioni, affermando che la distinzione fra enti pubblici statali e regionali è determinata dalla legge che li sistituisce. Nella specie è incontrovertibile che il Consorzio in questione è stato istituito con legge regionale e che la Regione, esercitando una competenza esclusiva ai sensi dell'art. 14, lettera p), dello Statuto speciale, ha approvato con proprio provvedimento lo statuto dell'ente. Inoltre la circostanza che il Consorzio sia concessionario, ai sensi della legge del 1961, n. 729, della costruzione e della gestione di un'autostrada, non modifica la natura dell'ente e la sua autonomia rispetto al concedente. Infine, l'intervento del legislatore regionale, analogo e specifico rispetto a quello del legislatore nazionale per l'inserimento di giovani leve del lavoro nella pubblica amministrazione, si sarebbe mantenuto nell'ambito della potestà legislativa esclusiva della Regione.

#### Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge Regione Siciliana 25 ottobre 1985, n. 39, nella parte in cui comprende il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo tra gli enti ai quali destinare, a copertura del 75 per cento dei posti in organico disponibili, idonei negli esami sostenuti ai sensi della legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125, per l'inserimento nei ruoli della pubblica amministrazione dei giovani assunti in via precaria ai sensi delle disposizioni legislative sull'occupazione giovanile.

La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

2. - La questione, nei termini in cui è stata proposta, non è fondata.

Preliminarmente si deve rilevare che il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo (il cui statuto è stato approvato il 30 maggio 1968 con decreto del Presidente della Regione Siciliana, previa deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale ai lavori pubblici) ha personalità giuridica pubblica in forza dell'art. 14 della legge regionale 4 febbraio 1965, n. 4. Si tratta di un consorzio tra enti pubblici che, secondo la interpretazione giurisprudenziale delle norme che lo disciplinano (Cass. S. U. 19 luglio 1976, n. 2849), non può essere qualificato ente pubblico economico, ma si configura come organismo non dissimile dai consorzi tra comuni e province, previsti per provvedere a determinati servizi ed opere di comune interesse (art. 156 e ss. testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383) e dai consorzi previsti dall'ordinamento amministrativo degli enti locali della Regione Siciliana (decreto del presidente della Regione Siciliana 29 ottobre 1955, n. 6, art. 24 e ss.). Alla forma societaria, solitamente adottata per la costruzione e la gestione delle autostrade nazionali (legge 24 luglio 1961, n. 729), è stata preferita la costituzione di un consorzio, quale proiezione degli enti che ne fanno parte, con rillessi anche sul regime giuridico dell'ente. Il consorzio è preposto alla realizzazione ed alla gestione dell'opera di interesse dedli enti pubblici consorziati, ed assume un modello organizzativo tradizionale, già previsto per le strade provinciali e comunali sin dalla remota legge sui lavori pubblici (artt. 37 e 39 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F).

Indipendentemente dalla più puntuale determinazione della configurazione giuridica del Consorzio per l'autostrada Messina-Patti, non si è dunque in presenza di un ente assimilabile, per struttura e per regime giuridico, alle società e ad altri enti pubblici economici concessionari di autostrade. Ne la attività esercitata vale a connotare in modo necessitato l'ente, tanto da reagire sulla sua configurazione soggettiva e da improntarne la struttura e la disciplina.

Le specifiche connotazioni soggettive dell'ente ed il regime ad esso proprio non consentono, quindi, la comparazione con società ed altri enti concessionari di autostrade che sono sottoposti, per i profili soggettivi, ad una diversa disciplina giuridica. Non si può pertanto ritenere che le norme in questione violino l'art. 3 della Costituzione.

3. - Non risultà neppure violato l'art. 97 della Costituzione.

La legge regionale 25 ottobre 1985, n. 39, opera nel contesto della normativa nazionale volta a dare sistemazione definitiva ai titolari di contratti stipulati sulla base dei provvedimenti per l'occupazione giovanile (legge 1º giugno 1977, n. 285), i quali, hanno superato l'esame di idoneità per l'ammissione nei ruoli delle amministrazioni pubbliche, in relazione alla qualifica iniziale di ciascuna carriera cui è equiparabile la qualifica professionale in base alla quale è avvenuta l'assunzione (art. 26-ter del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 30). La già menzionata legge regionale del 1985, n. 39, il cui art. 2 è denunciato come sospetto di illegittimità costituzionale, tende a dare attuazione alle disposizioni di principio e di indirizzo stabilite con la legge 16 maggio 1984, n. 138.

Quanto al diversi profili concernenti i soggetti da inserire nei ruoli, va filevato che si tratta di personale ammesso a sostenere esami per specifiche qualifiche professionali: che tali qualifiche sono quelle iniziali di ciascuna carriera; che i giovani da assumere hanno conseguito la idoneità in un vagliò di tipo concorsuale e sono iscritti in apposite graduatorie alle quali si attinge secondo l'ordine in esse previsto.

Quanto ai profili oggettivi è da rilevare che le assunzioni non eccedono la misura dell'organico; anzi possono essere disposte solo per il 75 per cento dei posti previsti dall'organico stesso che risultino scoperti. Quindi nell'ambito della indicazione numerica, distinta per qualifiche, del personale che, secondo la funzione propria delle piante organiche, serve per le esigenze di funzionamento ordinario e continuativo dell'ente. Inoltre, secondo un corretto programma di gestione amministrativa, all'organico che definisce la struttura organizzativa dell'ente si accompagna la ordinaria previsione delle spese fisse che esso comporta, mentre la discrezionalità nei tempi di copertura dell'organico stesso cede in presenza di un vincolo legislativo, che, ragionevolmente, non ne impone neanche la copertura totale.

Posto che il Consorzio per l'autostrada Messina-Palermo, quale ente pubblico che unisce per la realizzazione di un'opera comune la Regione ed altri enti locali, non si colloca fuori dell'area della pubblica amministrazione, soggetta all'intervento della disciplina legislativa egualmente rivolta alle altre amministrazioni pubbliche, non si riscontrano aspetti di irragionevolezza, né lesione del principio di buon andamento della amministrazione nelle previsioni della norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Gli altri profili, attinenti eventualmente alla modifica delle piante organiche, alla determinazione dei posti, dei livelli e delle qualifiche da ricoprire, come pure ad ogni altro aspetto del provvedimento di attuazione della legge suscettibile di valutazione con riferimento a criteri di corretto esercizio della discrezionalità amministrativa, non attingono al livello delle questioni di legittimità costituzionale.

# Per questi motivi

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale 25 ottobre 1985, n. 39 (Sistemazione in ruolo del personale risultato idoneo agli esami di cui alla legge regionale 2 dicembre 1980, n. 125 e successive modifiche ed integrazioni nonché del personale di cui all'art. 5 della legge regionale 30 gennaio 1981, n. 8) con recrimento agli arti. 97 e 3 della Costituzione, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - sezione staccata di Catania con ordinanza dell'8 marzo 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992,

Il Presidente: Corasaniti
Il redattore: Mirabelli

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

92C0541

#### N. 198

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Trasporto - Regione Sicilia - Tariffe ferroviarie - Determinazione - Riunioni tecniche a livello di Consiglio dei Ministri e successive - Presidente della regione e suo rappresentante - Mancata partecipazione - Esistenza di documentazione certificativa dei pareri espressi dalla regione - Convalida con successivo d.P.R. rispettoso delle procedure a tutela della prerogative della regione - Cessazione della materia del contendere.

(Decreto del Ministro dei trasposti 4 ottobre 1990).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTE.

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Sicilia notificato il 10 dicembre 1990, depositato in Cancelleria il 28 dicembre successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro dei trasporti 4 ottobre 1990 avente per oggetto «Modificazioni alle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato» ed iscritto al n. 37 del registro conflitti 1990;

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

Udito nell'udienza pubblica del 3 marzo 1992 il giudice relatore Enzo Cheli:

Uditi gli avvocati Giuseppe Fazio e Francesco Castaldi per la Regione Sicilia e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri;

# Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso in data 10 dicembre 1990, la Regione siciliana ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro dei trasporti 4 ottobre 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 238 dell'11 ottobre 1990, avente per oggetto «Modificazioni alle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato».

La ricorrente rileva che il decreto impugnato ha stabilito nuove tariffe ferroviarie per l'intera rete nazionale, ivi compreso il comparto regionale della Sicilia, prevedendo, inoltre, specifiche disposizioni per il servizio urbano della città di Palermo (allegato 4: tariffa n. 14-ter). Di conseguenza, a giudizio della Regione, nell'emanazione del suddetto decreto avrebbero dovuto trovare applicazione gli artt. 21, terzo comma, e 22 dello Statuto della Regione siciliana (R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455) e le relative norme di attuazione (di cui agli artt. 8 e 9 del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113), dove si prevede, rispettivamente, la partecipazione del Presidente della Regione al Consiglio dei ministri con voto deliberativo «nelle materie che interessano la Regione» e la partecipazione di un rappresentante nominato dal Governo regionale «alla formazione delle tariffe ferroviarie dello Stato che possano comunque interessare la Regione». Secondo la ricorrente tali disposizioni statutarie e le percogative regionali da esse tutelate — sarebbero

state violate, in quanto né il Presidente della Regione è stato invitato a partecipare alla riunione del Consiglio dei ministri del 4 ottobre 1990, nella quale venne adottata la deliberazione che ha preceduto l'emanazione del decreto impugnato, né alcun rappresentante della Regione è stato chiamato a partecipare a riunioni presso l'Ente ferroviario ai lini della determinazione delle nuove tariffe approvate con il decreto ministeriale impugnato.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo che il decreto impugnato, nel prevedere tariffe ferroviarie uniformi per tutto il territorio nazionale, non coinvolgerebbe interessi differenziati e peculiari della Regione ricorrente, tali da giustificare la partecipazione della Regione medesima al relativo procedimento nelle forme previste dalle norme statutarie invocate. Per quanto concerne poi l'istituzione della nuova tariffa 14-ter, relativa al servizio urbano di Palermo, di eui all'allegato n. 4 del decreto impugnato, l'Avvocatura osserva che essa non determinerebbe, in realtà, alcuna innovazione rispetto al previgente assetto tariffario di tale servizio urbano, rappresentando, al contrario, lo strumento tecnico necessario per mantenere invariata la tariffa attualmente in vigore, sottraendola all'aumento generalizzato disposto dal decreto ministeriale. E ciò al fine di non ostacolare la ormai prossima realizzazione, mediante una convenzione da stipularsi tra l'Ente Ferrovie dello Stato, la Regione Sicilia, il Comune e la Provincia di Palermo, di un sistema integrato dei trasporti pubblici nell'area metropolitana di Palermo, con tariffe comuni per tutta la zona.

Nel decreto impugnato non vi sarebbe stata, pertanto, ad avviso dell'Avvocatura, una rideterminazione di tariffe interessanti in modo diretto e differenziato la Regione, tale da richiedere il coinvolgimento di questa nella procedura deliberativa, come previsto dalle norme richiamate dalla ricorrente.

 Il conflitto veniva portato all'esame di questa Corte nell'udienza pubblica del 19 marzo 1991, a seguito della quale veniva emanata, in data 8-10 aprile 1991, un'ordinanza al fine di acquisire dalla Presidenza del Consiglio ulteriori elementi istruttori.

In esecuzione di tale ordinanza l'Avvocatura dello Stato, con due successivi depositi, effettuati in data 31 luglio 1991 e 13 agosto 1991, ha prodotto vari documenti riguardanti gli atti preparatori del decreto impugnato, l'entità del traffico ferroviario nella zona di Palermo, lo stato di definizione della convenzione per il sistema urbano integrato palermitano nonchè una relazione del Ministro dei trasporti.

Successivamente, con un ulteriore deposito in data 28 novembre 1991, l'Avvocatura dello Stato ha prodotto il d.P.R. 14 ottobre 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 9 novembre 1991, recante «Conferma delle modificazioni alle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato, approvate con i decreti del Ministro dei trasporti 4 ottobre 1990 e 30 aprile 1991». Con l'art. 2 di tale decreto viene «confermato» l'aumento tariffario previsto dal decreto del Ministro dei trasporti in data 4 ottobre 1990, che forma oggetto del presente conflitto.

Unitamente al d.P.R. 14 ottobre 1991. l'Avvocatura dello Stato ha altresi depositato un estratto del verbale della riunione del Consiglio dei ministri del 30 settembre 1991, dal quale risulta l'avvenuta partecipazione del Presidente della Regione siciliana alla approvazione dello schema del suddetto d.P.R., nonché il verbale di una riunione, tenutasi a Roma in data 29 luglio 1991, tra i rappresentanti del Ministero dei trasporti, della Regione Sicilia e dell'Ente Ferrovie dello Stato in merito al ricorso presentato dalla stessa Regione avverso il decreto ministeriale 4 ottobre 1990 ed alla predisposizione di un provvedimento di conferma delle tariffe già disposte dallo stesso decreto. In tale verbale risulta, tra l'altro, precisato che «il rappresentante della Regione Sicilia manifesta orientamento positivo sulla struttura e sulla articolazione delle tariffe». Questo orientamento favorevole è stato, infine, confermato da una successiva lettera in data 2 agosto 1991 — indirizzata dall'assessore regionale al turismo, comunicazioni e trasporti all'Ente Ferrovie dello Stato — anch'essa depositata dall'Avvocatura dello Stato.

La difesa dello Stato chiede conseguentemente che sia dichiarata cessata la materia del contendere.

 Tale richiesta non è condivisa dalla Regione siciliana, che ha presentato una memoria al fine di insistere per l'accoglimento del ricorso.

In tale memoria la Regione ribadisce il proprio interesse alla risoluzione del conflitto, indipendentemente dal tentativo di correzione del decreto ministeriale oggetto del conflitto stesso posto in essere dal Governo mediante il d.P.R. 14 ottobre 1991.

#### Considerato in diritto

- 1. La Regione siciliana ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro dei trasporti del 4 ottobre 1990, recante «Modificazioni alle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato», ritenuto lesivo degli artt. 21, terzo comma, e 22 dello Statuto regionale, e delle relative norme di attuazione (artt. 8 e 9 d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113), per la mancata partecipazione del Presidente della Regione alla riunione del Consiglio dei ministri che aveva adottato la deliberazione concernente l'emanazione de decreto nonché per la mancata partecipazione di un rappresentante della Regione alle riunioni in sede tecnica relative agli aumenti tariffari disposti dal decreto stesso.
- 2. L'Avvocatura dello Stato, con il deposito effettuato in data 28 novembre 1991, ha prodotto il d.P.R. 14 ottobre 1991, che ha confermato gli aumenti tariflari previsti dal decreto ministeriale 4 ottobre 1990, oggetto dell'impugnativa, nonché dal successivo decreto ministeriale 30 aprile 1991. Con lo stesso deposito l'Avvocatura dello Stato ha prodotto anche altri documenti, da cui risulta che l'adozione del predetto d.P.R. 14 ottobre 1991 è stata preceduta da una deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata in data 30 settembre 1991, alla quale ha partecipato il Presidente della Regione siciliana, nonché da una riunione in sede tecnica, tenuta presso l'Ente Ferrovie dello Stato in data 29 luglio.1991, alla quale ha partecipato un rappresentante della Regione. Dal verbale di questa riunione si desume altresi che il rappresentante della Regione, in merito all'adozione del provvedimento confermativo degli aumenti tariffari, ha espresso un parere favorevole, successivamente confermato, con lettera del 2 agosto 1991, anche dall'assessore regionale al turismo, comunicazioni e trasporti.

L'Avvocatura ha chiesto, pertanto, che sia dichiarata cessata la materia del contendere.

3. — La richiesta formulata dallo Stato — pur in presenza del dissenso espresso dalla Regione siciliana, che ha presentato una memoria per insistere per l'accoglimento del ricorso — dev'essere accolta.

Il nuovo d.P.R. 14 ottobre 1991 ha esplicitamente confermato gli aumenti tariffari in precedenza approvati con il decreto ministeriale 4 ottobre 1990, oggetto del conflitto, nonché con il successivo decreto ministeriale 30 aprile 1991. Tale d.P.R. — secondo quanto risulta dalla documentazione prodotta in giudizio dall'Avvocatura dello Stato — è stato adottato nel rispetto delle procedure di partecipazione della Regione siciliana, sia alla riunione del Consiglio dei ministri che alle riunioni in sede tecnica, previste, rispettivamente, dagli artt. 21, terzo comma, e 22 dello Statuo regionale e dalle relative norme di attuazione. Il nuovo d.P.R. 14 ottobre 1991 non è stato, d'altro canto, impugnalo dalla Regione, che non ha evidentemente ravvisato nel nuovo atto quelle violazioni procedurali in proprio danno che erano state, invece, lamentate in relazione al precedente decreto ministeriale.

Risulta, di conseguenza, cessata la materia del contendere, dal momento che i contenuti sostanziali espressi dall'atto che ha dato origine al conflitto (D.M. 4 ottobre 1990) sono stati convalidati dal successivo d.P.R. 14 ottobre 1991, emanato nel rispetto delle procedure poste a tutela delle prerogative della stessa Regione.

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al conflitto di attribuzione proposto dalla Regione siciliana, con il ricorso di cui in epigrafe, nei confronti del decreto del Ministro dei trasporti del 4 ottobre 1990, recante «Modificazioni alle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle Ferrovie dello Stato».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI
Il redattore: CHELI

Il cancelliere; FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCE

#### 92C0542

#### N 199

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Sanzioni sostitutive - Conversione nella pena sostituita - «Duplicazione afflittiva» - Rigorosità dell'accertamento da parte del giudice caso per caso - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 66, primo comma).

(Cost., artt. 13 e 27, terzo comma).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 66, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza emessa il 26 settembre 1991 dal Tribunale di Sorveglianza di Ancona nel procedimento di sorveglianza relativo a Gentili Pietro, iscritta al n. 693 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1991;

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

Udito nella camera di consiglio del 4 marzo 1992 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

#### Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 26 settembre 1991, il Tribunale di sorveglianza di Ancona, chiamato a deliberare in merito alla conversione per violazione delle prescrizioni inerenti alla semidetenzione a suo tempo applicata nei confronti di Gentili Pietro — nel frattempo liberato per intervenuta espiazione della sanzione sostitutiva — dal Pretore di San Benedetto del Tronto con sentenza emessa a norma degli artt. 444 e seguenti del codice di procedura penale, ha sollevato, in riferimento agli artt. 13 e 27, terzo comma, della Costituzione, due questioni di legittimità dell'art. 66, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale).

La prima questione si fonda sull'assunto interpretativo che la norma impugnata non consente al tribunale di sorveglianza di valutare, ai fini della conversione, se la violazione delle prescrizioni sia o meno compatibile con l'ulteriore prosecuzione della sanzione sostitutiva da convertire, dovendosi invece ritenere che il controllo del giudice si limiti ad accertare la commissione di una trasgressione e la riferibilità della stessa alla colpevole volontà del condannato. Tale essendo l'interpretazione prescelta, rileva il giudice a quo come la rigidità che connota la disciplina della conversione, fondata su «parametri di automaticità», finisca per determinare un sostanziale svilimento della funzione rieducativa della pena, pur presente nel tessuto delle sanzioni sostitutive (art. 58, primo comma, della legge n. 689 del 1981), quando invece ben più ampio è il potere di valutazione affidato al giudice di sorveglianza in sede di revoca delle misure alternative alla detenzione, ove è stata espressamente prevista «un'opera di vaglio intesa a scandagliare l'atteggiarsi comportamentale del condannato nel suo complesso, onde stabilirne la compatibilità e la rispondenza agli intenti di risocializzazione».

2. — La seconda questione ruota, invece, attorno al significato da annettersi alla espressione «la restante parte della pena», che compare nel testo della norma impugnata, con riferimento alla «individuazione del dies a quo dal quale far decorrere l'efficacia della conversione». Poiché secondo una pronuncia della Corte di cassazione (Sez. VI, 16 ottobre 1985, n. 1010), alla quale, afferma il remittente, avrebbe fornito «autorevolissimo avallo» l'ordinanza di questa Corte n. 418 del 1990, gli effetti della conversione devono farsi decorrere dal giorno in cui è stata commessa la trasgressione, ne deriva che, ove l'esecuzione della sanzione sostitutiva abbia già avuto termine nel momento in cui interviene il provvedimento di conversione, la conversione stessa «esplicherà efficacia retroattiva».

Non essendo dunque considerata l'ipotesi in cui il condannato abbia continuato a rispettare, dopo la violazione, le prescrizioni inerenti alla semidetenzione o alla libertà controllata, si ripropone, ad avviso del giudice a qua, la medesima situazione che indusse questa Corte a stabilire la «scomputabilità dalla pena detentiva residua del periodo di utile assoggettamento al regime lato sensu «alternativo» in tema di revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale e della liberazione condizionale (sentenze n. 343 del 1987 e n. 282 del 1989). Posto, quindi, che la semidetenzione e la libertà controllata costituiscono limitazioni della libertà personale, il non tener conto, in sede di conversione, della osservanza prestata dal condannato nel periodo compreso tra la violazione delle prescrizioni e il momento in cui interviene la pronuncia di conversione, integra secondo il remittente violazione «del principio di proporzionalità e di adeguatezza delle pene di cui all'art. I3 della Costituzione», generandosi una «duplicazione afflittiva» che contrasta con le garanzie costituzionali a tutela della libertà personale.

3. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che entrambe le questioni siano dichiarate non fondate. Delineate le posizioni della dottrina e della giurisprudenza su entrambi i temi proposti, l'Avvocatura, pur riconoscendo «che la normativa in questione non sia in realtà univoca», tanto da aver indotto il Governo a presentare un disegno di legge modificativo della disciplina impugnata, esclude che sia ravvisabile la lesione dei parametri invocati dal giudice a quo. In ordine alla prima questione, la difesa dello Stato osserva che il remittente ha omesso di precisare «quale parte» dell'art. 13 della Costituzione venga preso in considerazione, rilevando, quanto al preteso contrasto con l'art. 27, terzo comma, della stessa Carta, che il rispetto del fine rieducativo «è determinato dal trattamento penitenziario che concreta l'esccuzione della pena e non tanto dal tipo di pena previsto, la cui efficacia rieducativa sfugge al sindacato di legittimità della Corte». Con riferimento alla seconda questione, l'Avvocatura si riporta alla tesi formulata in dottrina secondo la quale, facendosi leva sul combinato disposto degli artt. 57, primo comma, della legge n. 689 del 1981, 137 del codice penalee 271 del codice di procedura penale abrogato, può ritenersi detraibile dal residuo la pena eventualmente espiata dopoil verificarsi della causa di revoca, osservando come una simile interpretazione escluda ogni contrasto della norma denunciata con l'art. 27 della Costituzione.

#### Considerato in diritto

- 1. Anche se riferite alla medesima disposizione oggetto di impugnativa, le questioni che il remittente sottopone all'esame di questa Corte sono di un duplice ordine, prendendo le stesse a riferimento aspetti diversi che scaturiscono dalla disciplina dettata dall'art. 66, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), e deducendosi la violazione di distinti parametri di costituzionalità. Ciascuna delle questioni, dunque, dovrà essere partitamente esaminata, per verificare se e in quale misura la ricostruzione del sistema offerta dal giudice a quo possa ritenersi corretta.
- 2. Il giudice remittente ritiene, anzitutto, di aderire all'opinione secondo la quale la più ampia ed clastica formulazione del terzo comma dell'art. 66 della legge n. 689 del 1981 («...qualora ritenga doversi procedere alla conversione...»), rispetto alla rigorosa previsione enunciata nel primo comma dello stesso articolo («Quando è violala anche solo una delle prescrizioni... la restante parte di pena si converte...»); non vale a conferire al tribunale di sorveglianza il potere di valutare se la condotta del condannato, pur in presenza di una trasgressione al «prescrizionale di comportamento», possa ritenersi compatibile con l'ulteriore esecuzione della sanzione sostitutiva c conseguentemente, di omettere di convertire la parte residua della sanzione medesima nella pena detentiva sostituita La cognizione del tribunale di sorveglianza sarebbe quindi limitata, secondo la tesi fatta propria dal giudice a quo. «all'accertamento dell'elemento materiale, di quello psicologico della trasgressione contestata, nonché della sussistenza di eventuali circostanze scriminanti del comportamento», sicché, ove risulti accertata la commissione di una violazione e questa sia riferibile alla volontà colpevole del condannato, «la conversione dovrebbe conseguire automaticamente al vaglio giudiziale». Tale automatismo, osserva il remittente, pare dunque correlarsi ad un principio di mera retribuzione che finisce per obliterare del tutto il fine del reinserimento sociale del reo, ponendosi in tal modo in contrasto con il precetto sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che invece postulerebbe la devoluzione al tribunale di sorveglianza del potere di valutare la rilevanza della trasgressione in rapporto «al concreto carico afflittivo della sanzione irrogata ed alla complessiva condotta del condannato».
- 3. Giova preliminarmente rilevare come il preteso automatismo che caratterizzerebbe l'istituto della conversione disciplinato dalla norma oggetto di impugnativa, è già in sé fortemente temperato dall'ampio potere delibativo che il tribunale di sorveglianza è chiamato a escreitare in ordine all'apprezzamento della condotta in concreto tenuta dal condannato, posto che, come mostra di ritenere lo stesso giudice a quo e come è stato recentemente puntualizzato dalla Corte di cassazione (Sez. I, 14 gennaio 1992, n. 92), la svolazione anche di una sola delle prescrizioni inerenti alla sanzione sostitutiva deve essere necessariamente valutata in tutti i suoi elementi, oggettivi e soggettivi, giacchè la sua rilevanza può essere attenuata o addirittura esclusa dall'esame e dalla verifica delle giustificazioni

eventualmente addotte dal soggetto ammesso alla sanzione sostitutiva. D'altra parte, che la volontà del legislatore fosse quella di affidare al giudice una non trascurabile sfera di apprezzamento, quale testualmente desumibile dall'ampio enunciato che compare nel terzo comma della norma impugnata, traspare anche da taluni spunti offerti dai lavori preparatori della norma stessa, sia perché la scelta del legislatore intese contemperare la duplice esigenza, da una parte, di ono inasprire troppo certe sanzioni nei confronti di colui che non adempiva determinati obblighi e dall'altra tenere conto della necessità di far adempiere a tali obblighi» (Relazione alla IV Commissione della Camera dei deputati, seduta del 24 settembre 1980, VIII legislatura), sia perché il tendenziale superamento di un rigoroso automatismo è ben testimoniato dalle modificazioni subite dalla norma rispetto all'originario testo della proposta di legge, ove era prevista la conversione obbligatoria da parte del pretore monché l'arresto del condannato colto in flagrante violazione delle prescrizioni inerenti alla semidetenzione e alla libertà controllata (art. 42 della proposta di legge n. 363 presentata alla Camera dei Deputati il 17 luglio 1979).

In un contesto siffatto, peraltro, il peculiare atteggiarsi della fattispecie che viene qui in discorso, non consente di configurare la conversione delle sanzioni sostitutive alla stregua di istituto necessariamente sovrapponibile rispetto alla revoca delle misure alternative alla detenzione: raffronto, questo, che il remittente invece opera, per desumere proprio dalla diversa disciplina che regola la revoca di tali misure, un utile termine di comparazione per dedurre il contrasto della norma impugnata con l'invocato parametro di costituzionalità. Il fenomeno della conversione, infatti, è concettualmente diverso da quello della revoca di benefici, giacché quest'ultimo istituto si fonda su di un contrarius actus speculare a quello che ha concesso il beneficio cui la revoca stessa si riferisce: sicché, se il primo provvedimento ammette una sfera di discrezionalità del giudice fondata su determinati parametri, è del tutto logico che il provvedimento di revoca possa comportare un apprezzamento uguale e contrario che giustifichi gli effetti risolutivi del beneficio ed il ripristino dello status quo ante. La conversione, invece, evoca un meccanismo di trasformazione, radicato sul «fatto sopravvenuto» tipizzato dall'ordinamento, che genera effetti novativi tali da incidere, non sulle modalità esecutive, ma sullo stesso «tipo» di pena da applicare, con conseguente mutamento sostanziale del rapporto esecutivo: una novazione, dunque, che esclude quella naturale simmetria che è dato cogliere tra il provvedimento di concessione del beneficio e quello che lo revoca, ove il secondo atto che caduca il primo determina il riprodursi della situazione anteatta.

Ciò non esclude, tuttavia, che il fatto causativo della conversione, ancorché tipizzato dal legislatore, debba essere riguardato in tutte le sue connotazioni strutturali e finalistiche, per verificare se la condotta trasgressiva presenti o meno quei caratteri di effettiva lesività alla cui stregua ritenere integrata la «violazione» che la norma impugnata assume a presupposto della conversione. In altri termini, se l'art. 66, primo comma, della legge n. 689 del 1981, non richiede la violazione cumulativa delle prescrizioni, essendo sufficiente che risulti violata «anche solo una delle prescrizioni inerenti alla semidetenzione o alla libertà controllata», deve al tempo stesso riconoscersi che non ogni singola infrazione del «prescrizionale di comportamento» sia, in sé e per sé, elemento necessario e sufficiente a far si che il giudice debba apprezzare la condotta del condannato come automaticamente trasgressiva degli specifici obblighi che quelle prescrizioni impongono.

Tra la condotta che si discosta dal prescrizionale e l'accertamento della violazione che la norma postula, intercorre, dunque, il necessario potere delibativo che il giudice è chiamato a esercitare, in funzione, anche e soprattutto, del principio enunciato dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione. In tale prospettiva, allora, ci si avvede agevolmente che, essendo la conversione delle sanzioni sostitutive normativamente riguardata come il riconoscimento della inadeguatezza delle sanzioni medesime a perseguire la funzione rieducativa che è loro propria, il comportamento del condannato che abbia trasgredito «anche solo una delle prescrizioni» deve presentare connotazioni tali da costituire elemento sintomatico di quella inadeguatezza, così da assegnare al sistema la necessaria flessibilità e coerenza che, sola, può dirsi rispondente alle reali finalità dell'istituto ed all'invocato precetto costituzionale. Perché la trasgressione delle prescrizioni integri la violazione evocata dalla norma, e perché da ciò consegua la conversione delle sanzioni nella corrispondente pena sostituita, è dunque necessario che alla «prognosi» circa l'osservanza delle prescrizioni che il giudice compie nell'applicare le sanzioni sostitutive (art. 58, secondo comma), corrisponda una «diagnosi» contraria in sede di conversione, a testimonianza della inidoneità di quella tipologia di pena ad assecondare un efficace reinserimento sociale del condannato.

4. — La seconda questione che viene sollevata dal Tribunale di sorveglianza di Ancona concerne i criteri da applicare per la individuazione della «restante parte della pena» che deve essere convertita a seguito della accertata violazione delle prescrizioni. Osserva in proposito il giudice a quo che, essendo emersi due orientamenti interpretativi contrastanti da parte della Corte di cassazione, l'uno volto ad affermare che gli effetti della conversione devono ritenersi operanti dal giorno in cui è stata commessa la violazione (Cass., n. 1010 del 16 ottobre 1985), l'altro dal momento in cui interviene la pronuncia giurisdizionale (Cass., n. 473 del 19 febbraio 1987), questa Corte, chiamata a

pronunciarsi su questione analoga relativa all'art. 108 della legge n. 689 del 1981, ebbe a rilevare (ordinanza n. 418 del 1990) l'insussistenza del preteso contrasto interpretativo osservando come il primo dei ricordati orientamenti non si riferisse alla norma allora impugnata, ma proprio all'art. 66, primo comma, della legge n. 689 del 1981, oggetto del presente giudizio. Da ciò il remittente desume un «autorevolissimo avallo alla tesi secondo cui, nella fattispecie di conversione, conseguente a violazione delle prescrizioni comportamentali, delle sanzioni sostitutive irrogate direttamente dal giudice della cognizione», gli effetti della conversione devono farsi decorrere dal giorno in cui è stata commessa la violazione, con la conseguenza che, ove la conversione intervenga in un momento in cui l'esecuzione della sanzione ha giù avuto termine, la conversione stessa finirà per esplicare efficacia retroattiva.

Tale essendo, dunque, l'interpretazione alla quale il giudice a quo ritiene di dover aderire, ne scaturisce che, costituendo la semidetenzione e la libertà controllata una indubbia limitazione della libertà personale, l'impossibilità di valutare in sede di conversione l'osservanza prestata dal condannato alle prescrizioni inerenti la sanzione da convertire, per il periodo che va dalla data della violazione a quella in cui interviene il provvedimento di conversione, determina ad avviso del remittente, una «duplicazione afflittiva» che si pone in contrasto con le garanzie costituzionali a tutela della libertà personale, integrando una «violazione del principio di proporzionalità e di adeguatezza delle pene» desumibile ad avviso del remittente dall'art. 13 della Costituzione.

5. — Ove l'unica interpretazione possibile fosse quella puntualmente dedotta dal giudice a quo, non v'è dubbio che diverrebbe allora pertinente il richiamo, anch'esso svolto nell'ordinanza di rimessione, ai principi affermati da questa Corte in tema di «scomputabilità dalla pena detentiva residua del periodo di utile assoggettamento al regime lato sensu «alternativo»», allorché vennero presi in considerazione gli istituti della revoca dell'alfidamento in prova al servizio sociale e della liberazione condizionale (v. sentenze n. 343 del 1987 e n. 282 del 1989).

Una diversa ricostruzione ermeneutica del sistema, peraltro, è, non solo possibile, ma addirittura imposta, essendo l'unica idonea a rispettare quei valori costituzionali che le richiamate sentenze di questa Corte hanno inteso salvaguardare: e il fulcro di tale ricostruzione va rinvenuto nella disciplina dettata dall'art. 57, primo comma, della legge n. 689 del 1981, a norma del quale «per ogni effetto giuridico la semidetenzione e la libertà controllata si considerano come pena detentiva della specie corrispondente a quella della pena sostituita». Alla stregua di tale enunciato, infatti, può agevolmente desumersi che l'espiazione delle sanzioni sostitutive produce effetti del tutto equivalenti a quelli che scaturiscono dalla espiazione della corrispondente pena sostituita, con l'ovvio epilogo che l'espiazione delle prime determina l'esaurimento dello stesso rapporto esecutivo, proprio perché è la pena, sostitutiva o sostituita che sia, ad essersi, per così dire, «esaurita». Se, dunque, l'intervenuta espiazione della semidetenzione o della libertà controllata estingue la pena, ci si avvede, allora, che la conversione potrà operare nei limiti in cui il rapporto esecutivo sia ancora in essere, nel senso che residui una parte di pena da espiare e, quindi, da convertire. In tale quadro di riferimento cessa così di assumere connotazioni sfumate l'individuazione della «restante parte della pena» che il tribunale di sorveglianza è chiamato a convertire, giacché tale deve intendersi la pena che residua in quanto non estinta per non essere stata la corrispondente sanzione sostitutiva già espiata. Sieché, tanto nell'ipotesi in cui il provvedimento di conversione intervenga durante l'esecuzione della sanzione sostitutiva, quanto nel caso in cui la conversione sia disposta in un momento successivo, il tribunale di sorveglianza sarà previamente tenuto a esaminare la condotta serbuta dal condannato dal momento in cui è intervenuta la violazione delle prescrizioni a quello in cui viene disposta la conversione, per accertare se e in che misura quella condotta abbia prodotto l'effetto estintivo di cui si è detto ed eventualmente determinare la parte della pena non espiata che deve essere convertita. Agevole diviene, a questo punto, l'individuazione dei criteri alla cui stregua il tribunale di sorveglianza è chiamato ad apprezzare la condotta tenuta dal soggetto sottoposto alle sanzioni sostitutive, ai fini della determinazione della pena da convertire. Posto, infatti, che la violazione delle prescrizioni impedisce di ritenere espiata la sanzione e, con essa, la pena sostituita, la conversione opererà per la parte di pena non eseguita, intendendosi per tale quella che si riferisce alla frazione temporale in cui il condannato, realizzando la condotta trasgressiva, si è sottratto alla esecuzione degli obblighi inerenti alla semidetenzione o alla libertà controllata. Dovendosi poi ritenere che la condotta trasgressiva rilevante agli effetti che qui interessano, sia solo quella che integra il concetto di «violazione» che si è già delineato con riferimento alla prima delle questioni oggetto del presente giudizio, si sopiscono le preoccupazioni del giudice a quo circa il fatto che l'interpretazione offerta sarebbe ostacolata dal «rigido schematismo» che caratterizzerebbe l'intervento del tribunale di sorveglianza, risultando al tempo stesso inidonea a risolvere «quei casi limite, in cui, ad una aperta violazione delle prescrizioni di semidetenzione ovvero di libertà controllata, segue un comportamento del condannato non propriamente inosservante bensi semplicemente intempestivo». Una volta affermato, infatti, che la trasgressione del «prescrizionale di comportamento» deve essere apprezzata dal giudice per verificare se la stessa integri, nel senso che si è già chiarito, la «violazione» che la norma postula a fondamento della conversione, ne consegue, da un lato, che un simile apprezzamento non può certo svolgersi su di un piano di rigoroso automatismo, mentre, sotto altro profilo, è proprio l'elasticità dei parametri a consentire di portare ad adeguata soluzione quei «casi limite» ai quali ha fatto riferimento il giudice a quo.

#### PER QUESTI MOTIVI

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 66, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) sollevate, in riferimento agli arti. 13 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Ancona con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti
Il redattore: Vassalli
Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

92C0543

#### N. 200

Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere - Successiva sentenza di condanna per il medesimo fatto - Conflitto - Erronca interpretazione della norma da applicare - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 669, nono comma).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 669, ultimo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 22 giugno 1991 dal Pretore di Catania - Sezione distaccata di Acircale, nel procedimento penale a carico di Paratore Pietro, iscritta al n. 657 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1991;

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

Udito nella camera di consiglio del 18 marzo 1992 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

# Ritenuto in fatto

1. — Il 5 novembre 1990 il Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Catania spediva a carico di Paratore Pietro decreto di citazione a giudizio davanti al Pretore di Catania - Sezione distaccata di Acircale, per l'udienza del 15 febbraio 1991, in ordine al reato di cui all'art. 68, quarto comma, del codice della strada. Il decreto, Portante il n. R.G. notizie di reato 2757/90, veniva notificato all'imputato il successivo 13 novembre. Lo stesso giorno il medesimo Pubblico ministero spediva un identico decreto di citazione portante il n. R.G. notizie di reato 479/90, per l'udienza del 22 febbraio 1991. Anche tale decreto veniva notificato all'imputato il 13 novembre 1990.

Il Paratore, con atto del 13 dicembre 1990 formulava richiesta di oblazione al Pubblico ministero «ai sensi dell'art. 162-bis c.p. e degli artt. 555 e 557 c.p.p.».

Il Pubblico ministero trasmetteva gli atti relativi al secondo dei due procedimenti al locale Giudice per le indagini preliminari con il suo parere.

Con sentenza del 24 gennaio 1991 il Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Catania, considerato che l'imputato, ammesso all'oblazione con provvedimento dell'8 gennaio 1991, aveva corrisposto la somma a tale titolo dovuta, dichiarava «non luogo a procedere» nei confronti del Paratore in ordine al reato a lui ascritto, per essere il detto reato estinto per intervenuta oblazione.

Sulla base del primo decreto di citazione a giudizio, il 15 febbraio 1991 si svolgeva il dibattimento davanti al Pretore di Catania - Sezione distaccata di Acircale, all'esito del quale — senza che alcuno notiziasse il giudicante in ordine all'intervenuta causa estintiva — il Paratore veniva condannato in contumacia alle pene di un mese di arresto e L. 50.000 di ammenda, con la concessione dei benefici di legge.

La decisione veniva notificata al domicilio dell'imputato a mani della moglie convivente il 21 febbraio 1991.

Il 12 aprile 1991 il Paratore richiedeva al Pretore di Acircale che venisse dichiarata la non esecutività della sentenza di condanna ovvero, in subordine, di essere rimesso nel termine per l'impugnazione che, peraltro, contestualmente proponeva.

Con ordinanza del 22 gennaio 1992 il Pretore di Catania - Sezione distaccata di Acireale, conoscendo della causa come giudice dell'esecuzione premesso che non sussistevano le condizioni ne per la dichiarazione d'inesecutività della sentenza ne per la rimessione nel termine e ritenuto che il conflitto andasse risolto sulla base dell'art. 669 del codice di procedura penale, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'ultimo comma di tale articolo, nella parte in cui, nell'ipotesi «di "conflitto" tra sentenza di non luogo a procedere e sentenza pronunziata a giudizio (o decreto penale) dà sic et simpliciter la prevalenza alla sentenza pronunziata in giudizio (o al decreto penale)».

Secondo il giudice a quo, dallo stesso presupposto (l'oblazione) deriverebbero conseguenze diverse a seconda che l'oblazione sia stata applicata dal giudice per le indagini preliminari o dal giudice in fase di giudizio, «circostanze estrinseche che nulla tolgono o aggiungono al fatto che il reato, a seguito dell'oblazione, si era estinto». Con conseguente irrazionale deroga al principio del favor rei, «che informa tutto il procedimento penale e le altre disposizioni contenute nell'art. 669 C.P.P.».

- L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica
   44, prima serie speciale, del 6 novembre 1991.
- 4. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, riservandosi di presentare memoria.

#### Considerato in diritto

- 1. Il Pretore di Catania Sezione distaccata di Acireale sottopone al vaglio di legittimità l'art. 669, nono comma, del codice di procedura penale nella parte in cui, in caso di conflitto fra sentenza di non luogo a procedere e sentenza pronunciata in'giudizio per avere entrambe giudicato il medesimo fatto in relazione allo stesso imputato, stabilisce che anche la sentenza di non luogo a procedere pronunciata dal giudice per le indagini preliminari di pretura a seguito di estinzione del reato per intervenuta oblazione debba essere revocata quando venga pronunciata sentenza, pure di condanna, in giudizio. La norma censurata violerebbe l'art. 3 della Costituzione perché dall'identico presupposto, l'oblazione, conseguirebbero effetti diversi a seconda che la sentenza provenga dal giudice per le indagini preliminari o dal giudice del giudizio; donde la disparità di trattamento, da ritenere irrazionale in quanto derivante da una circostanza del tutto estrinseca l'essere, cioè, la decisione pronunciata non in esito a giudizio una circostanza che nulla aggiunge e nulla toglie al fatto reato.
- 2. Di fronte ad una richiesta di dichiarazione di ineseguibilità del giudicato o, in subordine, di rimessione net termine per proporre impugnazione avanzata in conseguenza della intervenuta pronuncia di condanna dell'imputato al termine del dibattimento nonostante lo stesso reato fosse stato già dichiarato estinto per oblazione con sentenza di «non luogo a procedere» emessa dal giudice per le indagini preliminari, il giudice a quo, rilevata l'inapplicabilità di entrambi i rimedi invocati dall'imputato, ha ritenuto nella specie applicabile l'art. 669, nono comma, del codice di procedura penale; con la consaguenza che, dovendosi dare esecuzione alla sentenza pronunciata in giudizio la decisione, cioè, di condanna ne deriverebbe una vera e propria incompatibilità della norma denunciata con il principio di eguaglianza.

La questione non è fondata.

- 3. Il giudice a quo in ciò, d'altra parte, indotto nella specie dal lessico adottato dal giudice per le indagini preliminari nel dichiarare l'estinzione del reato muove dal presupposto che la sentenza pronunciata dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura con la quale è stata dichiarata l'estinzione del reato per oblazione sia una sentenza di non luogo a procedere. Senonché una simile tipologia di pronuncia non ha ingresso nell'area del procedimento pretorile per la decisiva ragione che essa appartiene esclusivamente al procedimento ordinario, collocandosi all'esito dell'udienza preliminare come uno dei possibili epiloghi di tale udienza. E poiché nel procedimento davanti al pretore è assente l'udienza preliminare, l'unica pronuncia adottabile prima del dibattimento, nei casi in cui non debba pronunciarsi condanna, è (fuori dell'ipotesi di accesso ai riti semplificati di deflazione) una decisione di proscioglimento in tutto assimilabile, considerata la già avvenuta citazione dell'imputato per il giudizio, alla decisione emessa prima del dibattimento a norma dell'art. 469 del codice di procedura penale.
- 4. Poiché, quindi, la norma da applicare nella specie non è il nono, bensi l'ottavo comma dell'art. 669 del codice di procedura penale, il quale prescrive che «se si tratta di una sentenza di proscioglimento e di una sentenza di condanna o di un decreto penale, il giudice ordina l'esecuzione della sentenza di proscioglimento», di tale norma il rimettente dovrà fare applicazione nel processo a quo.

Pertanto la norma sottoposta al vaglio di legittimità si sottrae alle censure avanzate dall'ordinanza di rimessione.

## PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 669, nono comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Catania - Sezione distaccata di Acireale con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti
Il redattore: Vassalli
Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

92C0544

# N. 201

Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Regione Sicilia - Recinzioni - Legislazione nazionale e regionale - Concessioni e autorizzazioni - Differenziato regime sanzionatorio penale - Specificazione chiarificatrice della previsione più generale - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia 10 agosto 1985, n. 37, art. 5, primo comma).

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

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma primo, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), promosso con ordinanza emessa il 5 luglio 1991 dal Pretore di Modica - Sezione distaccata di Scicli nel procedimento penale a carico di Selvaggio Giuseppe, iscritta al n. 667 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visto l'atto di intervento della Regione Siciliana;

Udito nella camera di consiglio del 18 marzo 1992 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

## Ritenuto in fatto

1. — Il Pretore di Modica - Sezione distaccata di Scicli nel corso di un procedimento penale contro Giuseppe Selvaggio, imputato del reato previsto dall'art. 20, lett. *b* della legge del 28 febbraio 1985, n. 47, per avere eseguito opere edili consistenti nella soprelevazione e realizzazione di un muro di recinzione, ha sollevato con ordinanza del 5 luglio 1991 questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, primo comma, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), nella parte in cui prevede che «l'autorizzazione del sindaco sostituisce la concessione (...) per la costruzione di recinzioni, con l'esclusione di quelle dei fondi rustici di cui all'art. 6». Il giudice rimettente ritiene che tale costruzione sia soggetta in base alla normativa nazionale a concessione edilizia, si che la sua edificazione senza concessione integrerebbe il reato contestato. In base della normativa regionale siciliana, sospettata di illegittimità costituzionale, l'opera è invece soggetta al regime delle autorizzazioni e per il combinato disposto dell'art. 5, primo comma, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37 e dell'art. 10, secondo comma, legge 28 febbraio 1985, n. 47, il fatto in contestazione sarebbe penalmente privo di rilevanza.

Il dubbio di legittimità costituzionale è stato prospettato in relazione agli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione. Il Pretore ritiene violato il principio della riserva di legge statale in materia penale, di cui all'art. 25 della Costituzione, in quanto sarebbero sottratte al regime della concessione opere sottoposte a tale regime secondo la legge nazionale: essendo previsto per queste opere il regime dell'autorizzazione, ne risulterebbero penalmente non sanzionati fatti che costituiscono reato secondo la legislazione nazionale.

Sotto altro profilo il giudice rimettente ritiene violato l'art. 3 della Costituzione, in quanto la norma denunziata verrebbe a creare una situazione di diseguaglianza tra cittadini, sottraendo alla sanzione penale chi edifica nel territorio della Regione Siciliana recinzioni di fondi urbani senza concessione edilizia, compiendo atti che, nel resto del territorio nazionale, costituiscono reato.

L'ordinanza è stata ritualmente pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, del 6 novembre 1991.

2. — È intervenuta in giudizio la Regione Siciliana che ha sottolineato come nonostante nella materia de qua sia riconosciuta alla Regione potestà legislativa esclusiva, il legislatore regionale ha sottoposto al regime autorizzatorio tutte le opere edilizia previste dalla normativa statale, confermando la gratuità delle stesse (art. 5, ultimo comma) e facendo rinvio al sistema di sanzioni previsto dall'art. 10 della legge del 1985, n. 47 (cfr. artt. 1 e 5 legge regionale n. 37 del 1985).

La Regione ritiene che l'assunto del Pretore secondo il quale la costruzione di recinzioni, contrariamente a quanto espressamente previsto dalla norma regionale impugnata, nel restante territorio nazionale sarebbe soggetta a concessione edilizia, sia palesemente infondato, alla luce della dottrina e della giurisprudenza amministrativa e penale. La consolidata interpretazione giurisprudenziale del combinato disposto degli artt. I della legge n. 10 del 1977, 48 della legge n. 457 del 1978 e 7 della legge n. 94 del 1982 è nel senso che la costruzione di recinzioni sia soggetta al regime delle autorizzazioni. Ne segue che è da disattendere l'interpretazione prospettata dal giudice a quo, dovendosi invece prendere atto del consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione e della magistratura amministrativa, che costituisce diritto vivente.

Cadono pertanto, ad avviso della Regione, entrambe le censure di incostituzionalità sollevate dal giudice a quo. essendo perfettamente uguale il regime giuridico (cioè di non soggezione alla sanzione penale ex art. 10, secondo comma della legge n. 47 del 1985) tanto per chi edifica opere di recinzione nell'isola quanto per chi le edifica nel resto del territorio nazionale.

## Considerato in diritto

 Il Pretore di Modica - Sezione distaccata di Scieli, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge Regione Siciliana del 10 agosto 1985, n. 37, nella parte in cui comprende tra le opere edilizie da eseguire previa autorizzazione la costruzione di recinzioni, escluse quelle di fondi rustici. Non essendo richiesta per la realizzazione di tali opere nel territorio siciliano la concessione di edificare, ritenuta necessaria secondo la legislazione dello Stato, ma essendo richiesta la sola autorizzazione, ne seguirebbe un differenziato regime sanzionatorio.

Il dubbio di legittimità costituzionale è prospettato in relazione all'art. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione.

2. - La questione non è fondata.

La premessa dalla quale muove il giudice rimettente, consistente nella ritenuta difformità di disciplina in ordine al regime (autorizzazione o concessione) riservato alla edificazione di recinzioni dalla legislazione nazionale e dalla legislazione regionale, con la conseguente diversità di rilevanza penale di identiche situazioni di fatto, non trova riscontro in una adeguata interpretazione delle disposizioni sospettate di incostituzionalità.

La legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37, adottata nell'ambito delle competenze legislative previste dall'art. 14, lettera f) dello Statuto della Regione (Regio Decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), nel dettare nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistica edilizia, prevede all'art. 5 le opere da eseguire previa autorizzazione del sindaco, senza che sia richiesta la concessione. Questa norma disciplina nella regione la materia regolamentata specificamente dall'art. 7 del decreto legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito nella legge 25 marzo 1982, n. 94, e di tale disposizione ripete il contenuto, con alcune integrazioni che non ne mutano la portata sostanziale.

Già l'art. 7, secondo comma, del decreto legge n. 9 del 1982, prevede la non necessarietà della concessione e la gratuità della autorizzazione, tra l'altro, per le opere costituenti pertinenze o impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti, nell'evidente considerazione che queste, come le altre opere menzionate nella medesima disposizione, non comportino trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale.

È noto che l'esperienza ha visto emergere problemi in materia di recinzioni: opere non espressamente previste dalla legge statale ma interpretativamente ritenute non soggette a concessione, venendo in considerazione muri di recinzione di modeste dimensioni o comunque di natura pertinenziale, in quanto strumentalmente collegati al miglior uso di edifici preesistenti. Queste conclusioni sono state generalmente accolte dalla giurisprudenza e talvolta rafforzate dalla considerazione che una recinzione non è di per sè suscettibile di utilizzazione autonoma rispetto al bene principale, né ha un carico urbanistico diverso da quello dell'immobile cui si riferisce. Si è così giunti a sottolineare la assurdità delle conclusioni cui si perverrebbe ove la recinzione fosse assoggettata al regime delle concessioni, con la possibilità di acquisto ope legis del manufatto abusivo, la sola recinzione, al patrimonio del comune in caso di inottemperanza alla sanzione deil'ordine di demolizione.

In questo contesto interpretativo va letta la disposizione regionale. L'art. 5 della legge del 1985, n. 37, nel prevedere espressamente la costruzione di recinzioni tra le opere da eseguire previa autorizzazione e sonza che sia irchiesta la concessione edilizia, non introduce elementi di difformità rispetto alla legge statale; integra piuttosto la formula da questa adottata, alla ricerca di una maggiore chiarezza nel contesto di previsioni che, tutte, escludono un nuovo carico urbanistico. Il tenore complessivo della disposizione nella quale si colloca la norma sospettata di illegittimità costituzionale ne consente una adeguata lettura nel più ampio e generale contesto delle pertinenze, pure previste come soggette ad autorizzazione dalla stessa disposizione. La espressa menzione delle recinzioni costituisce anzi una specificazione chiarificatrice della previsione più generale, ancorata alla funzione dell'opera e sotto questo aspetto idonea a connotarne anche i limiti dimensionali.

Mancano dunque, come ha rilevato intervenendo in giudizio la Regione, le stesse premesse che hanno alimentato il dubbio di legittimità costituzionale.

# PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, della legge regionale siciliana 10 agosto 1985, n. 37 (Nuove norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, riordino urbanistico e sanatoria delle opere abusive), nella parte in cui prevede che «l'autorizzazione del sindaco sostituisce la concessione ... per la costruzione di recinzioni, con esclusione di quelle di cui ai fondi rustici di cui all'art. 6», in riferimento agli artt. 25, secondo comma e 3 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Modica, sezione distaccata di Scicli, con ordinanza del 5 luglio 1991.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti Il redattore: Mirabelli Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

92C0545

# Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Cooperative e cooperazione sociale - Regione Puglia - Oneri finanziari a carico delle disponibilità ordinarie - Necessità di una interpretazione delle norme in modo conforme alla ripartizione delle competenze tra Stato e regione - Ambiti materiali già trasferiti alle competanze regionali - Non fondatezza.

(Legge 8 novembre 1991, n. 381, art. 9, terzo comma).

(Cost., artt. 81, ultimo comma, 117, 118 e 119).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO. dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO. avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma terzo, della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), promosso con ricorso della Regione Puglia, notificato il 2 gennaio 1992, depositato in cancelleria l'8 successivo ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 1992;

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

Udito nell'udienza pubblica del 31 marzo 1992 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'avvocato Giorgio Recchia per la Regione Puglia e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

## Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Puglia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), il quale, nel disporre che le regioni emaneranno norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale, stabilisce che gli oneri derivanti dalle misure di sostegno adottate dalle regioni medesime sono poste a carico delle ordinarie disponibilità di queste ultime. Secondo la ricorrente, tale disposizione violerebbe l'autonomia legislativa e finanziaria, garantita alle regioni dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, nonché il principio enunciato dall'art. 81, quarto comma, della Costituzione, per il quale il legislatore statale deve indicare i mezzi finanziari necessari allorché addossa alle regioni nuovi compiti cui far fronte.

La lesione di tali parametri costituzionali, precisa la ricorrente, sarebbe tanto più evidente quanto più si consideri che le cooperative sociali, istituite dal legislatore per promuovere l'attuazione di principi fondamentali, comportano, affinché sia garantito il loro sviluppo. l'erogazione di notevoli aiuti finanziari da parte degli enti pubblici. Pertanto, conclude la ricorrente, sulla base dei principi più volte enunciati da questa Corte, la disposizione impugnata appare incostituzionale, dal momento che impone alle regioni di utilizzare le proprie disponibilità finanziarie per far fronte ai nuovi compiti previsti dalla legge stessa.

 Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri per chiedere che la questione sia dichiarata non fondata.

Premesso che la ricorrente si lamenta in sostanza della maneata previsione di un fondo settoriale ad hoc posto a carico del bilancio statale e finalizzato al finanziamento delle misure di sostegno a favore della cooperazione sociale, l'Avvocatura dello Stato osserva che una tale previsione si sarebbe posta in contrasto con il principio enunciato dall'art. 1, lettera a), e dall'art. 2, primo comma, della legge 14 giugno 1990, n. 158. In ogni caso, conclude la stessa Avvocatura, in considerazione del fatto che deve distinguersi tra ordinamento della cooperazione sociale e servizi socio-

sanitari o di formazione professionale delle persone svantaggiate (servizi le cui modalità di raccordo sono rimesse, a norma del medesimo art. 9, alle regioni), l'attività di sostegno alla «cooperazione sociale» ben difficilmente potrebbe esser considerata come funzione nuova ed estranea agli ordinari compiti delle regioni.

- 3. In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria con la quale sottolinea, innanzitutto, come la legge n. 381 del 1991 sia essenzialmente una legge «ordinamentale», nel senso che contiene semplicemente la disciplina dell'ordinamento delle cooperative sociali e, in quanto tale, lungi dall'attribuire alle regioni nuovi compiti, prevede, come indicazione attinente all'esercizio delle funzioni di spettanza regionale, la possibilità dell'utilizzazione di un nuovo strumento giuridico. Né, continua l'Avvocatura dello Stato, potrebbe essere ritenuta lesiva dell'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita alle regioni una legge statale che individui nelle risorse finanziarie regionali i mezzi per far fronte agli oneri connessi all'esercizio di attività rientranti nelle competenze delle regioni stesse. Allo stesso modo, non può considerarsi violato l'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, dal momento che la legge impugnata non prevede spese «nuove» o «maggiori», ma pone, più semplicemente, un indirizzo in relazione a spese cui le regioni ricorrono con le loro disponibilità ordinarie. In ogni caso, conclude l'Avvocatura dello Stato, pur se fossimo di fronte a spese «nuove» o «maggiori», non sussisterebbe comunque l'obbligo di copertura finanziaria trattandosi di oneri non determinabili preventivamente.
- 4. Nel corso della pubblica udienza, mentre l'Avvocatura dello Stato si è richiamata ai propri scritti difensivi, la Regione Puglia ha, invece, sottolineato come in taluni casi (ad esempio, nell'ipotesi di cooperative sociali esercenti attività industriali) la previsione di misure di sostegno a carico delle regioni comporta sicuramente oneri nuovi, ai quali non si potrebbe far fronte con le ordinarie disponibilità di bilancio e per i quali difetterebbe, pertanto, la necessaria copertura finanziaria.

## Considerato in diritto

1. — La Regione Puglia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), il quale, ponendo a carico delle ordinarie disponibilità finanziarie delle regioni gli oneri necessari per far fronte alle misure a favore della promozione, del sostegno e dello sviluppo della cooperazione sociale, violerebbe gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, che garantiscono alle regioni l'autonomia finanziaria nelle materie di propria competenza, nonché l'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, che impone al legislatore di prevedere i mezzi finanziari per far fronte a nuove o maggiori spese.

## 2. - La questione non è fondata.

L'art. 9 della legge n. 381 del 1991 — dopo aver stabilito, al primo comma, che le regioni, entro un anno dall'entrata in vigore della stessa legge, emaneranno le norme di attuazione in ordine all'istituzione dell'albo regionale delle cooperative sociali, alla determinazione delle modalità di raccordo con i servizi socio-sanitari e alle attività di formazione professionale e di sviluppo dell'occupazione, e dopo aver previsto, al secondo comma, che le medesime regioni dovranno adottare convenzioni-tipo per i rapporti con le cooperative sociali — contiene nel terzo comma, oggetto delle censure di costituzionalità ora in esame, le seguenti disposizioni: «Le regioni emanano altresi norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale. Gli oneri derivanti dalle misure di sostegno disposte dalle regioni sono posti a carico delle ordinarie disponibilità delle regioni medesime».

Al fine di stabilire il preciso significato delle disposizioni impugnate è logicamente pregiudiziale definire che cosa intenda il legislatore statale per cooperazione sociale. Ai sensi dell'art. 1, primo comma, della stessa legge n. 381 del 1991, «le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso: a) la gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi, b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate». Da tale definizione legislativa e dal complesso delle disposizioni di legge che la concernono si deduce che la cooperazione sociale - non dissimilmente dalla «occupazione» (v. sentt. nn. 190 del 1987 e 998 del 1988) e dal «volontariato» (v. sent. n. 75 del 1992) — non costituisce una materia a sé stante, nè si esaurisce in attività materiali in grado di iscriversi all'interno dei confini relativi agli ambiti oggettivi affidati alle competenze regionali. Al contrario, la cooperazione sociale rappresenta un paradigma di azione collettiva che può trovare attuazione in molteplici campi, alcuni dei quali (ad esempio, assistenza e beneficenza pubblica, agricoltura) rientrano indubbiamente fra le materie oggetto di attribuzioni regionali, mentre altri (ad esempio, industria) ricadono sicuramente entro ambiti riservati alle competenze statali. In generale, dunque, deve dirsi che sotto il nome di cooperazione sociale vanno ricomprese attività di promozione umana e di integrazione sociale dei cittadini, e in particolare di quelli svantaggiati, riconducibili al principio di solidarietà sociale solennemente proclamato dall'art. 2 della Costituzione, il cui sviluppo e il cui sostegno rappresentano un compito che coinvolge l'intera comunità nazionale e che, pertanto, dev'essere congiuntamente perseguito, nel rispetto delle correlative competenze costituzionali, dallo Stato, dalle regioni e dalle province autonome. Considerate alla luce della ricordata definizione, le disposizioni impugnate possono essere interpretate in modo conforme alla ripartizione costituzionale delle competenze frà Stato e regioni. Infatti, dove prevedono l'emanazione, da parte delle regioni, di norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale e pongono gli oneri conseguenti a carico delle ordinarie disponibilità finanziarie delle regioni medesime, esse si riferiscono alle attività di cooperazione sociale rientranti nei campi materiali affidati alle competenze regionali. Non è, pertanto, possibile considerare contrastanti con i parametri costituzionali invocati disposizioni di legge che, lungi dal perseguire fini di ampliamento della sfera di attribuzione delle regioni, addossano sulle ordinarie disponibilità finanziarie regionali gli oneri che deriveranno dalla futura adozione di misure di sostegno a favore della cooperazione sociale in relazione ad ambiti materiali già trasferiti o delegati alle competenze regionali.

## PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma, della legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali), sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Puglia, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 81, ultimo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti Il redattore: Baldassarre Il cancelliere: Fruscella

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancellerie: FRUSCELLA

92C0546

## N. 203

Sentenza 15-28 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Atti introduttivi del dibattimento - Lista delle prove - Prove ammesse e vertenti su circostanze diverse da quelle già indicate nelle liste depositate - Facoltà di chiedere un termine per l'esame - Mancata previsione - Sussistenza della possibilità di disporre la sospensione del dibattimento - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 493).

(Cost., artt. 3, 24 e 77).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 493 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 22 ottobre 1991 dal Pretore di Verona, sezione distaccata di Caprino Veronese, nel procedimento penale a carico di Andolfo Francesco ed altro, iscritta al n. 13 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 1º aprile 1992 il Giudice relatore Mauro Ferri;

## Ritenuto in fatto

1. — Il Pretore di Verona, sezione distaccata di Caprino Veronese, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24 e 77 della Costituzione, dell'art. 493 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la facoltà di chiedere un termine per l'esame delle prove ammesse ai sensi del terzo comma dello stesso articolo e vertenti su circostanze diverse da quelle già indicate nelle liste depositate ai sensi dell'art. 468 del codice di procedura penale».

Il remittente premette che al dibattimento si è costituita la parte civile chiedendo l'ammissione di prove testimoniali vertenti su circostanze diverse da quelle indicate dalle altre parti nelle rispettive liste di cui all'art. 468 del codice di procedura penale.

A seguito dell'ammissione di tali prove ai sensi dell'art. 493, terzo comma, del codice di procedura penale — in quanto il mancato deposito della lista è apparso imputabile all'omessa citazione della parte offesa per l'udienza dibattimentale —, la difesa degli imputati ha chiesto un breve rinvio per poter esaminare le prove dedotte per la prima volta dalla parte civile.

A tale richiesta di rinvio si sono opposti il pubblico ministero e la parte civile.

Ciò premesso, il giudice *a quo* solleva la anzidetta questione, sostenendo che la evidenziata situazione — non evitabile attraverso un'applicazione analogica dell'art. 519 del codice di procedura penale, concernente ipotesi del tutto diversa — determina, innanzitutto, una ingiustificata disparità di trattamento tra le parti (in violazione sia dell'art. 3 della Costituzione, sia dell'art. 2, n. 3 della legge di delega, e quindi dell'art. 77 della Costituzione), risultando svantaggiata quella che, per circostanze a sé estranee, vede ammessa l'acquisizione di prove richieste per la prima volta in sede predibattimentale: in tal caso non è infatti possibile usufruire del termine dei due giorni previsto dall'art. 567 del codice di procedura penale; dà luogo, inoltre, ad una limitazione del diritto di difesa dell'imputato, sancito dall'art. 24 della Costituzione.

2. -- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Ritiene l'Avvocatura che la lettura combinata degli artt. 468, primo comma, 495, secondo comma, e 477, secondo comma, del codice consenta di pervenire ad un'interpretazione coerente con i principi costituzionali e conforme alla direttiva n. 3 dell'art. 2 della legge di delega.

L'art. 495, secondo comma, stabilisce il diritto di prova contraria come cardine dell'istruzione probatoria; l'art. 468, primo comma, soddisfa l'esigenza di mettere le parti nella condizione concreta di poter articolare la controprova; l'art. 477, secondo comma, consente al giudice di sospendere il dibattimento per ragioni di assoluta necessità. Alla stregua delle norme citate, prosegue l'Avvocatura, ben potrebbe il giudice, valutate le esigenze difensive delle altre parti, e ritenuta la assoluta necessità di garantire in concreto il diritto alla prova a discarico, esercitare l'anzidetto potere discrezionale di sospensione del dibattimento.

### Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Verona, sezione distaccata di Caprino Veronese, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 493 del codice di procedura penale nella parte in cui, dopo aver stabilito l'acquisibilità, nella fase degli atti introduttivi del dibattimento, di prove non indicate nella lista di cui all'art. 468 quando la parte che le richiede dimostra di non averle potute indicare tempestivamente (terzo comma), non prevede la facoltà delle altre parti di chiedere un termine per l'esame di dette prove, nemmeno quando queste introducano nuovi temi d'indagine.

Ad avviso del remittente, la denunciata lacuna normativa (non colmabile mediante un'applicazione analogica dell'art. 519 del codice di procedura penale, concernente un'ipotesi del tutto diversa) viola, da un lato, gli artt. 3 e 77 della Costituzione — quest'ultimo in relazione alla direttiva n. 3 della legge di delega n. 81 del 1987 —, per ingiustificata disparità di trattamento fra le parti, risultando svantaggiata quella che, per circostanze a sé estranee, vede ammessa l'acquisizione di prove richieste da altra parte per la prima volta in sede dibattimentale, senza avere la possibilità di usufruire di un termine per esaminare le deduzioni avversarie ed approntare un'idonea linea difensiva o accusatoria; dall'altro, l'art. 24 della Costituzione per la lesione del diritto di difesa della medesima parte, nella fattispecie l'imputato.

2. — La questione non è fondata.

Va, innanzitutto, osservato che, secondo un generale principio, le parti hanno sempre la facoltà di formulare al giudice richieste, scritte od orali (cfr. artt. 121 e 141 del codice di procedura penale). Il problema, del resto, deve ritenersi sostanzialmente incentrato (al di là della formulazione letterale dell'ordinanza di rimessione) non tanto sulla facoltà delle parti di chiedere, nella ipotesi in discussione, un termine per l'esame delle prove ammesse ex art. 493, terzo comma, quanto sulla possibilità per il giudice di concedere un tale termine, in accoglimento della richiesta.

Ciò posto, il vigente sistema processuale contrariamente a quanto ritiene il remittente — offre al giudice lo strumento per soddisfare, in casi quali quello di specie, le esigenze delle parti. Invero, l'art. 477 del codice di procedura penale, dopo aver stabilito, al primo comma, che il dibattimento, quando non è assolutamente possibile esaurirlo in una sola udienza, deve proseguire nel giorno seguente non festivo, dispone (secondo comma) che «il giudice può sospendere il dibattimento soltanto per ragioni di assoluta necessità e per un termine massimo che, computate tutte le diazioni, non oltrepassi i dicci giorni, esclusi i festivi». Trattasi di norma che, sia per la sua collocazione nel capo dedicato alle «disposizioni generali» del dibattimento, sia per il suo specifico contenuto, ha evidente carattere generale e residuale, mirando a contemperare il principio della concentrazione del dibattimento (direttiva n. 66 della legge di delega) con l'esigenza di consentire sospensioni di breve durata per motivi non esplicitamente indicati, ma comunque caratterizzati da un'eassoluta necessità». A detta norma, pertanto, il giudice può ricorrere ogniqualvolta, in mancanza di altra disposizione specifica che preveda la sospensione del dibattimento, ritenga che nella fattispecie si sia in presenza dell'anzidetto presupposto.

Ora, va osservato che il codice riconosce alle parti il diritto di dedurre prova contraria (art. 468, quarto comma); ed anzi attribuisce all'imputato il diritto «all'ammissione delle prove indicate a discarico sui fatti costituenti oggetto delle prove a carico» ed analogo diritto al pubblico ministero «in ordine alle prove a carico dell'imputato sui fatti costituenti oggetto delle prove a discarico» (art. 495, secondo comma). Sussiste, poi, l'evidente esigenza di assicurare a ciascuna parte la possibilità di esaminare adeguatamente le prove indicate dalle altre parti, ai fini dell'eventuale escrezio dei diritti sopra menzionati: ed a ciò sono, infatti, preordinati i termini dilatori per il deposito delle liste di cui agli artt. 468, primo comma, e 567, secondo comma, del codice di procedura penale.

Ne consegue che, come esattamente osserva l'Avvocatura dello Stato, il soddisfacimento dell'anzidetta esigenza nel caso di ammissione di prove all'inizio del dibattimento, ex art. 493, terzo comma, del codice di procedura penale, ben può costituire e danzi deve ritenersi che integri senz'altro — una di quelle «ragioni di assoluta necessità» che abilità il giudice, in assenza di altra specifica disposizione, ai sensi del richiamato art. 477, secondo comma, a disporre la sospensione del dibattimento, ove, ovviamente, come avvenuto nel giudizio *a quo*, la parte interessata formuli una richiesta in tal senso.

La indicata soluzione offre, inoltre, al giudice la possibilità di graduare, adeguandola alle singole concrete fattispecie, la durata della sospensione, al fine di contemperare al meglio, caso per caso, le opposte esigenze sopra menzionate.

In conclusione, la questione si rivela basata su un erroneo presupposto, e conseguentemente deve dichiararsi non fondata.

## PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 493 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 77 della Costituzione, dal Pretore di Verona, sezione distaccata di Caprino Veronese, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti
Il redattore: Firmi

Il cancelliere: Frusch

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancellerie: FRUSCHILA

92C0547

# Sentenza 15-29 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensionati con rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi - Cumulo della I.I.S. con la retribuzione relativa a rapporti iniziati dopo il 31 dicembre 1978 - Divieto - Congelamento degli incrementi della I.I.S. accertati dal 1" gennaio 1979 per rapporti in corso alla data del 31 dicembre 1978 - Richiamo alla sentenza n. 566/1989 della Corte - Sostanziale decurtazione del complessivo trattamento pensionistico senza stabilire il limite minimo dell'emolumento dell'attività esplicata oltre il quale tale decurtazione diviene operante - Illegittimità costituzionale.

(Legge 21 dicembre 1978, n. 843, art. 17, primo comma; d.-l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 15, convertito in legge 29 febbraio 1980, n. 33).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO. dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTE.

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria) e 15 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663 (Finanziamento del servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla legge 1° giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile) convertito in legge 29 febbraio 1980, n. 33 promosso con ordinanza emessa il 20 marzo 1991 dalla Corte dei Conti - Sezione III giurisdizionale sul ricorso proposto da Guido Cremonini, iscritta al n. 621 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 40, prima serie speciale dell'anno 1991:

Udito nella camera di consiglio del 18 marzo 1992 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

## Ritenuto in fatto

1. — La Corte dei Conti, con ordinanza 20 marzo 1991 - emessa nel corso di un giudizio avente ad oggetto il diritto del ricorrente a percepire l'indennità integrativa speciale, relativa al trattamento di pensione erogatagli dalla Cassa pensioni dipendenti enti locali (C.P.D.E.L.), per il periodo in cui, dopo il collocamento a riposo, aveva prestato attività lavorativa presso l'orfanotrofio di Castelnuovo Emilia - ha sollevato, in riferimento all'art. 36, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 e 15 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, conv. nella legge 29 febbraio 1980, n. 33.

Nell'ordinanza si osserva che questa Corte, con sentenza n. 566 del 1989, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 99, quinto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, il quale dispone la sospensione dell'indennità integrativa speciale nei confronti dei pensionati che prestino opera retribuita, sotto qualsiasi forma, presso lo Stato, le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici. Ciò in quanto tale sospensione era stata prevista in via assoluta e non in relazione ad una retribuzione che superasse un minimo prestabilito.

Il giudice *a quo* ha dedotto che, pur dopo tale declaratoria d'illegittimità costituzionale, ai sensi degli artt. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 e 15 del D.L. 30 dicembre 1979, n. 663 (conv. nella legge 29 febbraio 1980, n. 33), al pensionato che presti opera retribuita alle dipendenze di terzi, non spetta l'intera indennità integrativa relativa al trattamento pensionistico, prevedendo dette norme una sostanziale decurtazione del suo trattamento pensionistico.

Tale decurtazione contrasterebbe con l'art. 36 della Costituzione, in quanto - come quella disposta dall'art. 99, quinto comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, già dichiarato illegittimo - opera senza che sia stabilito l'ammontare minimo della retribuzione, in relazione alla quale essa diventa operante.

Dinanzi a questa Corte non vi è stata alcuna costituzione di parte e la questione è stata fissata per l'esame in camera di consiglio ai sensi dell'art. 26, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

### Considerato in diritto

1. — Il giudice a quo ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 e 15 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, conv. nella l. 29 febbraio 1980, n. 33, in quanto il primo vieta il cumulo dell'indennità integrativa speciale con la retribuzione nei confronti dei pensionati con rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi iniziato posteriormente al 31 dicembre 1978; il secondo stabilisce il congelamento degli incrementi dell'indennità integrativa speciale, accertati dall'1 gennaio 1979, nei confronti dei pensionati con rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi in corso alla data del 31 dicembre 1978. È fatto salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Tale disciplina sarebbe in contrasto con l'art. 36, primo comma, della Costituzione, perché implicherebbe una sostanziale decurtazione del complessivo trattamento pensionistico, senza che sia stabilito il limite minimo della retribuzione in relazione alla quale tale decurtazione diventa operante.

La questione è stata sollevata nel corso di un giudizio avente ad oggetto il diritto del ricorrente a percepire l'indennità integrativa speciale, connessa al trattamento di pensione, erogatagli dalla Cassa pensioni dipendenti enti locali (C.P.D.E.L.), per il periodo (protrattosi dall'1 agosto 1971 al 31 ottobre 1979) in cui, dopo il collocamento a riposo, aveva prestato attività lavorativa presso l'orfanotrofio di Castelnuovo Emilia. Il giudice a quo ha provveduto, con sentenza parziale, all'accoglimento della domanda per quanto riguarda il diritto del ricorrente a percepire l'indennità integrativa speciale sulla pensione, fino al 31 dicembre 1978 in misura intera e, dal primo gennaio 1979 alla cessazione dell'attività lavorativa, con le limitazioni di cui agli artt. 17 della legge n. 843 del 1978 e 15 del d.1. n. 663 del 1979, conv. nella legge n. 33 del 1980. Contestualmente, con ordinanza di rimessione a questa Corte, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale delle norme indicate.

Tale questione è rilevante (e quindi, ammissibile) nel giudizio a quo, perché dalla declaratoria d'illegittimità costituzionale deriverebbe l'accoglimento integrale della domanda, venendo a cadere le limitazioni ostative poste dalle norme impugnate.

## 2. — Nel merito la questione è fondata.

Va premesso che l'art. 99, quinto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, aveva già stabilito che la corresponsione dell'indennità integrativa speciale «è sospesa nei confronti del titolare di pensione o di assegno che presti opera retribuita, sotto qualsiasi forma, presso lo Stato, amministrazioni pubbliche o enti pubblici, anche se svolgono attività lavorativa».

Successivamente, l'art. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 ha ampliato tale principio, disponendo che l'indennità integrativa speciale non è cumulabile con la retribuzione «percepita in costanza di rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi», dovendosi comunque fare salvo «l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti».

In tale quadro normativo si è inserita la disposizione dell'art. 15 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663 (conv. nella legge 29 febbraio 1980, n. 33), la quale ha stabilito che, «nei confronti dei pensionati con rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi alla data del 31 dicembre 1978, aventi diritto all'indennità integrativa speciale, il divieto di cumulo di cui al primo comma della legge 21 dicembre 1978, n. 843, si applica limitatamente agl'incrementi dell'indennità stessa accertati dall'1 gennaio 1979 in poi».

Questa Corte, con la sentenza n. 566 del 1989, ha statuito — nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 99, quinto comma, sopra citato, del d.P.R. n. 1092 del 1973 — che «la diminuzione del trattamento pensionistico complessivo può essere giustificata e compatibile col principio stabilito dall'art. 36, primo comma, della Costituzione soltanto se sia correlata ad una retribuzione della nuova attività lavorativa che ne giustifichi la misura». Con la conseguenza che non sono legittime norme che implichino una sostanziale decurtazione del complessivo trattamento pensionistico, senza stabilire il limite minimo dell'emolumento dell'attività esplicata, oltre il quale tale decurtazione diventa operante.

Ne deriva che, in base al suddetto principio, l'art. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 e l'art. 15 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663 sono costituzionalmente illegittimi; il primo di essi ha infatti previsto l'esclusione; il secondo, il congelamento (nell'importo dovuto al 31 dicembre 1978) dell'indennità integrativa speciale, per i pensionai che svolgono anche attività di lavoro subordinato, senza determinare la misura della retribuzione oltre la quale l'esclusione e il congelamento diventano operanti. Tale determinazione (e quella della relativa decorrenza) spetta al legislatore e deve esplicarsi in modo da salvaguardare il precetto dell'art. 36, primo comma, della Costituzione.

### PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria) e 15 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663 (Finanziamento del servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche anuministrazioni in base alla legge 1º giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile), conv. nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nella parte in cui non determinano la mixura della retribuzione, oltre la quale diventano operanti l'esclusione e il congelamento dell'indennità integrativa speciale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI
Il redattore: PESCATORE
Il cancelliere: DI PAGLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 1992.

Il cancelliere: Di PAOLA

92C0548

### N. 205

Sentenza 15-29 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Formazione dello stato passivo - Crediti ammessi - Legittimazione del fallito all'impugnazione anche quando l'accertamento è pregiudiziale al giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento da parte del fallito medesimo - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità del legislatore - Inammissibilità.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 100).

(Cost., art. 24).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI:

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

# SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 100 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 («disciplina del fallimento del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa») promosso con ordinanza emessa il 20 febbraio 1991 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra la S.p.A. Nigeria in liquidazione ed il Condominio di Largo E. Fermi, n. 6 ed altro iscritta al n. 647 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 42, prima serie speciale dell'anno 1991;

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

Udito nell'udienza pubblica del 31 marzo 1992 il Giudice relatore Renato Granata;

Udito l'avvocato Dario Di Gravio per la S.p.A. Nigeria in liquidazione e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

## Ritenuto in fatto

Con ordinanza in data 20 febbraio 1991 — emessa su ricorso della fallita società Nigeria avverso il provvedimento, del giudice delegato, di ammissione al passivo di un credito, già contestato dalla debitrice ai fini della esclusione dello stato di insolvenza nel giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento — l'adito Tribunale di Roma ha ritenuto rilevante, al fine del decidere sulla eccezione di difetto di legittimazione della fallita ex adverso formulata, e non manifestamente infondata in riferimento all'art. 24 Cost. — onde ha sollevato — questione incidentale di legittimità dell'art. 100 r.d. 1942 n. 267 «nella parte appunto in cui non prevede la legittimazione del fallito alla impugnazione dei crediti ammessi, anche quando l'accertamento del credito è pregiudiziale al giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento proposto dallo stesso fallito».

Secondo, infatti, il Collegio rimettente, «quando l'accertamento del passivo non ha, come nella specie, efficacia limitata ai fini delle operazioni procedurali ma investe l'accertamento di uno dei presupposti del fallimento, quando in particolare, la pronunzia del giudice delegato ha efficacia preclusiva anche in un giudizio nel quale il fallito conserva la sua legittimazione, appare fortemente lesiva del diritto alla difesa, garantito dal citato art. 24, l'esclusione della legittimazione del fallito dalla impugnazione dei crediti ammessi al passivo dal giudice delegato».

- 2. Nel giudizio innanzi a questa Corte si è costituita la società ricorrente svolgendo, anche con successiva diffusa memoria, considerazioni adesive alla prospettazione del giudice a quo.
- L'Avvocatura di Stato, per l'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri, ha viceversa concluso per l'infondatezza della questione.

### Considerato in diritto

1. — Nel contesto della procedura fallimentare disciplinata dal r.d. 16 marzo 1942 n. 267, e con riguardo al subprocedimento di formazione dello stato passivo che si conclude con il decreto del giudice che ne dichiara l'esecutività ai sensi dell'art. 97 della citata legge fallimentare, dispone il successivo art. 100 che, entro 15 giorni dal deposito del suddetto provvedimento, «ciascun creditore può impugnare i crediti ammessi con ricorso al giudice delegato».

Per consolidata interpretazione della Corte regolatrice (che rende la norma diritto vivente) analoga legittimazione (all'impugnazione) non è riconosciuta al fallito; e neppure (in suo nome e per suo conto) al curatore (nei cui confronti va comunque integrato il contraddittorio nel giudizio promosso dal creditore).

- 2. Proprio in relazione al riferito profilo di esclusione del debitore dal rimedio impugnatorio avverso il provvedimento di verifica del passivo, il dubbio di legittimità del menzionato art. 100, per contrasto con l'art. 24 Cost., è già stato prospettato a questa Corte, che con sentenza n. 222 del 1984 ne ha però escluso la fondatezza sul rilievo che «la partecipazione del fallito alla fase sommaria di verificazione, la quale sfocia nel decreto di ammissione al passivo, consente di rappresentare le ragioni che ad avviso del fallito vanno poste a fondamento del decreto del giudice delegato, mentre l'attribuzione al fallito della legittimazione in persona alla impugnazione dei crediti ammessi offirirebbe facile esca alla perpetuazione della fase di cognizione ordinaria con grande nocumento dei creditori».
- 3. Con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale di Roma, che non ignora la richiamata sentenza 222/84, chiede però ora alla Corte di rimeditare la soluzione della questione: in relazione al profilo nuovo (rilevante nel processo a quo e non esaminato perchè non prospettato, dalla precedente pronunzia) del collegamento tra l'accertamento del passivo (ex artt. 97, 100 L.F.) e l'effetto preclusivo che, secondo lo stesso tribunale, ne consegue (anche) nel giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento (sub art. 18 L. cit.) nel quale il fallito formalmente conserva la sua legittimazione. Una volta infatti che, in virtù della ritenuta efficacia endofallimentare del provvedimento di accertamento dello stato passivo, è impedito al fallito di contestare i crediti ammessi, ne resta automaticamente pregiudicata sempre ad avviso del Collegio rimettente l'opposizione al fallimento, ove questa proprio a quella contestazione (come sulla specie) in tesi si correli.

Di qui appunto la violazione (in questi termini riproposta) del parametro costituzionale della difesa.

Osserva la Corte che in realtà — pur nel contesto di un indirizzo consolidato quanto alla sua enunciazione in termini «generali» circa l'efficacia endofallimentare dei risultati della verificazione del passivo — il quesito «specifico» se il decreto del giudice delegato, che dichiara esecutivo lo stato passivo, esplichi efficacia preclusiva anche nel giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento non trova una risposta univoca nei precedenti puntuali, peraltro pochi e neppure recenti, della Corte di Cassazione (in senso negativo Cass. 1170/1964; in senso affermativo Cass. 427/1969 e. obiter, Cass. 971 (1970).

Ma ove anche si condivida l'interpretazione estensiva al riguardo accolta dal tribunale a quo e si ammetta che il sistema che ne risulta sia di dubbia compatibilità con la garanzia di difesa del fallito — la correlativa questione di costituzionalità è comunque inammissibile in questa sede, per i noti limiti entro i quali è consentita l'adozione di decisioni additive, come quella nella specie richiesta.

5. — Come, infatti, reiteramente già precisato (cfr., tra le più recenti sent. n. 287, 202, 44, 25/91; 29/90), una decisione di tipo additivo è, in linea di principio, consentita soltanto quando la soluzione adeguatrice non debba essere frutto di una valutazione discrezionale, ma consegua necessariamente al giudizio di legittimità, si che la Corte in realtà proceda a un'estensione logicamente necessitata e spesso implicita della potenzialità interpretativa del contesto normativo in cui è inserita la disposizione impugnata.

Plurime sarebbero invece, nella specie, le scelte astrattamente possibili per la richiesta reductio ad·legitimitatem del disposto normativo denunciato.

Potrebbe infatti il rafforzamento delle garanzie difensive del debitore — in tesi — attuarsi sia sul versante del giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento — con l'escludere in quella sede l'efficacia preclusiva del precedente accertamento del passivo — sia nella fase appunto di verifica dei crediti ammessi.

Ed in questa seconda direzione, l'auspicata estensione al fallito della legittimazione alla impugnazione non è (come del resto lo stesso giudice a quo non disconosce) l'unico rimedio possibile: potendo una tale legittimazione alternativamente attribuirsi al curatore (nell'interesse del fallito), ed essendo anche possibile, in una prospettiva ulteriormente diversa, prefigurare un meccanismo (come quello adombrato dall'Avvocatura nelle sue conclusioni orali) di sospensione obbligatoria della verifica in pendenza di opposizione alla dichiarazione di fallimento fondata sulla contestazione di crediti di cui sia chiesta l'ammissione.

Per cui appunto, di fronte a tale varia gamma di soluzioni derivanti da diverse possibili valutazioni, l'intervento come nella specie richiesto alla Corte non può esercitarsi, spettando la relativa scelta unicamente al legislatore.

## PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 100 del r.d. 16 marzo 1942 n. 267 (disciplina del fallimento del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), «nella parte in cui non prevede la legittimazione del fallito alla impugnazione dei crediti ammessi, anche quando l'accertamento è pregiudiziale al giudizio di opposizione alla dichiarazione di fallimento proposto dallo stesso fallito», in riferimento all'art. 24 della Costituzione, sollevata dal Tribunale di Roma, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI Il redattore: GRANATA Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 aprile 1992.

Il cancelliere: DI PAOLA

9200549

## N. 206

Ordinanza 15-29 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Successione ereditaria - Beni immobili - Imposte - Valutazione automatica - Mancata previsione - Disparità di trattamento tra situazioni identiche senza specificazione del tertium comparationis - Difetto di motivazione - Manifesta inammissibilità.

(D.-L. 14 marzo 1988, n. 70, art. 12, comma 3-ter, convertito in legge 13 maggio 1988, n. 154). (Cost., art. 3).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma terzo ter, del decreto legge 14 marzo 1988, n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988, n. 154 («Norme in materia tributaria per la semplificazione delle procedure di accatastamento degli immobili urbani») promosso con ordinanza emessa il 2 novembre 1991 dalla Commissione Tributaria di primo grado di Sanremo sul ricorso proposto da Anfosso Maria Paola entro l'Ufficio del Registro di Sanremo iscritta al n. 732 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 1 aprile 1992 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che con ordinanza del 2 novembre 1991 la Commissione tributaria di primo grado di Sanremo — adita da Anfosso Maria con ricorso avverso l'avviso di accertamento di valore dell'Ufficio del registro relativo alla denuncia di successione di Anfosso Pietro — ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 12, comma 3 ter, del decreto legge 14 marzo 1988 n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988 n. 154 «nella parte in cui detta norma non ha esteso la previsione della valutazione automatica anche ai trasferimenti mortis causa di beni immobili intervenuti nel periodo dal 1º luglio 1986 al 12 maggio 1988»;

che secondo il giudice rimettente è «evidente» la disparità di trattamento tra situazioni identiche e della conseguente violazione del principio di eguaglianza;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato sostenendo l'inammissibilità della questione di costituzionalità atteso che l'ordinanza di rimessione non riferisce compiutamente i termini della vicenda processuale e non indica il tertium comparationis rispetto al quale è denunciata la disparità di trattamento; nel merito ritiene la non fondatezza della questione perchè il limite massimo di valore accertabile ai fini dell'imposta di successione trova applicazione anche ai trasferimenti mortis causa di beni immobili presi in considerazione dal giudice rimettente (ossia quelli intervenuti nel periodo dal 1º luglio 1986 al 12 maggio 1988);

Considerato in diritto che il giudice rimettente non indica quando si sia aperta la successione de qua; e — pur invocando la disparità di trattamento tra situazioni identiche — non specifica il tertium comparationis; nè inoltre articola alcuna motivazione a sostegno dell'affermazione secondo cui ai trasferimenti mortis causa di beni immobili intervenuti nel periodo dal 1º luglio 1986 al 12 maggio 1988 non si estende la previsione della valutazione automatica di cui all'art. 8 legge 17 dicembre 1986 n. 880 (e quindi il limite massimo di valore accertabile ai fini dell'imposta di successione), all'ermazione che costituisce la premessa interpretativa della prospettata violazione del principio di eguaglianza;

che pertanto la questione di costituzionalità, così prospettata, è manifestamente inammissibile;

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

### PER QUESTI MOTIVI

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3 ter, del decreto legge 14 marzo 1988 n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988 n. 154 (Norme in materia tributaria per la semplificazione delle procedure di accatastamento degli immobili urbani), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Sanremo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: Corasaniti Il redattore: Granata Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 29 aprile 1992.

Il cancelliere: Di PAOLA

92C0550

### N 207

# Ordinanza 15-29 aprile 1992

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Invim straordinaria - Accertamento - Limite massimo di valore accertabile - Estensione della disciplina anche per i trasferimenti a titolo gratuito - Mancata previsione - Jus superveniens, art. 12, comma 3-ter, d.-l. 14 marzo 1988, n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988, n. 154 - Restituzione degli atti al giudice a quo. (Legge 17 dicembre 1986, n. 880, art. 11).

# LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: dott. Aldo CORASANITI;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO. avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI:

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 17 dicembre 1986, n. 880 («Revisione delle aliquote dell'imposta sulle successioni e donazioni») promosso con ordinanza emessa il 2 giugno 1987 dalla Commissione tributaria di primo grado di Firenze sul ricorso proposto da Azienda agricola di Sorbigliano contro l'Ufficio del Registro iscritta al n. 749 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 1º aprile il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto che con ordinanza del 2 giugno 1987 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 dicembre 1991) la Commissione tributaria di primo grado di Firenze — adita dall'Azienda Agricola di Sobigliano con ricorso avverso l'avviso di accertamento di valore per INVIM straordinaria — ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. Il della legge 17 dicembre 1986 n. 880 nella parte in cui non estende la disciplina del limite massimo di valore accertabile ai fini dell'INVIM, quale dettata dal precedente art. 8, anche all'applicazione della medesima imposta dovuta per trasferimenti a titolo gratuito o (in caso di società od enti) per decorso del decennio in relazione ad atti o denunce il cui presupposto di imposta si sia verificato anteriormente al 1º luglio 1986;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri a mezzo dell'Avvocatura dello Stato chiedendo la restituzione degli atti alla Commissione rimettente per jus superveniens (art. 12, comma 3 ter. d.l. 14 marzo 1988 n.70, convertito nella legge 13 maggio 1988 n. 154);

Considerato in diritto che successivamente all'ordinanza è intervenuto l'art. 12, comma 3 ter. del decreto legge 14 marzo 1988 n. 70, convertito nella legge 13 maggio 1988 n. 154 che ha aggiunto il comma 1 bis all'art. 11 della legge 17 dicembre 1986 n. 880, prevedendo che le disposizioni dettate dall'art. 8 della legge medesima (sul limite massimo di valore accertabile ai fini dell'INVIM) si applicano anche alle successioni apertesi e alle donazioni poste in essere anteriormente al 1º luglio 1986, per i quali non sia intervenuto il definitivo accertamento del valore imponibile;

che pertanto gli atti vanno restituiti alla commissione tributaria rimettente;

PER QUE.

# LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Commissione tributaria di primo grado di Firenze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1992.

Il Presidente: CORASANITI Il redattore: GRANATA Il cancelliere: Di PAOLA

Depositata in cancelleria il 29 aprile 1992.

Il cancelliere: Di PAOLA

92C0551

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 12

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 aprile 1992 (della regione Toscana)

Edilizia e urbanistica - Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni recante i piani di cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica - Previsione dell'obbligo delle regioni di impartire direttive per la vendita di fabbricati nei quali coloro che intendano acquistare costituiscano almeno il 50% dei locatari - Possibilità dell'ente gestore di vendere egualmente gli alloggi richiesti anche qualora gli acquirenti rappresentino meno del 50% degli alloggi costituenti il fabbricato - Facoltà delle regioni di autorizzare l'ente gestore a rifiutare le richieste di acquisto inferiori al 50% degli alloggi del fabbricato qualora lo stesso non ravvisi l'opportunità della vendita, motivandone analiticamente le ragioni-Inclusione in detta disciplina anche degli immobili realizzati con risorse proprie da parte degli enti gestori - Previsione per questi ultimi alloggi, nonché per quelli acquisiti, realizzati o recuperati con contributi regionali, del versamento degli introiti delle cessioni nelle contabilità speciali già tenute dagli enti gestori presso la tesoreria dello Stato - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia e urbanistica - Violazione dei principi inerenti alla funzione statale di indirizzo e coordinamento nei confronti dell'attività amministrativa regionale, attesa la mancanza nel caso di un fondamento in una espressa disposizione di legge - Mancata consultazione della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni [art. 12, quinto comma, lett. b.), della legge n. 400/1988] - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 150/1982, 338/1989, 37, 49 e 359 del 1991 e 30/1992.

(D.P.R. 14 febbraio 1992).

(Cost., artt. 3, 97, 117, 118 e 119).

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del Presidente della giunta regionale, rappresentata e difesa per mandato a margine del presente atto dall'avv. Alberto Predieri e presso il suo studio elettivamente domiciliata in Roma, via G. Carducci n. 4, contro il presidente del Consiglio dei Ministri pro-tempòre per la dichiarazione di illegittimità costituzionale e l'annullamento del d.P.R. 14 febbraio 1992 «Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni recante i piani di cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

 Sulla Gazzetta Ufficiale n. 40 del 18 febbraio 1992 è stato pubblicato il d.P.R. 14 febbraio 1992 indicato in epigrafe.

Il decreto, dopo aver fatto riferimento agli artt. 93 del d.P.R. n. 616/1977, 2, secondo comma, lett. d) della legge n. 400/1988 e 28 della legge n. 412/1991); considerato che «l'alienazione di fabbiricati costituiti da alloggi di edilizia residenziale pubblica deve essere diretta esclusivamente al conseguimento di finalità proprie dell'edilizia abitativa pubblicas; ritenuta «l'esigenza di realizzare, pur nell'ambito delle diverse situazioni locali, uniformità di indirizzo per quanto attiene alla cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e alla mobilità degli inquilini non interessati alla cessione»; e che «pertanto, occorre indicare taluni criteri di massima ai quali dovranno attenersi le regioni nell'approvare i piani di cessione e nell'adottare le contestuali misure per la mobilità di coloro che non desiderano l'alienazione»; ritenuto «che allo scopo di incentivare l'attività di cessione, i rapporti di tesoreria tra gli enti gestori e lo Stato potranno essere rivisti con successivo provvedimento legislativo»; tutto ciò visto, ritenuto e considerato, il decreto formula una serie minuziosa e dettagliata di preserizioni indirizzate alle regioni, cui spetta approvare, ai sensi dell'art. 28 della legge n. 412/1991, «i piani di cessione degli alloggi predisposti dagli enti gestori nel rispetto dei principi di cui al medesimo articolo», nonche di «adottare contestualmente le misure per la mobilità degli inquilini che non desiderano acquistare gli alloggi posti in vendita» (così, nelle premesse del d.P.R. impugnato, viene sintetizzato il contenuto dell'art. 28 della legge n. 412/1991).

Tali prescrizioni si traducono nell'imposizione alle regioni degli obblighi (anche semanticamente espressi con formule che non lasciano margini di dubbio o di scelta: «le regioni dovranno impartire direttive», art. 1, primo comma; «le regioni dovranno curare», art. 2 primo comma; «le regioni dovranno altresi prevedere», art. 2, quarto comma, art. 3; «le regioni devono approvare», art. 5, primo comma; «le regioni devono provvedere», art. 5, terzo comma; «le regioni devono vigilare», art. 6, primo comma) previsti da ciascuna singola disposizione di cui si compone il decreto.

Gli oggetti e i contenuti di tali prescrizioni sono i più specifici e vari. Vanno dall'indicazione della percentuale dei richiedenti l'acquisto dell'alloggio che debbono essere locatari perché possano essere venduti fabbricati o porzioni di essi [art. I, primo comma, lett. a]; all'esclusione di edifici ristrutturati o per i quali esistano programmi di ristrutturazione [art. 1, primo comma, lett. b] con una scelta riduttiva illegittima e immotivata; alle modalità di tutela degli inquilini ultrasessantacinquenni o portatori di handicap (art. 2, terzo comma); alle condizioni per la partecipazione degli enti gestori alle quote condominiali e alle spese di manutenzione straordinaria (art. 2, quarto comma); alla imposizione dei comportamenti che le regioni debbono tenere (nonchè al relativo iter) qualora l'ente gestore abbia proposto la vendita degli alloggi nei casi in cui gli acquirenti rappresentino meno del 50% degli alloggi costituenti il fabbricato (art. 3), nonché alla indicazione di cosa le regioni possono fare qualora l'ente gestore, in presenza di richieste inferiori al 50% degli alloggi del fabbricato non ravvisi «motivandone analiticamente le regioni». l'opportunità di procedere alle cessioni (art. 4); all'imposizione del termine (novanta giorni) entro il quale le regioni debbono approvare i piani di cessione degli enti gestori e adottare «tutte le misure» (si noti: tutte le misure, entro novanta giorni) per assicurare la mobilità degli inquilini che non richiedono l'acquisto dell'alloggio (art. 5, primo comma); alla determinazione del prezzo di cessione degli alloggi (art. 5, secondo comma: prescrizione per giunta superflua, dal momento che l'indicazione del prezzo era già contenuta nel punto 8 dell'art. 28 della legge n. 412/1991, che è oltretutto richiamato dallo stesso art. 5, secondo comma, cosicché incostituzionalità sostanziale dell'atto si somma, generando ulteriore illegittimità e incostituzionalità, alla incoerenza e irragionevolezza delle singole disposizioni); alla minuziosa indicazione delle modalità e dei termini che le regioni debbono imporre agli enti gestori perchè questi richiedano i valori catastali aggiornati e li comunichino (art. 5, terzo comma), o perchè gli inquilini esercitino il diritto a chiedere l'acquisto dell'alloggio in uso o di altro alloggio in proprietà (art. 5, quarto comma); ancora, alle modalità di impiego e versamento dei fondi ricavati dalle alienazioni (art. 6).

 Tutto ciò concreta un quadro complessivo nel quale la incocrenza o irraggionevolezza della tale o talaltra disposizione si somma, alla violazione complessiva delle regole che disciplinano l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento.

Come la Corte ha altre volte ricordato (cfr. sentenza n. 221/1975 e 16/1992), l'edilizia residenziale pubblica è stata individuata dalla stessa Corte come materia sulla quale si esercita una «competenza primaria» della regione. Ai sensi dell'art. 93 del d.P.R. n. 616/1977 (del resto citato dallo stesso decreto), sono trasferite alle regioni le funzioni amministrative statali concernenti la programmazione regionale, la localizzazione, le attività di costruzione e la gestione di interventi di edilizia residenziale e abitativa pubblica, di edilizia convenzionata, di edilizia agevolata, di edilizia sociale nonchè le funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento.

Sono inoltre trasferite le funzioni relative alla realizzazione di alloggi, salvo che si tratti di alloggi da destinare a dipendenti civili o militari dello Stato per esigenze di servizio.

Nel quadro del trasferimento di tutte le funzioni operato dall'art. 93, la legge n. 412/1991 (disposizioni in materia di finanza pubblica) ha previsto che «la regione approva i piani di cessione degli alloggi predisposti dagli enti gestori nel rispetto dei principi di cui al presente articolo, adottando contestualmente le misure per la mobilità degli inquilini che non desiderano acquistare gli alloggi posti in vendita e tutelando gli inquilini ultrasessantacinquenni o portatori di handicap» (art. 28, quinto comma).

La norma contiene inoltre disposizioni in tema di individuazione dei destinatari dell'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (terzo comma); dei legittimati a presentare domanda di acquisto degli alloggi (quarto comma); sulla gestione dei fondi ricavati dalle alienazioni degli alloggi (sesto comma); sulle modalità di svolgimento delle alienazioni (settimo comma); sul prezzo delle cessioni (ottavo comma); sui soggetti cui spetta l'amministrazione degli immobili interessati dalle alienazioni e sulle modalità con cui l'ente gestore presta la propria assistenza alla formazione e al funzionamento dei condomini (modalità riservate alla legge regionale, nono comma); sulla riserva alla legge regionale della individuazione dei criteri in base ai quali deve essere formulata la proposta degli enti gestori di essioni di alloggi di proprietà dello Stato (undicesimo comma); sull'esenzione dall'Invim e l'inalienabilità degli immobili vincolati ex legge n. 1089/1939 (dodicesimo e tredicesimo comma).

- 3. Tutto ciò delinea un quadro normativo del quale, agli specifici fini del presente giudizio di costituzionalità, va rilevato;
  - a) che esso attribuisce competenze in via generale e primaria alle regioni;
- b) che in particolare, per quanto concerne l'approvazione dei piani di cessione degli alloggi e l'adozione di misure per la mobilità degli inquilini, le specifiche competenze regionali (ribadite dall'art. 28, quinto comma della legge n. 412/1991) trovano precisi e sufficienti riferimenti nelle disposizioni «poste dallo stesso art. 28, secondo la testuale indicazione dello stesso quinto commas;

- c) che in considerazione di ciò non appariva in alcun modo necessaria la predisposizione di alcun atto statale di indirizzo e coordinamento: e men che meno di un atto di estremo dettaglio, quale quello che è stato adottato con il d.P.R. 14 febbraio 1992;
- d) che ciò è tanto più vero se si considera che non esiste, nel caso di specie, nessuna norma apposita, nella legislazione statale, suscettibile di fondare l'esercizio in via amministrativa del potere di indirizzo e coordinamento (il quale, pertanto, è stato posto in essere in violazione del principio di legalità che solo ne rende legittimo lo svolgimento); e che l'atto di indirizzo e coordinamento in specie si compone di prescrizioni di estremo dettaglio, non ricavabili dall'art. 28 della legge n. 412/1991 o addirittura in contrasto con le disposizioni di quest'ultimo.
- 4. Nella sentenza n. 30 del 1992, la Corte ha affermato che «con la sentenza n. 15/1982, questa Corte, nell'inquadrare la funzione statale di indirizzo e coordinamento nell'ambito delle norme costituzionali relative al rapporto tra la potestà legislativa e amministrativa dello Stato e l'autonomia delle regioni (e delle province autonome), ha enunciato il principio che l'esercizio in via amministrativa, da parte dello Stato, della funzione d'indirizzo e coordinamento "è giustificato solo se trova un legittimo e apposito supporto nella legislazione statale." Da questo principio derivano due corollari: a) che ogni esercizio della potestà di indirizzo e coordinamento dev'essere appositamente previsto da norme di legge statale, dirette a istituire la relativa funzione con riguardo a un determinato ambito di attività attribuito alle competenze delle regioni o delle province autonome; b) che, come è stato precisato dalla stessa sentenza n. 150 del 1982 e come è stato confermato da successive pronunzie di questa Corte (v. da ultime sentenza n. 338/1989, 37. 49 e 359 del 1991), gli atti di indirizzo e coordinamento possono validamente incidere sull'autonomia costituzionalmente garantita alle regioni e alle province autonome soltanto sulla base di disposizioni di legge volte a determinare «il possibile contenuto sostanziale degli atti di questo tipo"».

Nel nostro caso, non ricorre la condizione sub a), dal momento che non esiste alcuna apposita norma di legge statale, diretta a istituire la funzione di indirizzo e coordinamento con riguardo allo specifico ambito di attività attribuito alla competenza della regione.

Una norma del genere non è e non può essere l'art. 93 del d.P.R. n. 616/1977, che non prevede nè esplicitamente, né implicitamente, alcun esercizio del potere di indirizzo e coordinamento, ma si limita a individuare l'ambito (amplissimo e generale) del trasferimento delle funzioni alle regioni, ricordando semplicemente l'esistenza di un potere di programmazione in capo allo Stato (cfr. art. 11 del d.P.R. n. 616/1977, che certo non coincide con la previsione della formulazione di un atto di indirizzo e coordinamento, né tanto meno con un atto dettagliato senza alcun carattere programmatorio.

Né una norma di tal genere può essere ravvisata nel pur citato art. 2, secondo comma, lett. d) della legge n. 400/1988 (si tratta evidentemente di un refuso, visto che il secondo comma dell'art. 2 non contiene alcuna lett. d), e il riferimento deve intendersi fatto, pertanto, all'art. 2, terzo comma, lett. d).

Come la Corte ha ricordato nella già citata sentenza n. 30/1992 «la stessa norma legislativa invocata dalla disposizione impugnata — vale a dire. l'art. 2, terzo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400 — non può certo fungere da norma istitutiva di quello specifico potere, poiché, come questa Corte ha già detto a proposito della stessa disposizione di legge (v. sentenza n. 242/1989) o di altre disposizioni similari (v. sentenze nn. 150/1982, 139 e 345 del 1990), ivi compreso l'art. 4, primo comma, lett. f) (v. sentenza n. 85/1990), si tratta di norma legislativa che non è diretta ad attributire al Governo una specifica competenza ad esercitare funzioni di indirizzo e coordinamento verso le regioni o le province autonome, ma che mira, più semplicemente, a individuare all'interno della complessa istituzione governativa l'organo attributario, in via diretta e immediata, della competenza a deliberare gli atti di indirizzo e coordinamento».

Né — ancora — sarebbe legittimo individuare il fondamento normativo del potere che lo Stato ha preteso di esercitare in via amministrativa nella disposizione di carattere generale di cui all'art. 3 della legge n. 382/1975, peraltro neppure citato o richiamato nelle premesse dell'atto impugnato.

Come la Corte ha ricordato nella sentenza 359/1991 «con specifico riferimento all'allora interessato art. 3 della legge 22 luglio 1975 n. 382 (il quale, come è noto, dispone che "la funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative delle regioni a statuto ordinario attiene ad esigenze di carattere unitario, anche in riferimento agli obiettivi della programmazione economica nazionale e agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali e comunitari (...) e viene esercitata, fuori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, mediante deliberazione del Consiglio d'intesa con il Ministro o i Ministri competenti", la Corte ha concluso che una siffatta disposizione normativa non costituiva idonea base giustificativa degli impugnati atti di indirizzo e coordinamento, dal momento che "non riguarda(va), né delimita(va) per alcun verso il possibile contenuto sostanziale degli atti di questo tipo"».

5. — A tutto ciò non si potrebbe opporre che, nella fattispecie, una norma che investe il Governo della legittimazione a porre un atto di indirizzo e coordinamento c'è, ed è lo stesso art. 28 della legge n. 4F2/1991.

Da un lato, infatti, tale articolo non autorizza l'emanazione di alcun atto ulteriore di indirizzo e coordinamento, e non può costituire pertanto «la norma apposita» per l'esercizio del relativo potere che la Corte costituzionale richiede dall'altro, e soprattutto, il contenuto delle disposizioni del decreto impugnato non trova, per larghissima parte, alcuna correlazione con quello dei vari commi dell'art. 28: cosicchè, non essendovi coincidenza tra le une e le altre disposizioni, ed avendo quelle del d.P.R. 14 febbraio 1992 contenuto innovativo che non è ricavabile nè deducibile da quelle dell'art. 28 della legge n. 412,1991, non sussiste la possibilità di ritenere che le prime trovino legittimo fondamento nelle seconde, e sussiste invece la certezza della nessuna coincidenza o apparentabilità o semplice ricavabilità del contenuto delle prime rispetto alle seconde.

Ció emerge con evidenza dalla comparazione delle une con le altre.

Da nessuna parte, nell'art. 28 della legge n. 412/1991, è deducibile lo specifico, dettagliato e vincolante contenuto delle prescrizioni di cui agli artt. 1, 2 (primo e secondo comma), 3, 4, 5 (primo, terzo e quarto comma), 6 e 7 del d.P.R. 14 febbraio 1992.

Anzi, in taluni casi viene sostituita alla prescrizione di legge una norma restrittiva che del tutto illegittimamente altera quanto disposto dalla legge: ad esempio, mentre l'art. 28 della legge ha per oggetto l'alienazione di tutti gli alloggi come definiti dal primo comma, salvo quelli vincolati a norma della legge n. 1089/1939 (tredicesimo comma), l'atto d'indirizzo vieta l'alienazione di immobili posti nel centro storico, anche se non vincolati, introducendo un divieto che la legge ha escluso a ragion veduta.

Quanto all'art. 2, terzo comma, esso si limita a ripetere un'indicazione già contenuta nell'art. 28, quinto comma, della legge n. 412/1991 e lo stesso dicasi per l'art. 5, secondo comma (che, come già detto, è una illogica reiterazione del per giunta citato art. 28, ottavo comma), con un degrado di fonti, sostituendo alla fonte di legge una amministrativa, il che è illegittimo e testimonia una pericolosa confusione, che si spinge ad affermare nella motivazione che allo scopo di incentivare l'attività di cessione, i rapporti di tesoreria tra gli enti gestori e lo Stato potranno essere rivisti con successivo provvedimento legislativo. Dalla formula si deduce che il governo consente che le Camere possano anche approvare una legge...

Si tratta di errori di motivazione che testimoniano in modo palese l'irragionevolezza del decreto.

L'art. 6, primo comma, prima parte (che prevede che le regioni vigilino affinché i fondi ricavati dalle alienazioni gestiti direttamente dalle amministrazioni proprietarie «siano prevalentemente destinati all'incremento del patrimonio abitativo pubblico») è anch'esso illegittimo, dal momento che l'art. 28, sesto comma, della legge n. 412/1991 prevede semplicemente che la destinazione dei fondi delle alienazioni avvenga «secondo le direttive impartite dalle regioni» senza affatto accentuare la prevalenza della particolare destinazione all'«incremento del patrimonio abitativo pubblico», che è solo uno degli scopi (tutti posti su un piano di parità) indicati dalle lettere a), b), c) e d) del sesto comma dell'art. 28.

Per di più, nessun fondamento normativo può essere rinvenuto alla prescrizione secondo la quale le peculiari finalità di cui all'art. 6, primo comma, debbono essere garantite sulla base di un programma di reinvestimento in nuove costruzioni o in ristrutturazioni da inserire nel piano di cessione». La previsione di tale programma non è contenuta nell'art. 28 della legge n. 412/1991, nè in nessuna altra norma. Se questa normativa avesse pretese di coordinamento di aree finanziarle della Regione e di soggetti diversi, è illegittima per violazione della riserva di legge posta dall'art. 119 della Costituzione.

Va considerato anche il fatto che le premesse all'atto impugnato contengono un riferimento al fatto che «allo scopo di incentivare l'attività di cessione, i rapporti di tesoreria tra gli enti gestori e lo Stato potranno essere rivisti con successivo provvedimento legislativo». Se tale specifico contenuto della motivazione dell'atto impugnato fosse collegare con l'indebita prevalenza attribuita, in sede di destinazione dei proventi dell'alienazione degli alloggi, all'incremento del patrimonio abitativo pubblico, la complessiva illegittimità del decreto (e in particolare dell'art. 6), ne risulterebbe confermata.

6. — In altre parole, l'art. 28 della legge n. 412/1991 non può costituire la norma dalla quale ricavare il fondamento dell'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento che si vorrebbe svolta con l'atto impugnato.

Esso non autorizzava in alcun modo il Governo a porre in essere un atto di indirizzo e coordinamento. ne comunque lo autorizzava a porre in essere un atto avente i contenuti del d.P.R. 14 febbraio 1992; e ciò o perche conteneva disposizioni cui non conseguivano (se non esorbitando dai limiti e dalle regole fissati dall'art. 28. e dunque violando il principio di legalità) gli specifici contenuti del d.P.R. 14 febbraio 1992, oppure perché conteneva disposizioni cui conseguivano contenuti diversi da quelli dell'atto di indirizzo e coordinamento.

Nell'un caso e nell'altro, sussiste pertanto la violazione del principio di legalità sostanziale e dei criteri cui la Corte ha indicato deve essere assoggettata la funzione di indirizzo e coordinamento.

7. — Tale violazione sussiste anche sotto ulteriori profili: sia perchè la rilevata natura di estremo dettaglio delle prescrizioni del d.P.R. 14 febbraio 1992 non è comunque compatibile con un esercizio della funzione che voglia essere rispettoso delle competenze regionali costituzionalmente garantite (cfr. la sent. 410/1989); sia perchè la motivazione dell'atto (consistente nella necessità di indicare «criteri di massima» cui le regioni dovrebbero attenersi nell'esercizio delle loro competenze) è contraddetta in modo tanto palese, quanto incongruo, illogico e irragionevole dal carattere dettagliato delle prescrizioni autoqualificate come di «massima»; sia ancora perchè gli scopi del «conseguimento di finalità proprie dell'edilizia abitativa pubblica» e di «realizzare... uniformità di indirizzo per quanto attiene alla cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica» (pur essi richiamati nelle premesse dell'atto impugnato) sono o meramente tautologici, o già ampiamente assicurati dalle disposizioni dell'art. 28 della legge n. 412/1991, dalle quali — come segnalato — il d.P.R. 14 febbraio 1992 si discosta illegittimamente; sia infine perché il residuo riferimento contenuto nelle premesse all'atto impugnato sulla eventualità di revisione dei rapporti di tesoreria tra lo Stato e gli enti gestori «con successivo provvedimento legislativo» (quando non lo si dovesse considerare illegittimo per le ragioni in precedenza evidenziate) è comunque ultroneo e del tutto non conferente con il contenuto del provvedimento impugnato: cosicchè la censura di illegittimità costituzionale del decreto per la violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione deve essere ulteriormente ribadita e rafforzata.

# P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.P.R. 14 febbraio 1992 indicato in epigrafe, e voglia conseguentemente annullarlo, per violazione degli artt. 3, primo comma, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Roma, addi 13 aprile 1992

Avv. Alberto Predieri

92C0515

### N. 47

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 aprile 1992 (della regione Lombardia)

Protezione civile - Attribuzione al Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero per sua delega, al Ministro per il coordinamento della protezione civile, dei poteri di promozione e coordinamento delle attività intese a prevenire e/o fronteggiare ogni sorta di calamità e di eventi naturali - Facoltà dei predetti organi statali di avvalersi di commissari delegati - Asserita indebita invasione della sfera di competenza regionale in materia di urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, nonché in materia di tutela del territorio e difesa del suolo, atteso l'affidamento ai soli organi centrali e periferici dello Stato dei poteri predetti senza alcuna distinzione o rilevanza della dimensione territoriale dell'insorgenza calamitosa Stravolgimento della disciplina organica in materia di organizzazione di servizi e di interventi di protezione civile contenuta nella legge regionale 12 maggio 1990, n. 54.

(Legge 24 febbraio 1992, n. 225, artt. 1, secondo e terzo comma, 2, 4, 5, quarto comma, e 14). (Cost., art. 117).

Ricorso per illegittimità costituzionale proposto dalla regione Lombardia, in persona del presidente pro-tempore della giunta regionale, dott. ing. Giuseppe Giovenzana, a ciò autorizzato con delibera della giunta regionale, che verrà depositata in atti col ricorso, rappresentata e difesa, per mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Maurizio Steccanella, del foro di Milano, e Giovanni C. Sciacca, del foro di Roma, presso il quale ultimo, in Roma, via G.B. Vico n. 29. è eletto il domicilio, contro e nei confronti di Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, sedente in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna, e legalmente domiciliata presso la Avvocatura generale dello Stato, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1, secondo e terzo comma. 2, 4, 5, quarto comma, e 14, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, pubblicata sul supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, n. 64 del 17 marzo 1992, recante «Istituzione del Servizio nazionale della Protezione civile».

## FATTO

Sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 64 del 17 marzo 1992 è stata pubblicata la legge 24 febbraio 1992, n. 225, recante «Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile».

Il secondo comma dell'art. I di tale legge attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, per sua delega, al Ministro per il coordinamento della protezione civile, la «promozione» e il «coordinamento» di ogni e qualsiasi attività di protezione civile svolta, oltre che dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, anche dalle regioni, dalle province, dai comuni ... e da «ogni altra istituzione presente sul territorio nazionale».

Il terzo comma del medesimo art. I specifica, a sua volta, che per lo «svolgimento (sie!) delle finalità» di cui al secondo comma, il Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero — in caso di delega — il Ministro per il coordinamento della protezione civile, si avvalgono unicamente del dipartimento della protezione civile istituito nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'art. 2 della legge n. 225/1992 qualifica, poi, gli eventi calamitosi che giustificano attività ed interventi di protezione civile, sotto il solo profilo delle cause degli eventi stessi, omettendo qualunque distinzione di ambiti territoriali degli eventi e dei loro effetti, senza distinguere — cioè — fra calamità di portata e rilevanza nazionale o pluriregionale, eventi di portata e rilevanza regionale, ed eventi di portata e rilevanza locale o, comunque, subregionale.

All'opposto, la lett. a) di tale art. 2 prende in considerazione per primi proprio gli eventi «che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti ...».

Ciò sta a confermare che l'art. I della legge (ed essa stessa nel suo «impianto» sistematico e ordinamentale complessivo) perseguono il disegno di demandare al solo intervento di organi ed uffici statali tutte le iniziative intese a prevenire e/o fronteggiare ogni sorta di calamità e di eventi naturali, quali che ne siano le dimensioni e la localizzazione degli effetti.

Il quarto comma dell'art. 5 della legge n. 225/1992, dal canto suo, prevede la possibilità che i predetti organi centrali dello Stato (Presidente del Consiglio dei Ministri, o Ministro per il coordinamento della protezione civile) si avvalgano di «commissari delegati», il che significa — univocamente — che quand'anche siasi in presenza di un evento calamitoso di interesse territorialmente limitato, titolare dell'esercizio delle funzioni di protezione civile non sarà la «istituzione» locale (regione, o ente locale), ma un organo, o per meglio dire un ufficio dello Stato, a ciò delegato, con rango e funzione meramente commissariali.

Cocrentemente con un assetto funzionale di questa specie, infatti, l'art. 14 della legge qui impugnata (che è richiamato anche dal significativo secondo comma dell'art. 5, con il solo limite del rispetto dei «principi generali dell'ordinamento», e quindi senza il rispetto dei pregressi riparti di funzioni) attribuisce al prefetto ogni sorta di potere dispositivo, non solo a livello di pianificazione preventiva, ma anche a livello di direzione dei servizi, e, quindi, di attuazione degli interventi, senza alcuna distinzione o rilevanza della dimensione territoriale dell'insorgenza calamitosa.

A fronte di dutto ciò, ben poca incidenza può avere l'art. 12 della legge (vera disposizione «di consolazione» ...), che ha il solo pregio di ... ricordare che «esistono» competenze regionali attribuite anche dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, così come l'art. 8 che, istituendo il Consiglio nazionale della protezione civile (organo, comunque, statale, vincolato, in ogni caso, alla mera «attuazione degli indirizzi generali fissati dal Consiglio dei Ministri»), prevede la partecipazione ad esso anche dei presidenti delle giunte regionali o di loro delegati — che pur sono collocati sul medesimo piano dei sindaci dei comuni e dei rappresentanti del volontariato! —, ma al quale è demandata la sola funzione di «fissare criteri» per i programmi, la cui attuazione resta, peraltro, di competenza del dipartimento operante nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 4, primo comma, e art. 1, terzo comma), fermo restando che persino quei meri «criteri» debbono pur sempre rappresentare momenti di semplice «attuazione di indirizzi generali (pre)fissati dal Consiglio dei Ministri».

Le disposizioni sopra richiamate appaiono, pertanto, chiaramente contrastanti con l'art. 117 della Costituzione, in quanto invasive di sfere di competenza riservate alle regioni, oltre che contrastanti, in chiave di invasività, con principi fondamentali dell'ordinamento in punto di riparto di funzioni fra Stato e regioni, e se ne deduce, conseguentemente, in questa sede, la illegittimità costituzionale, chiedendo alla Corte ecc.ma di volerne fare oggetto di sua declaratoria, per i seguenti motivi di

## DIRITTO

1. — La Costituzione della Repubblica attribuisce, fra l'altro, alle regioni, la competenza legislativa (e conseguentemente l'esercizio di funzioni amministrative) nella materia della «urbanistica», oltre che nella materia della «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale».

Che nella nozione aggiornata e culturalmente avvertita di «urbanistica», rientri la «tutela del territorio» e, conseguentemente, la «difesa del suolo», intesa anche come difesa dello «habitat naturale», non può essere, allo stato anuale delle conoscenze e della elaborazione giuspubblicistica, messo in dubbio.

2. — Infatti, già il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, dopo una elencazione di funzioni oggetto di trasferimento alle regioni, talune delle quali sicuramente ricomprese in una nozione, ancora non esplicitamente precisata, all'epoca, di «protezione civile», alla lett. 0) dell'art. 1, ebbe a disporre — con norma «di chiusura» — il trasferimento alle regioni delle dette funzioni amministrative nel loro insieme e nella loro totalità («ogni altra funzione ...»), salvo quelle espressamente riservate allo Stato.

Si da il caso, tuttavia, che una espressa riserva di competenza statale concernente la «protezione civile», o — se si vuole considerare la minore consapevolezza e meno precisa individuazione che poteva aversene venti anni or sono — la «difesa del suolo», in quel d.P.R. in effetti non ci fu!

3. — Allorché l'attuazione dell'ordinamento regionale attinse al proprio organico compimento funzionale, vale a dire in occasione della emanazione del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, l'art. 69 e — molto di più — il successivo art. 70 di quest'ultimo fecero rientrare espressamente (primo comma dell'art. 70) nell'ambito delle funzioni trasferite quelle — allora di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (non era stata ancora istituita la carica di Ministro per il coordinamento della protezione civile) — attinenti agli «interventi conseguenti a calamità naturali o avversità atmosferiche di carattere eccezionale ...», comprensive dei poteri di «delimitazione dei territori danneggiati» e di specificazione del «tipo di provvidenze da applicarsi».

Il secondo comma del medesimo art. 70 dal d.P.R. n. 616/1977 dispose il trasferimento alle regioni delle funzioni concernenti «gli organismi di difesa attiva e passiva delle produzioni intensive dalle avversità atmosferiche e dalle calamità naturali ...».

Al di là dello — allora vigente — assetto di frammentazione settoriale, non può esservi dubbio sulla appartenenza di dette funzioni al genus «protezione civile» e sulla volontà del legislatore istituzionale di farne oggetto di trasferimento alla gompagnata, delle regioni.

4. — Non a caso, pertanto, la legge 8 dicembre 1970, n. 996, cioè la prima legge regolatrice degli interventi di protezione civile (così, ormai, denominati), già previde, al suo art. 7, secondo, tezzo, quarto e quinto comma, la istituzione di comitati regionali, ciascuno presieduto dal presidente della giunta regionale, ai quali si volle fosse affidato, tra l'altro, il coordinamento degli interventi «non di competenza dello Stato», nell'ambito della protezione civile.

C'è da chiedersi quale possa essere l'attuale destino di tali comitati regionali, posto che, a mente della legge n. 225/1992, interventi «non di competenza dello Stato» non ne esisterebbero, in pratica, più.

- 5. A sua volta, l'art. 53 del d.P.R. 6 febbraio 1981, n. 66, oltre a richiamare quei comitati regionali e le loro funzioni, intese riallacciarsi alle funzioni trasferite o delegate alle regioni dai dd.PP.RR. n. 8/1972 e n. 616/1977.
- 6. Non è chi non veda che, viceversa, la attuale legge 24 febbraio 1992, n. 225, ed in particolare le disposizioni di essa oggetto del presente ricorso modificano e vanificano, con macroscopica invasività, il preesistente sistema istituzionale di riparto delle competenze.

Ogni sorta di attività attinente la protezione civile, vuoi programmatorio-preventiva che operativo-attuativa, è trasformata in funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri, o dal Ministro per il coordinamento p.c., i quali ne risultano titolari anche con riferimento ad eventi calamitosi di portata e di effetto meramente locale ed anche per interventi che debbano essere attuati da una singola regione o da un singolo ente locale, mancando (art. 2) qualunque criterio di distinzione dimensionale o territoriale.

La previsione di commissari (art. 5, quarto comma) accentua — semmai — questo aspetto invasivo e conculcatorio, perché è del tutto evidente che il ruolo dei commissari si pone proprio in alternativa a quello degli organi regionali, allorché gli interventi abbiano una dimensione e una portata che non investe in tutto o in parte il territorio nazionale.

Si intende passare — in una parola — da un riparto funzionale secondo principi di autonomia, ad un mero eventuale e possibile «decentramento operativo» attraverso la creazione e la investituta di organi periferici dello Stato, di carattere eccezionale e temporaneo.

Del resto, il dipartimento della protezione civile di cui all'art. 4 della legge, è organo centrale dello Stato («istituito nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri», ex art. 1, terzo comma) ed esso solo predispone i programmi, i quali sono adottati «avvalendosi dei (soli) servizi tecnici nazionali» (secondo comma dello stesso art. 4), nonché i piani «per la attuazione delle conseguenti misure di soccorso».

- 7. Su tali attività, senza alcuna eccezione, è chiamato ad escreitare vigilanza il Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero il Ministro per il coordinamento della protezione civile (terzo comma), senza il minimo «coinvolgimento» delle regioni.
- 8. La materiale attuazione degli interventi ancora una volta senza alcuna distinzione dimensionale e territoriale è, poi, demandata ai prefetti (art. 14), i quali riferiscono solo al dipartimento governativo, «assumono la direzione unitaria dei servizi», «adottano tutti i provvedimenti necessari» e «vigilano sulla attuazione» di essi [lettere a), b), c) e d) dell'art. 14 medesimol.

È assente, nell'art. 14 della legge n. 225/1992, qualunque previsione anche di semplice coordinamento e ... raccordo fra l'esercizio delle funzioni demandate esclusivamente ai prefetti e gli organi delle regioni interessate dagli eventi calamitosi ovvero dagli interventi di protezione civile che dovranno essere effettuati sui loro territori!

Lo stesso dicasi in relazione ai commissari governativi di cui all'art. 5, quarto comma.

9. — Ogni e qualsiasi ruolo delle regioni nella attività di protezione civile scompare, tale non essendo di certo né la mera partecipazione (con i comuni, la C.R.I. e il volontariato) al Consiglio nazionale di cui all'art. 8, dal momento che tale organo è officiato unicamente di determinare «criteri di massima», peraltro meramente attuativi di indirizzi generale anch'essi — con forza vincolante — «fissati» dal Consiglio dei Ministri.

Nessuno spazio di competenza regionale risulta, dunque, rispettato, ad onta della «ricognitiva» genericità del dettato dell'art. 12 della legge, nel quale, dopo l'ossequio formale rappresentato dalla ... rubrica, altro non si rinviene, di demandato alle regioni, che lo «ordinamento degli uffici e l'approntamento delle strutture».

- 10. È, in tal modo, palese che una parte rilevantissima delle due materie «urbanistica» (che comprende inscindibilmente il governo, e quindi la difesa del territorio) e «lavori pubblici di interesse regionale», entrambe contemplate dall'art. 117 della Costituzione, viene fatta oggetto di riappropriazione esclusiva da parte di organi e uffici dello Stato.
- 11. Ove si abbia riguardo ad altre, connesse e consegeunti, fúnzióni meramente delegate alle regioni, del resto, viene in gioco la nozione di «delega organica», vale a dire strettamente connessa a funzioni trasferite, che, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sentenza 11-19 maggio 1989, n. 559, pres. Saja, rel. Baldassarre), è anch'essa oggetto di tutela costituzionalmente rilevante allorché lo Stato pretenda di conculcarne l'esercizio o di comprometterne la effettività.
- 12. Vi è, poi, l'aspetto conseguente alla entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142 («Ordinamento delle autonomie locali»), peraltro richiamata in modo rituale anche all'art. 12, secondo comma, della legge le disposizioni della quale sono oggetto del presente ricorso.

La legge n. 142/1990 attribuisce alle province [art. 14, lett. a] la funzione di «difesa del suolo ... e di prevenzione delle calamità» nell'ambito provinciale, laddove — tuttavia — sull'esercizio di tutte le funzioni provinciali di attinenza territoriale, vi è un generale potere di coordinamento del quale è titolare la regione (art. 15, terzo comma, e, più in generale, art. 3).

Non è che non veda che la legge 24 sebbraio 1992, n. 225, quanto meno (ma non soltanto) all'art. 14, vanisica ogni possibile escreizio della sunzione provinciale (sebbene la legge n. 142/1990 si autoqualisichi come legge di principio non derogabile se non per abrogazione espressa: art. 1, terzo comma!), e — conseguentemente — qualsiasi sunzione regionale di coordinamento degli interventi provinciali.

13. — Da ultimo occorre rilevare che la ricorrente regione Lombardia si è dotata di una legge organica in materia organizzazione di servizi e di interventi di protezione civile: 12 maggio 1990, n. 54, nei confronti della quale nessun rilievo è stato mosso dal Governo della Repubblica!

In detta legge regionale poteri, strutture, modalità di esercizio delle funzioni e di attuazione degli interventi (anche con adozione di provvedimenti aventi natura eccezionale e talvolta derogatoria) appaiono minutamente regolamentati.

Non è comprensibile, pertanto, come possasi, con l'attuale legge statale, porre tutto ciò nel nulla, dopo che la legge regionale in argomento è stata ritenuta conforme ai principi dell'ordinamento appena due anni or sono.

Se tali crano, dunque, i principi ordinamentali nei quali poteva legittimamente collocarsi quella organica legge regionale, se ne deve necessariamente dedurre che essi appaiono macroscopicamente violati dalla attuale legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Vi sarebbe, quanto meno, una evidente irragionevolezza previsionale, espressiva di una invasività sicuramente illegittima.

# P. Q. M.

La regione Lombardia, come sopra impersonata, rappresentata, difesa e domiciliata, chiede che codesta Corte costituzionale eccuma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117 della Costituzione e altresi per violazione di principi fondamentali dell'ordinamento giuridico, oltre che per palese irrogionevolezza previsionale, gli arti. 1, secondo e terzo comma, 2, 4, primo comma, 5, quarto comma, e 14 della legge 24 febbraio 1992, n. 225. pubblicata sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 64 del 17 marzo 1992, con ogni conseguente statuizione;

Si deposita copia autentica della deliberazione della giunta regionale della Lombardia, concernente la proposizione del ricorso, nonché copia della legge oggetto di ricorso, sebbene trattisi di atto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ed infine copia della legge regionale della Lombardia 12 maggio 1990, n. 54.

Milano-Roma, addi 15 aprile 1992

Avv. Maurizio Steccanella Avv. Giovanni C. Sciacca

92C0517

### N. 209

Ordinanza emessa il 7 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Floris Pietro Francesco e Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente — Ingiavatificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

# IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

### OSSERVA

A seguito dell'approvazione della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che ha limitato l'efficacia della legge 24 dicembre 1986, n. 958, a coloro che abbiano prestato servizio militare successivamente all'entrata in vigore della suddetta legge, si pone il problema della costituzionalità della normativa sopravvenuta.

l due parametri da verificare, riguardano la rilevanza della questione e la non manifesta fondatezza della stessa.

Sotto il primo profilo si deve evidenziare che la posizione negativa assunta dall'ente convenuto, che ha negato l'applicabilità dei benefici richiesti ai propri dipendenti, a seguito della modifica della natura del rapporto di lavoro introdotta dalla legge 17 maggio 1985, n. 210, non è fondata.

Si deve ricordare che l'art. 20 della legge n. 958/1986 ha affermato che «il periodo di servizio militare è valido a lutti gli effetti per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico».

Così impostato il problema, appare evidente che occorre riferirsi al «settore» di appartenenza del datore di lavoro anziche al tipo di rapporto esistente tra lo stesso datore di lavoro e il lavoratore, con la conseguenza che appare irrilevante la circostanza che il rapporto di lavoro sia divenuto di natura privatistica.

Tanto premesso, appare evidente a questo giudicante che l'Ente Ferrovie è un ente pubblico, sia pure di natura economica e appartiene pertanto al settore cui si applica la normativa invocata.

In nostro ordinamento non conosce, come è stato sottolineato dalla più autorevole dottrina altro che gli enti Pubblici e quelli privati.

Pure esistendo tra questi ultimi enti che, per lo spiccato interesse che la loro attività riveste per la collettività, vengono sottoposti ad un regime di vigilanza particolarmente intenso da parte dello Stato (ad esempio le banche) e dall'altro, enti pubblici che esercitano attività prevalentemente economico e che sono tipicamente proprie dei privati, su

un piano di parità con questi ultimi (i cosiddetti enti pubblici economici), ciò non di meno gli enti privati di interesse pubblico rimangono privati e gli enti pubblici economici mantengono la loro qualità di enti pubblici.

Orbene, poiché in merito alla qualificazione dell'Ente Ferrovie come pubblico non sembrano esservi margini di incertezze, si deve concludere che le ferrovie appartengono al «settore pubblico».

Tanto viene espressamente sancito dall'art. I della legge 17 maggio 1985, n. 210, che afferma che l'ente ferrovie ha personalità giuridica con autonomia patrimoniale finanziaria ai sensi dell'art. 2093 del c.c., disciplinanti il modo di esercizio delle imprese da parte degli enti pubblici: tanto portò il supremo Collegio a quantificare l'Ente FF.SS. come ente pubblico economico (Cassazione 3 maggio 1989, n. 2050).

D'altra parte, la prossimità particolare che detto ente ha con lo Stato, persona giuridica pubblica per eccellenza, è evidente alla luce dello stesso richiamo nominalistico.

I fini che l'ente persegue sono di tale importanza che lo Stato li ha gestiti per moltissimi decenni attraverso una propria azienda autonoma, sottoposta a controlli particolarmente prestanti, demandati alla Corte dei conti: è ingerenza del Ministero erano ampie e diffuse, gli amministratori vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica e sono soggetti alla legge 24 gennaio 1978, n. 14, in materia di vigilanza parlamentare sulle nomine negli enti pubblici.

l revisori dei conti sono nominati dal Presidente del Consigio dei Ministri, mentre è riservato al Presidente della Repubblica, previa delibera del Consiglio dei Ministri la nomina di un amministratore straordinario: i bilanci, i programmi ed i finanziamenti devono essere trasmessi al Ministero del tesoro affinché se ne tenga conto in vista della presentazione al Parlamento dei documenti propri del bilancio dello Stato.

Tutti questi elementi hanno fatto ritenere, alla dottrina e alla giurisprudenza più autorevoli la sussistenza degli elementi per riconoscere il carattere pubblico di un ente.

I principi innanzi richiamati trovano ulteriore conferma nella circostanza che l'Ente convenuto è difeso dall'avvocatura dello Stato, il ché presuppone la natura pubblica dell'ente atteso che ai sensi dell'art. 43, primo comma, del r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, l'avvocatura può assumere la difesa dello Stato e di amministrazioni pubbliche.

Né si può ritenere che la normativa dell'art. 20 della legge n. 958/1986 debba essere collegata con quella dell'art. 19 della stessa legge che prevede soltanto per le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni superiori a centocinquanta mila abitanti, l'obbligo di assumere una percentuale di militari raffermati: da tale presupposto si vorrebbe trarre la conclusione che solo questi ultimi enti dovrebbero riconoscere i benefici invocati.

La individuazione dei destinatari di particolari oner in tema di collocamento e l'attribuzione di benefici economici e previdenziali agli ex militari non appaiono tra di loro comparabili e non c'è alcuna ragione perché debbano essere improntati ad un identico criterio.

Senza dimenticare che, sotto il profilo sistematico, le due disposizioni non fanno parte di un'organico corpo di legge, in quanto l'art. 19 appare destinato a sostituire l'originale art. 30 della legge 31 maggio 1973, n. 191, in un contesto di tre norme (artt. 28, 29 e 30) agevolative della occupazione di categorie del tutto specifiche di ex militari.

Si deve sottolineare, pertanto, che non può ritenersi fondata la tesi del collegamento tra gli artt. 20 e 19 della legge n. 958/1986 in quanto mentre la prima norma si riferisce a tutti i militari, la seconda tiene presente soltanto quelli di leva prolungata e i volontari specializzati congedati senza demerito.

Sulla base di dette premesse, si deve ritenere «rilevante» l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dal romente in ordine al disposto dell'art. 7, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che dispone: «il servizio militare di leva valutabile ai sensi dell'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, è esclusivamente quello in corso alla data dell'entrata in vigore della predetta legge nonché quello prestato successivamente.

Occorre, quindi, indagare sulla non manifesta infondatezza della eccepita disparità venutasi a creare per effetto della decorrenza attribuita dal legislatore, con norma definita interpretativa (ultimo comma dell'art. 7 citato) sulla base di un mero dato cronologico che consente di beneficiare di una anzianità aggiuntiva tanto agli effetti dell'inquadramento economico quanto ai fini del trattamento previdenziale a coloro che prestarono servizio militare dopo il 30 gennaio 1987, mentre esclude ogni influenza del servizio stesso nei confronti di coloro che lo ebbero a prestare antecedentemente.

Si deve sottolineare, per evitare equivoci, che nessuna questione sussiste con riferimento all'avvenuta prestazione del servizio militare prima della data innanzi indicata, ma in costanza di rapporto di impiego.

Per i ferrovieri, infatti, vige la normativa fissata dall'art. 95 dello stato giuridico del personale ferroviario ex lege n. 425/1958 per succ. modifiche, nonché per gli impiegati civili dello Stato (d.P.R. n. 3/1957) norme che prevedono la progessione in carriera anche ai fini retributivi per i dipendenti chiamati sotto le armi.

Fatta questa premessa si deve sottolineare che se è vero che il legislatore è libero di prevedere differenziazioni di trattamento sulla base di ragioni che ritenga rilevanti ovvero per disciplinare situazioni ritenute divese, con ciò senza violare i principi di eguaglianza fissati dal capov. dell'art. 3 della Costituzione, si pone il problema se nella fattispecie in esame sussista un principio di ragionevolezza a base della disparità di trattamento introdotto.

Si deve rilevare, a tal proposito che l'art. 20 della legge n. 958/1986 menzioni un istituto, quello del servizio militare non solo sussistente da lungo tempo, ma neppure compiutamente disciplinato in modo nuovo, in quanto la suddetta leges integra una disciplina precedente, esposta nelle sue linee fondamentali dal d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237.

Atresa la sostanziale identità di disciplina del servizio militare rispetto alla normativa precedente, si deve concludere che appare non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità della normativa in esame ai sensi dell'art. 3 epv., della Costituzione.

Si deve tener presente, inoltre, che la normativa contestata oltre a penalizzare chi ha effettuato un servizio militare più gravoso rispetto a chi lo ha prestato successivamente, si creerebbero altre situazioni di disparità.

Se ad esempio un lavoratore fosse assunto dalle FF.SS, il 1º febbraio 1987, dopo aver prestato servizio militare entro il 30 gennaio 1987, sarebbe penalizzato nei confronti di chi fosse assunto il 1º gennaio 1988 dopo aver prestato il servizio militare nei dodici mesi precedenti.

Questo ultimo, infatti, potendo usufruire dei benefici previsti dalla legge n. 958/1986 verrebbe ad avere una anzianità di servizio e previdenziale rispetto a chi risulti assunto undici mesi dopo. La norma in questione appare, inoltre, in contrasto con l'art. 52 della Costituzione.

Come sottolineato dal Consiglio di Stato nel parere del 5 aprile 1989, emesso su richiesta della Presidenza del Consiglio, ha ribadito che l'art. 52 della Costituzione, nel ribadire la «sacralità» del servizio militare ha inteso evitare che lo stesso determini un danno al lavoratore, mentre deve determinare un concreto beneficio per l'interessato.

Si tratta, cioè, di procedere a una generale rivalutazione sociale ed economica della materia, la cui esigenza emerge dall'intero corso dei lavori preparatori della legge n. 958/1986.

## P. O. M.

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

Dichiura rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo commu, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in relazione agli artt. 3 e 52 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ardinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Bari, addì 7 febbraio 1992

Il pretore: De Peppo

Il collaboratore di cancelleria: Perrone

92C0491

### N. 210

Ordinanza emessa il 7 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Russo Eduardo e Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992). 92C0492

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Papeo Giovanni e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

## IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

# OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

92C0502

# N. 212

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Campione Angelantonio e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

# IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede:

# OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

### 920'0503

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Rotondo Paolo e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

### OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

92C0504

### N. 214

Ordinanza emessa il 14 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Castellano Vitoronzo e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiadica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

## OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

92C0505

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Solazzo Vito e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovic dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 52).

### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

## OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

### 92C0506

## N. 216

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Papadia Francesco Vincenzo e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'ademoimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

## IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede:

### OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

## 92C0507

Ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Morea Natale Antonio e l'Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità, secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

II. PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

#### OSSERVA

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 209/1992).

92C0508

# N. 218

Ordinanza emessa il 5 marzo 1992 dal pretore di Parma nel procedimento civile vertente tra Bocchi Lina e l'I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenni - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste per la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali l'I.N.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio I.N.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, attesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» - Riferimento alle sentenze nn. 123/1987, 233/1988, 283/1989 e 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 101).

### IL PRETORE

A scioglimento della riserva ha pronunciato la seguente ordinanza osservando in

### FATTO

Con ricorso del 6 marzo 1990 diretto al pretore di Parma in funzione di giudice del lavoro, la sig.ra Bocchi Lina, conveniva in giudizio l'I.N.P.S. per sentire accogliere le seguenti conclusioni:

«Voglia il Pretore Ill.mo; contrariis reiectis dato atto dell'avvenuto riconoscimento, da parte del Ministero dell'interno, e per esso del C.P.A.B.P. di Parma, del diritto di parte attrice alla pensione di cui all'art. 12 della legge n. 118, 1971 con la decorrenza indicata al punto 2) delle premesse del ricorso, condannare l'I.N.P.S. al pagamento di quanto dovuto a titolo di pensione sociale sostitutiva di tale pensione di inabilità, con la stessa decorrenza (o da quella altra, anteriore o successiva data che sia del caso e di legge), oltre interessi sui singoli ratei dal centoventesimo giorno successivo alla presentazione della domanda al saldo effettivo ed oltre il maggior danno spettante ex art. 1224 c.p.v. del cod, civ.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari, (oltre C.P.A. ed I.V.A.), da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore, antistatario. Sentenza provvisoriamente esecutiva».

All'uopo la ricorrente esponeva che con provvedimento del C.P.A.B.P. di Parma in data 10 ottobre 1986, veniva riconosciuto il diritto alla pensione di inabilità civile, senza avere però riscosso i ratei della pensione sociale sostitutiva a carico dell'I.N.P.S., ai sensi dell'art. 19 della legge n. 118/1971.

L'I.N.P.S., costituendosi in giudizio a mezzo di memoria difensiva eccepiva le improponibilità/improcedibilità della domanda attrice e nel merito la infondatezza della medesima.

Poiché nel corso del giudizio è sopravvenuta la nuova norma di cui all'art. 13, terzo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, è stata sollevata eccezione di illegittimità costituzionale della medesima, sulla quale il pretore si è riservato di decidere.

## Considerazioni in diritto

Nella specie veniva riconosciuta la totale invalidità in base alla legge n. 118/1971 e quindi interveniva il riconoscimento del diritto a pensione con provvedimento del C.P.A.B.P. in data 10 ottobre 1986 a decorrere dal 1º luglio 1984. Copia dello stesso provvedimento veniva trasmesso all'L.N.P.S. agli effetti dell'art. 19 della legge n. 118/1971 ai fini della erogazione della pensione sociale sostitutiva.

Quest'ultima disposizione, infatti, non consente un'autonoma valutazione da parte dell'I.N.P.S. ai fini dell'aumissione al godimento della detta pensione, la quale è collegata automaticamente e in modo diretto al compinento del 65° anno di età da parte del titolare della pensione di inabilità. (Cfr. in tal senso: cass. 27 febbraio 1990, n. 1530, in foro it. 1990, 2209).

Come è noto, i problemi interpretativi che hanno dato luogo alla attuale controversia sono insorti sulla base della legislazione successiva e del diverso presupposto reddituale che, identico in origine per le due prestazioni, è stato poi successivamente differenziato: infatti, mentre per aver diritto alla pensione sociale occorre far riferimento ad un reddito (cumulato con quello del coniuge) estremamente contenuto, per la pensione di inabilità civile i limiti di reddito sono considerati individualmente e in misura di molto superiore (art. 14 septies, legge n. 33/1980).

D'altra parte, l'interpretazione normativa come sopra riferita trovava un considerevole supporto positivo nel d.l. 9 dicembre 1987, n. 495 di interpretazione autentica degli artt. 10 e 11, legge n. 854/1973, il quale aveva stabilito che sordomuti, i mutilati e gli invalidi civili, anche se riconosciuti tali a seguito di istanza presentata dopo il compimento dei 65 anni di cità, sono ammessi al godimento della pensione sociale in base ai limiti di reddito stabiliti per l'erogazione delle prestazioni economiche da parte del Ministero dell'interno.

In tal modo veniva espressamente legittimata la prassi interpretativa precedente che ammetteva gli ivalidi ultrassessantacinquenni al godimento della pensione sociale sostitutiva anche se riconosciuti tali a seguito di istanza presentata dopo il compimento del 65° anno di ctà; e ciò secondo le regole stabilite per le erogazioni a cura del Ministero.

Ne è derivato così che a mezzo del d.-l. n. 495 del 1987 veniva sancita la riconoscibilità dell'invalidità civile anche agli ultrasessantacinquenni con l'attribuzione a costoro della pensione sociale in base ai limiti di reddito previsti per gli invalidi civili.

Tale d.-l. non venne però convertito e in sua vece è stato emanato il d.-l. 8 febbraio 1988, n. 25 che al primo comma dell'art. I ha previsto che l'I.N.P.S. è autorizzato «a corrispondere le prestazioni già liquidate in favore dei mutilati invalidi civili e sordomuti anche se riconosciuti tali dopo il compimento del sessantacinquesimo anno di età».

Tale d.-l. è stato convertito solo in parte; infatti, con la legge di conversione del 21 marzo 1988, n. 93 è rimasto fermo solo il primo comma, dell'art. 1, del d.-l. n. 25/1988, come già riportato e si è provveduto alla sanatoria degli atti e dei provvedimenti adottati, con la salvezza degli effetti prodotti e dei rapporti giuridici sorti sulla base del d.-l. n. 495/1987.

In tal guisa, con il «ripescaggio» del d.-l. n. 495, come operato dalla legge di conversione n. 93/1988, perde di rilevanza il problema interpretativo del disposto di cui al primo comma dell'art. I del d.-l. n. 25/1988 (quello cioè di potere individuare o meno l'esistenza del principio secondo cui anche gli invalidi ultrasessantacinquenni che comunque avessero presentato la domanda competessero le prestazioni.

Infatti, la prevista salvezza dei rapporti giuridici sorti e degli effetti prodotti sulla base del d.-l. n. 495, qualificato di interpretazione autentica e quindi con efficacia retroattiva, ha finito per far ricadere sotto la previsione normativa dello stesso d.-l. non convertito tutti i rapporti esistenti facenti capo a soggetti ultrasessantacinquenni fino all'entrata in vigore del d.lgs 23 novembre 1968, n. 509 che ha diversamente regolato la materia.

(In tal senso si è espressa la giurisprudenza più recente, fra cui: pret. Camerino 27 maggio 1989, in inform. prev. 1989, 1278, pretura di Parma 24 luglio 1989 in dir. e prat. lav. 1989, 2897; pretura di Pisa 10 aprile 1990, in foro it. 1990. 1, 2211).

Tale indirizzo è anche seguito da una parte della giurisprudenza della Corte suprema, che son la sentenza n. 1530, del 27 febbraio 1990, citata. Ba ritenuto che la normativa posta dalla legge n. 93/1988 (che ha fatto salva la sanatoria degli effetti del d.-l. n. 495), cè andata a regime» essendo «palesemente interpretativa degli artt. 10 e 11, legge n. 854,1973, relativi alla sostituzione della pensione d'invalidità in quella sociale ed incidente retroattivamente sulle situazioni pregresse».

In tal guisa, sulla base della citata giurisprudenza, si potrebbe desumere il principio secondo il quale, per effetto della ancora perdurante efficacia del d.-l. n. 495, non convertito, ma vichiamato dalla legge n. 93/1988 di conversione dal d.-l. n. 25/1988 costituisce diritto vivente l'interpretazione che agli invalidi civili i quali abbiano presentato la domanda amministrativa quanto meno fino al momento dell'entrata in vigore della citata legge n. 93/1988 competono le prestazioni assistenziali in base ai requisiti procedurali e reddituali previsti per la concessione della pensione di inabilità civile, anche se trattasi di soggetti ultrasessantacinquenni.

Il riferimento viene fatto alla domanda amministrativa, poiché come è stato giustamente rilevato - (pret. Camerino, cit.), la norma di interpretazione autentica di cui al combinato disposto dell'art. 1 d.-1, n. 495/1987 e dell'art. 1, legge n. 93'1988 assume l'epoca di presentazione dell'istanza e non quella di riconoscimento dell'invalidità nella sua relazione con le condizioni di età del soggetto; per cui la legge n. 93/1988 non solo autorizzerebbe l'LN.P.S. a corrispondere le prestazioni già liquidate, facendo salvi i provvedimenti adottati; ma obbligherebbe altresi l'istituto a corrispondere le prestazioni non ancora riconosciute; né liquidate, ma richieste entro il citato termine. Talché — e a maggior ragione — devono essere corrisposte quelle prestazioni il cui diritto è già stato riconosciuto, come nella specie, con provvedimento del C.P.A.B.P. pronunciato fino alla data di entrata in vigore della legge n. 93/1988, per effetto del richiamo da questa operato al d.-l. n. 495/1987 di carattere interpretativo ed avente efficacia sanante delle situazioni pregresse stante l'effetto retroattivo del medesimo. Peraltro, appare evidente la volontà del legislatore di porre termine con il d.-l. n. 25, 1989 e con la legge di conversione n. 93/1989 alla prassi precedente, convalidandola solo per il passato, (la legge n. 93/1988 prevede la sanatoria per i rapporti e gli effetti giuridici «sorti» e già verificatisi), per cui l'I.N.P.S. è tenuto alla corresponsione della pensione sociale sostitutiva quando il riconoscimento del diritto alla prestazione si collochi in data anteriore al d.-l. n. 25/1988, quale convertito nella legge n. 93/1988 siccome si è verificato nella specie, stante il valore interpretativo e quindi retroattivo del richiamo al d.-l. n. 495/1987 che nessuna preclusione poneva nei confronti dell'I.N.P.S. ai fini della liquidazione della pensione sociale sostitutiva, i cui effetti sono sati fatti salvi dal secondo comma dell'art. I della legge n. 93/1988.

Tanto è vero ciò che lo stesso legislatore soltanto con il d.lgs. n. 509/1989 ha diversamente regolato la materia e modificato la disciplina degli artt. 12 e 13 della legge n. 118/1971, avendo disposto espressamente che la pensione di inabilità civile non può essere corrisposta a chi abbia fatto domanda dopo il compimento del 65° anno di età.

La nuova disciplina, contrariamente a quanto dedotto dall'I.N.P.S., non detta norme di interpretazione autentica, ne prevede alcun regime transitorio e perciò, per essere del tutto chiaramente innovativa, non può non trovare applicazione che nei confronti delle domande presentate a partire dalla sua entrata in vigore (art. 11 disp. prel. al c.c.).

Tuttavia l'interpretazione sin qui seguita potrebbe apparire incongrua rispetto al testo normativo di cui al combinato disposto del d.-l. n. 25, 1988, come convertito nella legge n. 93/1988 con riguardo al d.-l. n. 495/1987. Poiché, mentre da un lato l'I.N.P.S. è autorizzato a corrispondere solo le prestazioni già liquidate anche se in favore di soggetti ultrassessantacinquenni: dall'altro, si fanno salvi gli atti e i rapporti giaridici sorti per effetto del d.-l. n. 495/1987, che nessuna preclusione poneva nei confronti dell'I.N.P.S. ai fini della liquidazione della pensione sociale sostitutiva.

Tale incongruità è stata denunciata da questo pretore alla Corte costituzionale, la quale, con l'ordinanza n. 112 del 16 marzo 1989, ha sostanzialmente ammesso la legittimità della interpretazione medesima secondo la quale allorché il riconoscimento del diritto è avvenuto con riferimento ad epoca di vigenza della disciplina anteriore al d.-l. n. 25/1988, la laquidazione della prestazione a carico dell'L.N.P.S. non è preclusa da quest'ultima fonte, secondo le condizioni ivi previste, poiché la liquidazione medesima attinene alla fase meramente esecutiva del rapporto accertato e si radica, pertanto, essa stessa in un momento anteriore all'entrata in vigore del d.-l. n. 25. 1988, come il diritto che ha costituito oggetto del suddetto accertamento.

È vero che l'ordinanza citata della Corte costituzionale, fa riferimento a un accertamento che nella specie era avvenuto a mezzo di sentenza non definitiva; ma la situazione è equivalente alla fattispecie in cui, come nel caso in esame, lo stesso accertammento è avvenuto in sede amministrativa in forza del provvedimento del C.P.A.B.P., con riferimento a un rapporto la cui costituzione si radica in epoca anteriore al d.-l. n. 25/1988.

Vale a dire che è sufficiente, per farsi luogo alla condanna dell'I.N.P.S. alla pensione sostitutiva, che venga preventivamente accertato e riconosciuto il diritto da parte del Ministero, affinché questo entri nel patrimonio giuridico del richiedente, essendo tale riconoscimento il presupposto per potere operare la sostituzione di cui all'art. 19 della legge n. 118/1971, con la pensione sociale, quale «atto dovuto» dall'I.N.P.S., che in tal senso non acquista nessuna competenza sostanziale.

Infatti, se il riconoscimento del diritto a pensione si colloca sotto la vigenza della disciplina anteriore al d.-l. n. 25/1988, il riferimento della legge di conversione n. 93/1988 al d.-l. n. 495/1987 (che nessuna preclusione poneva ai fini delle liquidazioni da parte dell'I.N.P.S.), i cui effetti sono stati fatti salvi dalla stessa legge n. 93/1988, comporta di necessità che la salvezza degli effetti in via retroattiva coinvolge le liquidazioni delle prestazioni a carico dell'I.N.P.S., quale la pensione sociale sostitutiva, attenendo tale liquidazione alla fase meramente esecutiva del rapporto accertato, come intende la Corte costituzionale con l'ord. n. 112/1989.

La norma sopravvenuta di cui all'art. 13, terzo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, ha statutito che: «l'art. 1, secondo comma, della legge 21 marzo 1988, n. 93, si interpreta nel senso che la salvaguardia degli effetti giuridici derivanti dagli atti e dai provvedimenti adottati durante il periodo di vigenza del decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495, resta delimitata a quelli adottati dal competente ente erogatore delle prestazioni».

Tale disposizione, invero, qualificandosi come norma interpretativa avente come tale efficacia ex tunc, stravolge all'evidenza la portata e il significato attribuito fino a ora alla norma interpretata, quale diritto vivente, sia dalla giurisprudenza di merito che di legittimità, sia della stessa Corte costituzionale a mezzo delle pronunce sopra citate.

Infatti, se la normativa posta dalla legge n. 93/1988 col fare salva la sanatoria degli effetti di cui al d.-l. n. 495/1987, è andata «a regime», come ritenuto dalla cassazione, con riguardo alla sostituzione della pensione di invalidità in quella sociale (sostitutiva), la stessa ha finito con l'incidere retroattivamente sulle situazioni del passato, quanto meno fino a quelle esistenti al momento dell'entrata in vigore della stessa legge n. 93/1988.

Viceversa, la nuova disposizione di cui al citato art. 13, terzo comma, ha innovato irrazionalmente la precedente normativa, divenuta già diritto vivente, in quanto, limitando espressamente la salvaguardia degli effetti giuridici solo a quelli derivanti dagli atti e dai provvedimenti adottati durante il periodo di vigenza di due mesi del d.-l. n. 495/1987, ha inteso anzitutto negare e quindi contrastare l'affermata portata retroattiva dello stesso d.-l., al quale è stato attribuito carattere interpretativo in funzione di sanatoria delle situazioni pregresse. E, inoltre, volendo limitare la sanatoria solo agli atti e ai provvedimenti adottati dal competente ente erogatore delle prestazioni, ha espressamente escluso dalla sanatoria stessa i provvedimenti adottati dal C.P.A.B.P., fino all'entrata in vigore della stessa legge n. 93/1988, con i quali era stato riconosciuto il diritto alla pensione d'inabilità.

Infatti. l'ente erogatore delle prestazioni che, nel caso, sono quelle relative alla pensione sociale sostitutiva, è l'I.N.P.S. e non il Ministero dell'interno, giuste le disposizioni contenute nell'art. 19 della legge n. 118/1971 e negli artt. 10 e 11, della legge n. 854/1973.

Ma per poter erogare la pensione sociale sostitutiva, come si è già rilevato, l'istituto della previdenza non deve porre in essere alcun atto formale di concessione, dovendo solo procedere alla liquidazione della pensione stessa, cioè ad una operazione di carattere materiale.

Infatti, si è detto che nel sistema dell'art. 19 citato il riconoscimento dell'invalidità e della relativa pensione vale titolo essendo il presupposto necessario per farsi luogo alla prevista sostituzione con la pensione sociale, la cui erogazione da parte dell'I.N.P.S. costituisce «atto dovuto» sulla base dell'avvenuto riconoscimento del diritto alla pensione o all'assegno, che vengono quindi «sostituiti» automaticamente dalla pensione sociale a carico dell'I.N.P.S. senza alcuna autonoma valutazione da parte dell'istituto (v. cass. n. 1530/1990), al compimento del 65° anno di età; tant'è che un iter amministrativo è stato previsto dalla legge n. 118/1971 solo nei confronti del Ministero e non anche nei confronti dell'I.N.P.S.

Se così è, le disposizioni contenute nell'art. 13, terzo comma della legge n. 412/1991 non hanno alcun carattere interpretativo, ma interrompendo una consolidata interpretazione giurisprudenziale, assumono carattere chiaramente innovativo in senso fortemente riduttivo dei casi per i quali è possibile ammettere l'invalido al godimento della pensione sociale sostitutiva. Inoltre, la stessa norma è evidentemente irrazionale quando limita la salvaguardia degli effetti derivanti dal d.-1. n. 495/1987 solo agli atti e ai provvedimenti adottati dall'Ente erogatore delle prestazioni, in quanto, nel sistema dell'art. 19, legge n. 118/1971, non vi possono essere né atti né provvedimenti che possano essere adottati da parte dell'I.N.P.S.

Ne consegue che tali disposizioni si pongono in contrasto con gli artt. 3, 38 e 101 della Costituzione.

Infatti, nel caso di specie, il legislatore attribuendo ad una norma sostanzialmente innovativa una falsa veste interpretativa, senza alcuna giustificazione logico-giuridica, se non di economia finanziaria, invade un'area operativa riservata al potere giurisdizionale, che già una interpretazione senza incertezze aveva dato alla norma interpretata. Invero, non pare rispondente a giustizia che a mezzo di norma solo formalmente interpretativa, ci si debba opporre alle istanze di parte ricorrente e alla interpretazione giurisprudenziale favorevole (V. sentenza Corte costituzionle n. 123 del 10 aprile 1987).

A tal riguardo è stato autorevolmente affermato... «può, darsi che non ricorra il presupposto consistente nella incertezza della legge anticedente e che sotto specie di «interpretazione» si introducano norme in realtà innovative affinche l'innovazione riesca meno appariscente o, che per mezzo della retroattività si eserciti da altri organi statali una indebita ingerenza nella decisione di cause pendenti o future così da minacciare l'indipendenza degli organi giurisdizionali».

E nella specie il legislatore, facendo mal govverno della sua prerogativa d'interprete d'autorità del diritto, ha interferito nella giurisdizione.

Invero, nello stato di diritto, il giudice è «soggetto» alla legge (art. 101 della Costituzione) e anzi «soltanto alla legge» e non anche al legislatore. E ciò comporta che potendo la legge essere anche retroattiva (salvo i limiti costituzionali), il legislatore che dispone retroattivamente, si impone per ciò stesso anche in tal caso al giudice che la legge deve applicare indefettibilmente.

Torna allora opportuno rammentare quanto rilevato da codesta Corte nella sentenza n. 123/1987: «il giudice, per costituzione soggetto alla legge, per ciò stesso, ma solo in questo senso, in auctoritate legislatoris, è tenuto ad interpretare il ius superveniens applicandolo al caso singolo sottoposto alla sua cognizione, per deciderne in merito».

Ma, proprio perché il vincolo del giudice (l'unico vincolo) è quello dell'applicazione della legge cui è soggetto al fine della decisione delle controversie, ne discendono dei limiti insuperabili per il legislatore anche ove esso legiferi retroattivamente e con norma di interpretazione autentica.

Uno di questi limiti è quello che essa «soddisfi l'esigenza sociale della certezza e dell'eguaglianza di trattamento giuridico, sempre che ne ricorra il presupposto nell'incertezza e conseguente possibilità di interpretazioni divergenti». Infatti, allora, non si può dire che essa violi, col suo sopravvenire, aspettative certe o interessi sicuramente protetti, giacchè le aspettative che trovano fondamento in interpretazioni dubbie non acquistano mai certezza: la certezza che caratterizza i c.d. «diritti acquisiti».

Tali concetti sono anche propri della Corte costituzionale, quando afferma che il legislatore allorché definisce interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, oltrepassa i limiti di ragionevolezza.

Talché, come espressamente afferma la stessa Corte, questa è in ogni caso chiamata a verificare se, di fronte a una legge che si autoqualifica interpretativa, «la qualificazione e la formulazione siano realmente rispondenti al contenuto dispositivo della legge medesima». Si afferma, così, che il discrimine tra disposizioni interpretative e innovative si ricollega al fenomeno abrogativo; la vera interpretazione autentica non è idonea, come tale, a produrre alcun effetto di questo genere. facendo rimanere in vigore le norme alle quali si ricollega (Cfr. in tal senso: Corte costituzionale 283/1989, n. 233/1988 e 155/1990).

Invece, nel caso in esame, l'art. 13, terzo comma della legge n. 412/1991 ha sostituito con una nuova disposizione l'art. 1, secondo comma, della legge n. 93/1988, alla quale è stata fittiziamente collegata, sub specie d'interpretazione autenica, così eliminando di fatto un diritto che nell'interpretazione giurisprudenziale era stato riconosciuto, secondo quanto dianzi esposto; e ciò in violazione dell'art. 38 della Costituzione.

La questione di costituzionalità cosi sollevata è rilevante e non è manifestamente infondata, per cui la stessa va rimessa all'esame della Corte costituzionale, con sospensione del giudizio in corso.

### P. O. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1853, dichiara rilevante e on manifestamente infondata, nei sensi di cui in parte motiva, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, terzo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, recante «disposizioni in materia di finanza pubblica» in relazione agli artt. 3, 38 e 101 della Costituzione.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso.

Si notifichi alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Si comunichi ai Presidenti delle due Camere del parlamento.

Così deciso in Parma il 5 marzo 1992.

Il pretore: FERRAÙ

92C0509

Ordinanza emessa il 5 marzo 1992 dal pretore di Parma nel procedimento civile vertente tra Capacchi Domenico e I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenni - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste per la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali l'I.N.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio I.N.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, attesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» - Riferimento alle sentenze nn. 123/1987, 233/1988, 283/1989 e 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma). (Cost., artt. 3, 38 e 101).

### IL PRETORE

A scioglimento della riserva ha pronunciato la seguente ordinanza osservando in

### FATTO

Con ricorso del 4 ottobre 1990 diretto al pretore di Parma in funzione di giudice del lavoro, il sig. Capacchi Domenico conveniva in giudizio l'I.N.P.S. per sentire accogliere le seguenti conclusioni:

- «1) dichiararsi tenuto a condannarsi l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) in persona del suo legale rappresentante pro-tempore a corrispondere al sig. Capacchi Domenico nato a Palanzano il 15 aprile 1909 la pensione sociale sostitutiva di cui all'art. 19 della legge n. 118/1971 con tutti i relativi arretrati a far tempo dal 1º giugno 1985 (primo giorno del mese successivo alla presentazione della domanda), o comunque da quel diverso giorno che venisse eventualmente stabilito a norma dell'art. 149 delle disposizioni attuative del c.p.c., oltre i danni di mora (art. 1224 del c.c.) sui singoli ratei dalla data di ogni scadenza al saldo.
- 2) Con vittoria di spese, diritti e onorari di causa (oltre maggiorazioni CNPA e rimborso IVA) di distrarsi in favore del difensore a norma dell'art. 93 c.p.c. e con compensazione di tutte le spese ed onorari in caso di soccombenza di parte ricorrente (art. 152 delle disp. att. del c.p.c.)..

Sentenza provvisoriamente esecutiva a norma dell'art. 447 del c.p.c.»,

All'uopo il ricorrente esponeva che con provvedimento del C.P.A.B.P. di Parma in data 15 gennaio 1988 veniva riconosciuto il diritto alla pensione di inabilità civile, senza avere però riscosso i ratei della pensione sociale sostitutiva a carico dell'INPS, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 118/1971.

L'INPS, costituendosi in giudizio a mezzo di memoria difensiva eccepiva la improponibilità/improcedibilità della domanda attrice e nel merito la infondatezza della medesima.

Poiché nel corso del giudizio è sopravvenuta la nuova norma di cui all'art. 13, terzo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, è stata sollevata eccezione di illegittimità costituzionale della medesima, sulla quale il pretore si è riservato di decidere.

# CONSIDERAZIONI IN DIRITTO

Nella specie veniva riconosciuta la totale invalidità in base alla legge n. 118/1971 e quindi interveniva il riconoscimento del diritto a pensione con provvedimento del C.P.A.B.P. in data 15 gennaio 1988 a decorrere dal legiugno 1985. Copia dello stesso provvedimento veniva trasmesso all'I.N.P.S. agli effetti dell'art. 19 della legge n. 118/1971 ai fini della erogazione della pensione sociale sostitutiva.

Quest'ultima disposizione, infatti, non consente un'autonoma valutazione da parte dell'I.N.P.S. ai fini dell'ammissione al godimento della detta pensione, la quale è collegata automaticamente e in modo diretto al compimento del 65° anno di età da parte del titolare della pensione di inabilità. (Cfr. in tal senso: Cass. 27 febbraio 1990, n. 1530, in foro il. 1990, 2209).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 218/1992).

92C0510

## N. 220

Ordinanza emessa il 5 marzo 1992 dal pretore di Parma nel procedimento civile vertente tra Bosso Barbara e I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di invalidità e pensione sociale - Ultrasessantacinquenni - Non consentito riconoscimento della invalidità - Possibilità di ottenere la pensione sociale ma a condizioni reddituali meno favorevoli di quelle previste per la pensione di invalidità - Sanatoria per le situazioni relativamente alle quali l'I.N.P.S. abbia già adottato provvedimenti - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche, in base ad un elemento estrinseco dipendente dalla maggiore o minore solerzia dell'ufficio I.N.P.S. territorialmente competente - Incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Incidenza sulla funzione giurisdizionale, attesa l'introduzione di norma innovativa con disposizione di legge sedicente «interpretativa» - Riferimento alle sentenze nn. -123/1987, 233/1988, 283/1989 e 155/1990.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 101).

#### II. PRETORE

A scioglimento della riserva ha pronunciato la seguente ordinanza osservando in

## FATTO

Con ricorso del 25 ottobre 1991 diretto al pretore di Parma in funzione di giudice del lavoro, la sig.ra Bosso Barbara, quale erede di Granelli Emilio conveniva in giudizio l'I.N.P.S. per sentire accogliere le seguenti conclusioni:

«Dato atto che il Ministero degli interni ha già riconosciuto esistenti in capo al de cuius i requisiti conferenti titolo alla pensione d'inabilità dichiarare tenuto a condannare l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S.) in persona del suo legale rappresentante pro-tempore ad erogare alla sig.ra Bosso Barbara erede di Granelli Emilio i ratei di pensione sociale per il periodo dal 1º aprile 1984 al 1º settembre 1985, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali dal di dei dovuto al saldo effettivo.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa (oltre IVA di legge e C.P.A.) di distrarsi in favore del sottoscritto procuratore antistatario.

Spese compensate in caso di soccombenza della ricorrente. Sentenza esecutiva per legge».

All'uopo il ricorrente esponeva che con provvedimento del C.P.A.B.P. di Parma in data 15 gennaio 1988 veniva riconosciuto il diritto alla pensione di inabilità civile, senza avere però riscosso i ratei della pensione sociale sostitutiva a carico dell'L.N.P.S.. ai sensi dell'art. 19 della legge n. 118/1971.

L'INPS, costituendosi in giudizio a mezzo di memoria difensiva eccepiva la improponibilità/improcedibilità della domanda attrice e nel merito la infondatezza della medesima.

Poiché nel corso del giudizio è sopravvenuta la nuova norma di cui all'art. 13. terzo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, è stata sollevata eccezione di illegittimità costituzionale della medesima, sulla quale il pretore si è riservato di decidere.

### Considerazioni in diritto

Nella specie veniva riconosciuta la totale invalidità in base alla legge n. 118/1971 e quindi interveniva il riconoscimento del diritto a pensione con provvedimento del C.P.A.B.P. in data 15 gennaio 1988 a decorrere dal 1º aprile 1984 al 1º settembre 1985. Copia dello stesso provvedimento veniva trasmesso all'I.N.P.S. agli effetti dell'art. 19 della legge n. 118/1971 ai fini della erogazione della pensione sociale sostitutiva.

Quest'ultima disposizione, infatti, non consente un'autonoma valutazione da parte dell'I.N.P.S. ai fini dell'ammissione al godimento della detta pensione, la quale è collegata automaticamente e in modo diretto al compimento del 65° anno di età da parte del titolare della pensione di inabilità. (Cfr. in tal senso: Cass. 27 febbraio 1990. n. 1530. in foro it. 1990. 2209).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 218 1992).

92C0511

# N. **221**

Ordinanza emessa il 12 marzo 1992 dal pretore di Parma nel procedimento civile vertente tra Tamboroni Rosina e l'I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - 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 - Incidenza sul principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiata e sul principio dell'efficacia retroattiva delle pronunce di illegittimità costituzionale della Corte costituzionale (in particolare della sentenza n. 314/1985 cui si ricollega il caso di specie, riguardante una domanda per integrazione al minimo) - Irrazionale limitazione della retroattività in conseguenza di un fatto estrinseco quale la proposizione del giudizio.

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali - Ritardata liquidazione - Corresponsione dei soli interessi legali - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento di situazioni identiche - Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991 - Violazione del giudicato costituzionale.

(D.-L. 29 marzo 1991, n. 103, art. 6, primo e secondo comma, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166; legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma; d.-l. 21 gennaio 1992, n. 14, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 77, 101, 102, 104 e 136).

### IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa da Tamboroni Rosina, rappresentala e difesa dall'avv. Luciano Patronio contro l'I.N.P.S. rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Liveri.

Con ricorso depositato il 27 settembre 1991, Tamboroni Rosina, titolare sia di pensione diretta integrata al trattamento minimo che di pensione di reversibilità, chiedeva la riliquidazione di questa con l'integrazione al minimo di tempo in tempo in vigore fino al 30 settembre 1983 e, nell'importo cristallizzato alla data del 30 settembre, dal le ottobre 1983 in poi, con la rivalutazione monetaria e gli interessi legali sugli arretrati.

Si costituiva in giudizio l'I.N.P.S. chiedendo il rigetto della domanda; eccepiva che secondo la disposizione dell'art. 6 del d.-l. n. 103/1991 era intervenuta la decadenza prevista dall'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970, con gli effetti ricollegativi dall'art. 6, primo e secondo comma, del d.-l. n. 103/1991, convertito in legge n. 166/1991.

In ordine alla c.d. cristallizzazione ivocava il d.-l. 21 gennaio 1992, n. 14, art. 4, interpretativo dell'art. 6, quinto, sesto e settimo comma, della legge n. 638/1983, mentre per la richiesta di cumula fra interessi e rivalutazione monetaria invocava l'art. 16, sesto comma, della legge n. 412/1991.

Eccepita dal procuratore della ricorrente l'illegittimità costituzionale delle norme dall'I.N.P.S. invocate, il pretore riservava la decisione.

In atto risulta che la Tamboroni è titolare dal 1º febbraio 1971 della pensione diretta cat. 10 n. 60001189, integrala al minimo; dal 1º marzo 1973 è divenuta titolare anche della pensione di reversibilità pagata «a calcolo». A seguito della sentenza n. 314/1985 della Corte costituzionale, il 13 febbraio 1986 chiese l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità; l'istanza fu rigettata dall'I.N.P.S. il 12 giugno 1990 perché end decorso il termine decennale per la proposizione dell'azione giudiziaria previsto dall'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970.

Fu presentato ricorso il 2 luglio 1990, ma il comitato provinciale non provvide. Il 27 settembre 1991 è stata iniziata la presente causa.

L'accoglimento della domanda è impedito da una serie di recenti norme la cui legittimità costituzionale è stata posta in discussione ed il pretore non ritiene le questioni manifestamente infondate.

Con ordinanza 2 dicembre 1991 questo pretore ha già sottoposto al giudizio della Corte costituzionale l'art. 6, primo e secondo comma, del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166, per contrasto con gli artt. 3, 38 e 136 della Costituzione.

Le sezioni unite della Corte di cassazione con la sentenza n. 6245 del 21 giugno 1990 (con interpretazione condivisa anche dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 126 del 26 marzo 1991) avevano ritenuto che il termine previsto dall'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970 è di decadenza ma con effetti solo di tipo procedimentale e senza effetti sostanziali nel senso che, decorso il decennio senza l'inizio dell'azione giudiziaria, l'interessato ha solo l'onere di proporre una nuova domanda amministrativa che, avendo effetto interruttivo della prescrizione decennale, consente la richiesta delle differenze di importo delle pensioni per i dieci anni precedenti.

Poiché la ricorrente aveva richiesto in via amministrativa l'integrazione al minimo il 13 febbraio 1986, eccepita la prescrizione, si sarebbero potute liquidare tutte le differenze relative ai ratei dal marzo 1976 al 30 settembre 1983.

Dopo che con precedenti decreti legge, non convertiti in legge (nn. 259 e 338 del 1990 e 29/1991), si era cercato di attribuire alla suddetta decadenza effetti sostanziali con norma di interpretazione autentica dell'art. 47 citato, l'art. 6 del d.-l. n. 103/1991 convertitto in legge n. 166/1991, sotto la rubrica «Regime delle prescrizioni delle prestazioni previdenziali», ha così disposto: «I termini previdenziali att. 47, commi secondo e terzo, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, sono posti a pena di decadenza per l'esercizio del diritto alla prestazione previdenziale. La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi delle prestazioni previdenziali e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale.

In caso di mancata proposizione del ricorso amministrativo, i termini decorrono dall'insorgenza del diritto ai singoli ratei». «Le disposizioni di cui al primo comma hanno efficacia retroattiva, ma non si applicano ai processi che sono in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto».

La norma è oscura e la sua interpretazione non è facile.

Innanzi tutto va escluso che si tratti di norma interpretativa. Così era stata definita solo quella contenuta nel d.-l. n. 259/1990 e la dimostra anche l'espressa dichiarazione di retroattività, peraltro esclusa per i giudizi in corso, che per le norme interpretative è inutile.

In secondo luogo si deve escludere che il decorso del tempo importi l'intangibilità della pensione come già liquidata e l'impossibilità di richiederne anche per il futuro la riliquidazione con l'integrazione al minimo, sia pure nell'importo cristallizzato alla data del 1º ottobre 1983. È da tempo assolutamente pacifico che il diritto a pensione (e cioè il diritto a percepire la pensione nell'importo determinato dalle leggi vigenti) è imprescrittibile perché indisponibile, in base alle disposizioni dell'art. 2934 del c.c., coordinato con gli artt. 128, primo comma, del r.d.-l. n. 1827/1935 e 69 della legge n. 153/1969 che escludono o limitano la cedibilità, sequestrabilità e pignorabilità delle pensioni e con l'art. 2115, terzo comma, del c.c., stante anche la rilevanza costituzionale ex art. 38 degli interessi protetti (Cassazione, sezioni unite 6245/90 cit.). È per questo che gli effetti della «decadenza per l'esercizio del diritto alla prima parte dell'art. 6 cit., devono intendersi limitati a quanto dice in prosieguo lo stesso articolo e cioè che «la decadenza determina (solo) l'estinzione del diritto ai ratei pregressi»; non è lecito attribuire alla norma portata sostanziale più ampia.

Neppure potrebbe sostenersi che l'istanza 13 febbraio 1986 debba essere ritenuta come ricorso amministrativo con la conseguenza che a partire da quando esso è stato respinto inizierebbe a decorrere il termine decadenziale.

Non sembra si possa dubitare che lo scopo principale propostosi dal legislatore del 1991 è stato quello di limitare gli aggravi di spesa conseguenti all'effetto retroattivo delle decisioni di incostituzionalità; secondo l'interpretazione su accennata, lo scopo non sarebbe di fatto raggiungibile.

Va inoltre ricordato che l'art. 6 della legge n. 166/1991 menziona i termini previsti dall'art. 47 del d.P.R. n. 639/1970, na questa norma, quando parla di «ricorso», non allude a quello proponibile in ogni tempo secondo l'art. 8 della legge n. 533/1973, ma a quello previsto e regolato dalle norme che la precedono. Gli artt. 44, 45 e 46 del d.P.R. n. 639/1970, sotto il titolo terzo «Ricorsi e controversie in materia previdenziale», prevedono termini precisi per la loro proposizione.

Una volta ripudiato il sistema della cosiddetta giurisdizione condizionata, il decorso di questi termini non può importare la perdita del diritto a pensione che è imprescrittibile: ciò non toglie che; una volta prevista una procedura amministrativa diretta a provocare un controllo interno per un'eventuale composizione della vertenza in modo rapido

ed economico, abbia ancora senso la previsione di termini ristretti decorsi i quali la pubblica amministrazione possa considerare le pratiche concluse per archiviarle.

È anche il caso di ricordare il particolare interesse dell'ordinamento a che si svolga questa procedura tanto che il giudizio eventualmente iniziato prima della sua conclusione deve essere sospeso (art. 443 del c.p.c.).

Chiarito che il ricorso cui fa riferimento l'art. 6 della legge n. 166/1991 è quello previsto dagli artt. 44, 45 e 46 del d.P.R. n. 639/1970 va detto che la ricorrente non ebbe a presentarlo, né del resto c'era motivo perelié l'originario provvedimento di liquidazione della pensione era conforme alle leggi all'epoca vigenti.

L'ipotesi oggetto di questo giudizio è quindi regolata dalla seconda parte del primo comma dell'art. 6 cit.

A questo proposito non si può sostenere che il diritto alla percezione dei singoli ratei di cui parla la norma in esame, sorga volta per volta spostandosi avanti continuamente mese per mese, con la conseguenza che si protrebbero richiedere tutti i ratei non prescritti dal marzo 1976.

Innanzitutto si verrebbe a creare un'assoluta ed ingiustificata disparità di trattamento fra chi presentò il ricorso contro il provvedimento di liquidazione della pensione e chi vi fece invece acquiescenza. In secondo luogo l'intento del legislatore, che, a differenza delle espressioni usate che sono quanto mai equivoche, è invece ben chiaro, sarebbe inspiegabilmente frustrato. In terzo luogo sembra da seguire l'interpretazione dell'1.N.P.S. (circolare n. 244 dell'11 ottobre 1991) che propone di distinguere il diritto a pensione «astrattamente esistente al verificarsi dei presupposti di legge ed indipendentemente dalla presentazione della relativa domanda», dal «diritto alla erogazione dei singoli ratei» che nasce a seguito dall'accoglimento della domanda di pensione. La conseguenza è che, nell'ipotesi in cui non sia stato presentato ricorso, il termine decennale inizia a decorrere dal momento in cui è stato emesso il provvedimento di liquidazione della pensione.

Interpretata in questo modo la disposizione di cui all'art. 6 della legge n. 166/1991, i dubbi sulla sua costituzionalità sono molti e fondati.

Già il pretore di Sanremo (ordinanza 14 giugno 1991) ha sospettato di incostituzionalità la norma in relazione all'art. 3 della Costituzione in quanto discrimina in relazione ad un fatto del tutto estrinseco e non significativo, ai fini della necessaria salvaguardia dei diritti questti, quale quello della proposizione di un giudizio.

Ulteriore contrasto con l'art. 3 emerge dal fatto che, seppure è possibile per il legislatore emanare norme retroattive, nel caso di specie non è stata dettata una qualche disciplina transitoria diretta a salvare quelle situazioni pregresse, sia pure caratterizzate da una certa inerzia ma per le quali, essendo stata interrotta la prescrizione, era inconcepibile ed imprevedibile la perdita del diritto sostanziale, da riternersi già entrato nel patrimonio del titelare. La scelta legislativa oltre che discriminatoria è anche irrazionale perché ricollega l'effetto di una irrimediabile perdita del diritto ad un fatto che quando fu posto in essere non poteva produrre tale effetto.

Per lo stesso motivo la norma sembra contrastare anche con l'art. 38 della Costituzione perché produce gli effetti di cui sopra in danno di soggetti deboli e riconosciuti meritevoli di particolare tutela.

La stessa Corte costituzionale, con la sentenza n. 822 del 14 luglio 1988, ha precisato i limiti che il legislatore incontra nell'intervenire nei rapporti di durata modificandoli sfavorevolmente, nel senso che le disposizioni retroattive unon possono trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza pubblica che costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello stato di diritto.

Anche se deve ritenersi ammissibile un intervento legislativo che modifichi l'ordinamento pubblicistico delle pensioni, non può, però, ammettersi che detto intervento sia assolutamente discrezionale. In particolare non può dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando già sia subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse, senza una inderogabile esigenza, in misura notevole ed in manierà definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con al conseguente irrimediabile vanificazione delle appettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa».

La norma sembra in contrasto anche con l'art. 136 della Costituzione giacché limita ed anzi di fatto esclude l'efficacia retroattiva delle sentenze della Corte costituzionale.

La stessa avvocatura centrale dell'I.N.P.S., nella circolare 244 dell'11 ottobre 1991, riconosce che la disposizione è stata «presumibilmente dettata dall'esigenza di regolamentare la applicazione retroattiva di sentenze della Corte costituzionale che possono incidere retroattivamente sulla misura della pensione già liquidata».

È il caso di richiannare una fattispecie che presenta notevoli analogie con quella in oggetto. Con la sentenza n. 139 del 7 maggio 1984 la Corte costituzionale, nel dichiarare illegittimo l'art. I, terzo comma, della legge 10 maggio 1978, n. 176, richiamato dall'art. 15, primo comma legge 3 maggio 1982, n. 203, così testualmente ha motivato: «Le sentenze di accoglimento, in base al disposto dell'art. 136 della Costituzione confermato dall'art. 30 della legge 14 marzo 1953, n. 87, operano ex tune perché producono i loro effetti anche sui rapporti sorti anteriormente alla pronuncia di illegittimità sicché, dal giorno successivo alla loro pubblicazione, le norme dichiarate incostituzionali non possono più trovare applicazione (salvo quanto discende dall'art. 25 della Costituzione per la materia penale).

«Il principio, che suole essere enunciato con il ricorso alla formula della c.d. "retroattività" di dette sentenze, vale però soltanto per i rapporti tuttora pendenti, con conseguente esclusione di quelli esauriti, i quali rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida. Per rapporti esauriti debbono certamente intendersi tutti quelli che sul piano processuale hano trovato la loro definitiva e irretrattabile conclusione mediante sentenza passata in giudicato, i cui effetti non vengono intaccati dalla successiva pronuncia di incostituzionalità (salvo quanto disposto per la materia penale dal cit. art. 30). Secondo l'orientamento talvolta emerso nella giurisprudenza di questa Corte (cfr. sentenza n. 58/1967) e il prevalente indirizzo dottrinale, vanno considerati esauriti anche i rapporti rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza previsto dalla legge per l'esercizio di diritti ad essi relativi.

Ma quando, come nell'ipotesi considerata dalla normativa denunciata, detto termine è pendente e quindi il creditore, secondo i principi generali può pretendere quanto ancora gli è dovuto, non è consentito al legislatore ordinario limitare la portata dell'art. 136 della Costituzione, sia pure ricorrendo, come nella specie, all'espediente di introdurre un nuovo onere, non previsto al momento dell'avvenuto pagamento parziale, e di escludere perciò l'acquisto del diritto successivamente riconosciuto dalla legge che ha sostituito quella dichiarata invalida.

Così operando, il legislatore, in realtà, fa in modo che il rapporto eggetto del giudizio principale e non ancora esaurito rimanga illegittimamente regolato dalla norma annullata, riducendo indebitamente, l'operatività dell'art. 136 della Costituzione».

Anche gli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione che garantiscono l'indipendenza della funzione giurisdizionale possono ritenersi violati dalla norma in esame.

La seconda questione riguarda l'art. 16, sesto comma, della legge n. 412/1991 che così dispone: «Gli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria sono tenuti a corrispondere gli interessi legali, sulle prestazioni dovute, a decorrere dalla data di sendenza del termine previsto per l'adozione del provvedimento sulla domanda. L'importo dovuto a titolo di interessi è portato in detrazione dalle somme eventualmente spettanti a ristoro del maggior danno subito dal titolare della prestazione per la diminuzione del valore del suo credito».

La disposizione appare in contrasto con gli artt. 3, primo comma, 38 secondo comma e 136 della Costituzione.

Con la sentenza n. 156 dell'8-12 aprile 1991 la Corte costituzionale aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 442 del c.p.c. nella parte in cui non prevede che il giudice, quando pronuncia sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro per crediti relativi a prestazioni di previdenza sociale, deve determinare, oltre gli interessi nella misura legale, il maggior danno eventualmente subito del titolare per la diminuzione del valore del suo credito, applicando l'indice dei prezzi calcolato dall'Istat per la scala mobile nel settore dell'Industria e condannando al pagamento della somma relativa con decorrenza dal giorno in cui si sono verificate le condizioni legali di responsabilità dell'istituto o ente debitore per il ritardo dell'adempimento.

Con la norma in oggetto la sentenza è stata posta nel nulla ripristinando di fatto, senza alcun altro intervento di revisione generale della materia, la norma già dichiarata incostituzionale.

È sufficiente richiamare le argomentazioni già svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 156/1991 per evidenziare il contrasto con gli artt. 3 e 38, e quelle già svolte nella presente ordinanza in merito ai poteri del legislatore in relazione a quelli della Corte costituzionale.

Il terzo problema riguarda l'interpretazione dell'art. 6, settimo comma, d.-l. π. 463/1983 convertito in legge n. 638/1983.

La ricorrente oltre a chiedere l'integrazione al minimo anche sulla pensione di reversibilità fino al 30 settembre 1983, chiede che anche dopo il 1º ottobre 1983 questa venga mantenuta nell'importo erogato alla data del 30 settembre fino a che esso non venga superato per effetto del meccanismo di adeguamento. Si tratta dell'effetto che comunemente viene definito come «congelamento» o «cristallizzazione» del trattamento minimo.

La giurisprudenza era ormai pacificamente concorde nell'interpretare il settimo comma dell'art. 6 del d.-l. n. 463/1983 come riferito a qualsiasi ipotesi di perdita del diritto all'integrazione al minimo e non limitato a quella di perdita per superamento del limite di reddito (Cassazione 19 dicembre 1989, n. 5720, seguita da varie altre numeri 3749 e 7315 del 1990 e 6192 e 12139 del 1991 e Corte costituzionale 6-19 novembre 1991, n. 418 e n. 21/1992).

Pendente questo giudizio è stata emanata una norma che pare impedire l'accoglimento della domanda per il periodo posteriore al 30 settembre 1983, giacche interpreta autenticamente l'art. 6, settimo comma, nel senso contrario a quello ritenuto dalla giurisprudenza.

L'art. 4, primo comma, del d.-l. 21 gennaio 1992, n. 14, così dispone: «L'art. 6, quinto, sesto e settimo comma, del d.-l. 12 settembre 1973, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, si interpreta nel senso che nel caso di concorso di due o più pensioni integrate al trattamento minimo liquidate con decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore del predetto decreto. l'importo del trattamento minimo vigente a tale data è conservato su una sola delle pensioni come individuata con i criteri previsti dal terzo comma dello stesso articolo».

Come norma interpretativa ha certamente valore retroattivo.

Non pare a questo pretore che la pendenza del termine per la conversione in legge del decreto-legge possa impedire di rilevarne l'eventuale incostituzionalità, trattandosi di atto avente forza di legge.

La norma, pur nella discrezionalità del legislatore nell'interpretare con valore retroattivo una precedente norma, appare in contrasto con gli artt. 3, 38 e 136 della Costituzione.

Va infatti ricordato che la Corte costituzionale con la sentenza citata n. 418/1991 aveva ritenuto l'art. 6 della legge n. 638/1983, non contrastante con i precetti costituzionali ma solo interpretazione in un preciso senso; un'interpretazione contraria porterebbe quindi alla sua dichiarazione di incostituzionalità.

Poiché il d.-l. n. 463/1983 introducendo il divieto dell'integrazione al minimo su più di una pensione non ha toccato le situazioni preesistenti (per le quali invece il divieto non esisteva stante la dichiarata incostituzionalità delle norme che lo prevedevano) queste verrebbero oggi ad essere limitate dalla nuova interpretazione, che viene a ridurre quello che era stato ritenuto come necessario per garantire ai lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita (art. 38, secondo comma, della Costituzione). Sembra violato anche l'art. 136 Cost. in quanto, di fatto, si viene a svuotare di contenuto le numerose decisioni della Corte costituzionale che dichiararono illegittime le norme che impedivano la doppia integrazione, e si opera in contrasto con la recente decisione n. 418/1991.

Sembra violato anche l'art. 3 della Costituzione per l'irrazionalità di utilizzare lo strumento dell'interpretazione autentica per effettuare una sostanziale modifica legislativa.

Ritiene il pretore che possa ritenersi ipotizzata anche una violazione dell'art. 77 dato che il decreto è stato emanato pochi giorni dopo l'entrata in vigore della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

Il relativo progetto di legge del governo (v. Atti parlamentari - Senato della Repubblica - 3004) già conteneva all'art. 11, primo comma, la norma poi trasfusa nell'art. 4 del d.-l. n. 14/1992, identica anche nella sua formulazione letterale.

Il fatto che essa non è stata recepita nella legge n. 412/1991 significa che il Parlamento avera ritenuto il contrario, per cui non sembra che il governo possa dopo pochi giorni imporre con lo strumento del decreto-legge una norma già respinta dal Parlamento.

### P. O. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo e secondo comma. del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in legge 1º giugno 1991, n. 166, per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 38. secondo comma, 101, 102, 104 e 136 della Costituzione;

Dichiara non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 16, sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 38, secondo comma e 136 della Costituzione:

Dichiara non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 4, primo comma, del d.-l. 21 gennoio 1992, n. 14, per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 38, secondo comma, 77 e 136 della Costituzione;

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

Ordina che a cura della cancelleria copia della presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e venga comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Parma, addi 12 marzo 1992

Il pretore: Federico

Il collaboratore di cancelleria: CORINO

## N. 222

Ordinanza emessa il 18 febbraio 1992 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Troccoli Saverio e O.P.A.F.S.

Previdenza e assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: indennità di buonuscita corrisposta dall'O.P.A.F.S.) Ritardata liquidazione Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e
rivalutazione) Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro, attesa anche la sentenza della Corte
costituzionale n. 156/1991 che ha affermato il principio della equiparazione di detti crediti in ordine al risarcimento
del danno.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto punto). (Cost., art. 3).

## IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

### OSSERVA

Nel giudizio promosso da Troccoli Saverio nei confronti dell'Opera di previdenza ed assistenza per i Ferrovieri dello Stato (O.P.A.F.S.), l'oggetto della domanda è costituito, oltre che dalla differenza dell'indennità di buonuscita, da quella del maggior danno da svalutazione, così come riconosciuto dalla sentenza della Corte costituzionale del 12 aprile 1991, n. 136. (vedi. Foro italiano 1991, I. 1321) e degli interessi legali, ,

Nelle more del giudizio è sopravvenuta, peraltro, la legge 30 dicembre 1991, n. 412, contenente «disposizioni in materia di finanza pubblica», che all'art. 16, punto 6, testualmente dispone: «gli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria sono tenuti a corrispondere gli interessi legali, sulle prestazioni dovute, a decorrere dal termine previsto per l'adozione del provvedimento sulla domanda. L'importo dovuto a titolo di interessi è portato in detrazione dalle somme eventualmente spettanti a ristoro del maggior danno subito dal titolare della prestazione per la diminuzione del valore del suo credito». Appare evidente, quindi, che la suddetta normativa impedirebbe l'accoglimento integrale della domanda il che comporta che il problema della legittimità costituzionale della stessa, che si ritiene di sollevare di ufficio è rilevante ai fini della decisione. In merito alla non manifesta infondatezza della questione, si deve sottolineare quanto appresso: come è stato sottolineato dalla più autorevole dottrina e giurisprudenza, la sentenza della Corte costituzionale del 12 aprile 1991, n. 156 (emessa a seguito di rimessione disposta con ordinanza della Corte di cassazione del 12 ottobre - 7 novembre 1990) è apparsa come l'arrivo «all'ultima stazione» della lunga marcia verso l'estensione ai crediti previdenziali del regime fissato per quelli di lavoro (leggasi, in proposito, l'ampia nota redazionale apparsa nel Foro italiano, 1991, I, 1321 a commento della sentenza 156/1991).; Come si legge nella motivazione della sentenza, «la disparità di disciplina che l'art. 442 così interpretato comporta tra i crediti previdenziali e crediti di lavoro in ordine al risarcimento del danno da svalutazione monetaria — regolato per i primi dalla norma generale dell'art. 1224 codice civile, per i secondi dalla norma speciale dell'art. 429 del c.p.c. — è ritenuta lesiva del principio di eguaglianza, non tanto sotto il profilo dell'onere della prova (sortemente attenuato, e anzi praticamente rimosso per i crediti previdenziali di modesta entità, dalle presunzioni del giudice elaborate in tema di art. 1224 secondo comma del c.c., quanto sotto il profilo del diritto agli interessi legali.

Mentre l'art. 429 ammette il cumulo della rivalutazione (automatica) del credito con gli interessi legali, da calcolarsi, secondo l'opionione prevalsa, sulla somma rivalutata, invece il risarcimento nella forma della rivalutazione del credito è previsto dall'art. 1224, secondo comma del c.c., in alternativa al risarcimento forfettario nella forma degli interessi legali di cui al primo comma (cfr. Cass., sezione unite, n. 5299/1989, in Foro italiano 1990, I, 427). La differenza di trattamento si è ulteriormente accentuata in seguito alla recente legge 26 novembre 1990, n. 353, che ha elevato al 10% annuo il tasso degli interessi legali». Tenuto conto che la citata sentenza n. 156/1991 ha riconosciuto il diritto per i creditori di prestazioni previdenziali ad ottenere sia il danno da svalutazione sia gli interessi legali, appare evidente l'illegittimità della operazione chiaramente manipolatoria operata dal legislatore che pur formalmente rispettando il principio della risarcibilità del danno da svalutazione in subiecta materia, ha svuotato di pratica rilevanza la decisione suddetta, disponendo che gli interessi legali debbano essere detratte dall'importo del danno da svalutazione.

# P. O. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità Costituzionale dell'art. 16, punto 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Bari, addi 18 febbraio 1992

Il pretore: De Peppo

Il collaboratore di cancelleria: Perrone

92C0513

# N. 223

Ordinanza emessa il 27 febbraio 1992 dal tribunale di sorveglianza di Ancona sull'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata, proposta da Pagano Guido

Ordinamento penitenziario - Beneficio della liberazione anticipata - Condannati per delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione e partecipazione ad associazione di stampo mafioso - Possibilità di concedere il beneficio solo in assenza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata - Ritenuta ininfluenza di tale condizione, peraltro difficilmente verificabile, ai fini della concessione del beneficio da ritenersi semplice premio per la buona condotta del condannato all'interno dell'istituto penitenziario - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre categoric di condannati (per omicidio, rapina, estorsione, ecc.) per i quali la concessione del beneficio è subordinata a condizioni dal punto di vista probatorio meno onerose - Prospettata violazione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p. e succ. mod.; d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, art. 1, primo comma, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203).

(Cost., artt. 3 e 27).

## IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza di sospensione del procedimento e di rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Riunito in camera di consiglio per deliberare in merito all'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata, pervenuta presso la cancelleria dell'intestato tribunale di sorveglianza in data 28 ottobre 1991, presentata dal condannato Pagano Guido, nato il 14 maggio 1962 a San Cipriano D'Aversa (Caserta), ivi domiciliato in corso Umberto I n. 225, attualmente ristretto presso la casa di reclusione di Fossombrone in espiazione della pena detentiva di anni sei di reclusione, siccome inflitta, congiuntamente a quella pecuniaria di L. 2.500.000 di multa, dalla Corte di appello, sezione settima penale, di Napoli, con sentenza pronunziata in data 22 marzo 1989, la quale acclarava la penale responsabilità del prevenuto in ordine ai reati di concorso in violazione della legislazione sulle armi ed altro (organo dell'esecuzione: procura generale della Repubblica presso la Corte di appello di Napoli - ordine di esecuzione n. 164/90 r.e. emesso in data 14 marzo 1991) (f.p.: 8 ottobre 1997);

Letta l'istanza con cui Pagano Guido, meglio qualificato in epigrafe, chiedeva a questo collegio il riconoscimento del proprio diritto alla concessione di una riduzione di pena per liberazione anticipata, ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modifiche, commisurata al periodo detentivo sofferto a far data dall'ultima valutazione a fini analoghi effettuata;

Accertata la propria competenza territoriale, essendo il Pagano ristretto, in virtù di assegnazione ministeriale, all'epoca della presentazione della domanda, presso la casa circondariale di Ascoli Piceno;

In esito all'odierna udienza, svoltasi nel rispetto delle formalità di rito, ed a scioglimento della riserva nel corso della stessa formulata;

Ascoltati il p.g. ed il difensore di fiducia del condannato, che concludevano come da separato verbale;

## CONSIDERA IN FATTO

Tratto in arresto in data 27 gennaio 1980, Pagano Guido, meglio qualificato in epigrafe, veniva condannato da vari uffici giudiziari all'espiazione di svariate pene detentive inflitte per reati di concorso in minacce aggravate, in violazione della legislazione sulle armi, in danneggiamento, in tentativo di evasione, in ricettazione ed altro; la carcerazione, iniziata il giorno sopra individuato, subiva una interruzione in data 7 marzo 1988, allorché il Pagano non faceva rientro alla casa circondariale di Ariano Irpino in seguito alla fruizione di un permesso premiale: la latitanza conseguente all'evasione di protraeva sino al giorno 14 aprile 1988, allorché il Pagano veniva riappreso e nuovamente incarcerato; la soluzione di continuità della esecuzione, pertanto, aveva, durata di mesi uno e giorni sette. Tratto dinanzi al giudizio del tribunale di Napoli, sezione settima penale, per rispondere dei reati di concorso in detenzione e porto abusivo di armi da guerra, in ricettazione ed altro, nella cui flagranza il Pagano venne colto in data 14 aprile 1988, all'atto della riapprensione suddetta, il prevenuto veniva condannato alle pene di anni 7 di reclusione e L. 3.000.000 di multa (v. copia dell'estratto della sentenza di condanna pubblicata in data 6 ottobre 1988 dalla settima sezione penale del tribunale di Napoli, in atti); in esito all'interposizione di appello avverso la pronunzia surrichiamata, veniva instaurata la fase di gravame, la quale veniva definita, in data 22 marzo 1989, dalla settima sezione penale della corte di appello di Napoli, la quale rifornava il verdetto emesso dai giudici di prime cure, riducendo le pene inflitte al Pagano nella misura di anni 6 di reclusione e di L. 2.500.000 di multa.

Divenuta irrevocabile, in data 23 novembre 1989, a seguito della declaratoria di inammissibilità del ricorso per cassazione, la condanna summenzionata, veniva emesso in data 14 marzo 1991 dalla procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Napoli ordine di esecuzione n. 164/90 r.e.

Associato a vari istituti del circuito penitenziario nazionale, il condannato assumeva una condotta discontinua, alternando periodi di osservanza della normativa disciplinare e di correttezza nei confronti di operatori penitenziari a periodi di manifesta insofferenza nei confronti del regime intramurario, di difficoltà nella gestione dei rapporti con gli operatori penitenziari e, soprattutto, con i condetenuti (della quale testimonia la domanda di autoisolamento effettuata il 22 febbraio 1991 presso la casa circondariale di Livorno; v. in atti), l'episodio di mancato rientro dal permesso premiale, verificatosi nel marzo del 1988 si inserisce nel quadro comportamentale appena delineato. La condotta del condannato veniva fatta oggetto di valutazione, ai fini di eventuale concessione di riduzione di pena per liberazione anticipata, da parte del tribunale di sorveglianza di Torino, che con ordinanza n. 391 resa in data 26 gennaio 1990 rigettava l'istanza, intesa all'ottenimento del prefato beneficio, presentata dal condannato; successivamente, in data 5 ottobre 1990, il tribunale di sorveglianza di Firenze, con ordinanza n. 3214/90, respingeva analoga, ulteriore istanza avanzata dal Pagano, con valutazione che si spingeva, presumibilmente, sino al 3 (o 4) settembre 1990 (v. copie delle surrichiamate ordinanze dei tribunali di sorveglianza di Torino e di Firenze, in atti). In data 27 settembre 1991, il Pagano veniva assegnato al reparto di isolamento della sezione a maggior indice di vigilanza cautelativa della casa circondariale di Ascoli Piceno, nella quale il detenuto osservava una condotta generalmente osservante dei canoni di disciplina intramuraria, tale da non dare adito a rimarchi di sorta, anche se l'assegnazione all'isolamento, per motivi di tutela dell'incolumità fisica, ne limitava la possibilità di partecipazione ai momenti di socialità svolgentisi all'interno dell'istituto di pena; tale situazione cominciava a far sentire i propri effetti sulla psiche del condannato, il quale manifestava i sintomi dell'insofferenza nei confronti della sua particolare condizione chiedendo reiteratamente di essere assegnato ad altro istituto; ciò che avveniva, in effetti, in data 5 febbraio 1992, allorché il condannato veniva tradotto alla casa di reclusione di Fossombrone (v. relazioni comportamentali redatte in date 17 dicembre 1991 e 12 febbraio 1992 dall'équipe di osservazione e trattamento della casa circondariale di Ascoli Piceno. in atti).

In data 28 ottobre 1991 perveniva presso la cancelleria dell'intestato tribunale di sorveglianza istanza con cui il condannato, all'epoca ristretto anche in espiazione della pena detentiva (anni 4 di reclusione, scadenti il giorno 8 novembre 1991; v. estratto della cartella biografica contenente la posizione giuridica, in atti) inflitta in data 3 luglio 1986 dalla seconda sezione penale della corte di appello di Napoli, la quale apprezzava la penale responsabilità del prevenuto in relazione al reato di concorso in partecipazione ad associazione per delinquere di tipo mafioso, presentava richiesta di riduzione di pena per liberazione anticipata commisurata al periodo detentivo intercorso dall'ultima valutazione analoga, effettuata dal tribunale di sorveglianza di Firenze, sopra richiamata, alla data di scadenza dell'ultimo semestre utilmente valutabile. Veniva esperita l'istruttoria di rito, che si compendiava nell'acquisizione delle relazioni comportamentali e di quelle di sintesi redatte dalle équipses di osservazione e trattamento degli istituti di pena di assegnazione del Pagano, nonché delle informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in ordine al luogo di restrizione, il quale attestava circa l'assenza di elementi atti a comprovare, per la parte di propria competenza, l'attualità di collegamenti del condannato con la criminalità organizzata e riportava le acquisizioni informative della prefettura di Caserta, la quale, viceversa, asseriva che il Pagano, pluripregiudicato per reali commessi anche in età minore, era notoriamente legato all'organizzazione camorristica «nuova camorra

organizzata» ed, in particolare al clan facente capo a tale Francesco Tessitore, nel cui ambito il condannato aveva svolto mansioni di killer, e che il detenuto manteneva ancora contatti con tale sodalizio criminoso tramite i propri familiari (v. nota n. 1307/9B-1 redatta in data 10 gennaio 1992 dalla prefettura di Ascoli Piceno, in atti); ciò fatto, anche a seguito di rinvio a nuovo ruolo effettuato in occasione della prima udienza di discussione, stabilita per il giorno 19 dicembre 1991, il presidente di questo collegio provvedeva alla fissazione, per la discussione dell'istanza summenzionata, dell'udienza odierna, nel corso della quale, verificata la regolarità delle notificazioni degli avvisi di procedimento di sorveglianza, in esito alla relazione compiuta dal giudice delegato, p.g. e difensore fiduciario del condannato concludevano come da separato verbale.

Il Tribunale si riserva.

## OSSERVA IN DIRITTO

Scioglicado la surrichiamata riserva, opina questo collegio che risulti pregiudiziale alla risoluzione della presente causa sollevare d'ufficio eccezione di illegittimità costituzionale del disposto della prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e suce, mod., siccome interpolato nell'originario corpus della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. I del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito senza modifiche, relativamente alla normativa de qua agitur, con legge 12 luglio 1991, n. 203.

La prefata normativa testualmente recita: «L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto possono essere concessi ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-bis e 630 del codice penale e all'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, solo se sono stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva. Quando si tratta di condannati per i delitti di cui agli artt. 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, del codice penale e all'art. 73, limitatamente alle ipotei aggravate ai sensi dell'articolo 80, secondo comma, del predetto testo unico, approvato con d.P.R. n. 309/1990, i benefici suddetti possono essere concessi solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Ai fini della concessione dei benefici di cui al primo comma il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza decide acquisite dettagliate informazioni per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in relazione al luogo di detenzione del condannato. In ogni caso il giudice decide trascorsi trenta giorni dalla richiesta delle informazioni. Al suddetto comitato provinciale può essere chiamato a partecipare il direttore dell'istituto penitenziario in cui il condannato è detenuto».

Già in epoca immediatamente successiva all'entrata in vigore del d.-l. 12 gennaio 1991, n. 5, che, per la prima volta introduceva, in relazione alle istanze intese all'ottenimento dei benefici disciplinati nella legge di riforma dell'ordinamento penitenziario. l'obbligo di adizione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, al fine di vagliare la sussistenza di celementi atti a comprovare la presenza ovvero l'assenza di collegamenti attuali del richiedente, condannato per le particolari fattispecie criminose sopra menzionate, con la criminalità organizzata od eversiva, questo collegio si era espresso nel senso che l'espressione «misure alternative alla detenzione», contenuta nel primo comma dell'art. 4-bis o.p., interpolato dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 5/1991, non dovesse essere intesa quale comprensiva, ai fini de quihus agitur, della riduzione di pena per liberazione anticipata, si che le istanze de condannati per i particolari titoli delittuosi sopra ricordati, intese ad ottenere la concessione del prefato beneficio dovevano essere istruite, pur nella vigenza del nuovo testo di legge, senza previamente acquisire le informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Appare opportuno, giunti a tal punto della motivazione del presente provvedimento, chiarire le ragioni sottese all'orientamento esegetico adottato da questo collegio in relazione alla necessità di procedere all'acquisizione delle informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica al fine di istruire le istanze intese all'ottenimento di riduzioni di pena per liberazione anticipata, presentate dai condannati per i particolari titoli delittuosi elencati dal primo comma dell'art. 4-his del o.p.; come già esposto, ancora nella fase di vigenza dei precedenti testi di legge (i quali prevedevano la competenza del c.p.o.s.p. del luogo di residenza del condannato, a differenza del testo attualmente in vigore, il quale, come ricordato, radica la competenza del c.p.o.s.p. del luogo di detenzione del richiedente) questo collegio si cra espresso circa l'inopportunità di ricondurre, sic et simpliciter, lo strumento trattamentale della liberazione anticipata (rectius: della riduzione di pena per deliberazione anticipata) nell'ambito

delle misure alternative alla detenzione, menzionate nel surrichiamato primo comina dell'art. 4-bis o.p., per far luogo alla concessione delle quali era richiesta l'adizione del competente Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, allo scopo sopra individuato (ordinanze nn. 83/1991 - pres. Galassi, est. Semeraro, cond. Pecorari — 464/1990 L.A. - pres. Galassi, est. Semeraro, cond. Gerace — rispettivamente pronunziate in date 14 febbraio 1991 e 9 maggio 1991): è d'uopo premettere, in limine litis, una breve esposizione delle motivazioni sottese al convincimento di questo collegio (espresso nei surrichiamati provvedimenti) circa l'obbligatorietà, per la magistratura di sorveglianza, di adizione dell'istanza rappresentata dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica allorché si debba decidere il merito di istanze di riduzione di pena per deliberazione anticipata, presentata, ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 54 o.p., da condannati che debbano espiare pene inflitte per alcune delle fattispecie criminose individuate dalla disciplina recentemente introdotta dal primo comma dell'art. 4-bis o.p.: il problema, a giudizio di questo tribunale di sorveglianza, si presentava coessenziale alla quaestio juris inerente alla sussumibilità dell'istituto giuridico di cui al prefato art. 54 o.p. tra le «...misure alternative alla detenzione...» ai fini sopra indicati.

Si rammenti, a tal proposito, che i primi testi di decreto legge (d.-l. 12 gennaio 1991 n. 5 e d.-l. 13 marzo 1991, n. 76, successivamente decaduti poiché non tempestivamente convertiti in legge) operavano un generico riferimento, ai fini de quibus agitur, alle «...misure alternative alla detenzione...» senza ulteriori specificazioni. L'opinione di questo tribunale. a tal proposito espressa nei summenzionati provvedimenti, era orientata nel senso che la riduzione di pena per liberazione anticipata di cui al disposto dell'art. 54 della legge 26 luglio 1975 n. 354 e succ. mod., non potesse essere sussunta nel novero delle «...misure alternative alla detenzione...», la cui concessione, allorché richiesta dai condannati in espiazione di pena per i particolari titoli delittuosi di cui al primo comma dell'art. 1 dei dd.-ll. 12 gennaio 1991 n. 5 e 13 marzo 1991, n. 76, era subordinata, ai sensi del combinato dettato del primo e secondo comma, dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., all'accertamento che «...non vi sono elementi tali da far ritenere attuali i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva...» (accertamento esperendo mediante l'obbligatoria adizione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in ordine al luogo di abituale residenza — poi di detenzione, nel vigore del d.-l. n. 152/1991 — del condannato). Orbene, tale normativa richiede alla magistratura di sorveglianza una particolare indagine, incrente alla pericolosità sociale (rectius: alla sussistenza di attuali collegamenti con organizzazioni criminose comuni e/o politiche) dei detenuti condannati per qualificati titoli delittuosi al fine di procedure all'accoglimento di istanze rivolte all'ottenimento dei particolari «benefici» penitenziari, indicati nell'ambito della presata normativa. La quaestio juris che, nell'ambito delle surrichiamate processure, appariva di preliminare rilevanza si incentrava sul quesito se la dizione generica del primo comma dell'art. 4-bis o.p., il quale operava (quanto meno nei primi testi di decreto legge e, comunque, con variazioni lessicali, apportate dal testo normativo attualmente in vigore, tali da lasciare, nell'opinione di questo collegio, inalterata la questione) un indistinto richiamo alle «misure alternative alla detenzione», potesse essere riferita, altresì, all'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata e, conseguentemente, se, nell'eventualità di richieste avanzate da detenuti condannati per i titoli delittuosi di cui al ridetto primo comma dell'art. 4-his o.p. ed intese all'ottenimento di tale beneficio, occorresse, comunque, acquisire le dettagliate informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Riteneva questo collegio di non poter condividere tale orientamento interpretativo: la formula, di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p. aveva inteso operare, secondo l'opinione di questo tribunale di sorveglianza, un chiaro riferimento ad istituti caratterizzati da un minimo comun denominatore, costituito dalla natura giuridica di «misure alternative alla detenzione», stricto sensu intese.

A tal proposito, appariva significativo che la circostanza che l'obbligo di adizione dell'istanza rappresentata dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza fosse stato imposto, in relazione alle domande di liberazione enodizionale, nell'ambito di separato articolo della medesima normativa (art. 2 del d.-l. n. 5/1991): tale considerazione non poteva esser utilizzata, in chiave di ricostruzione esegetica, per inferime la conclusione che il richiamo operato dall'art. I dello stesso decreto legge avesse esclusivo riferimento a quelle misure, definite quali alternative dal legislatore del 1975, e prescindere dalla loro effettiva natura giuridica: secondo tale tesi l'espresso richiamo alla liberazione condizionale in diverso loco della medesima normativa si sarebbe reso necessario a cagione dell'esclusione, dal novero delle misure disciplinate nel 1975, del prefato istituto, mentre, laddove il legislatore del 1991 avesse inteso far riferimento alla natura giuridica degli istituti, il richiamo stesso avrebbe costituito un superfetazione, alla stregua dell'accertata natura di misura alternativa alla detenzione, propria della liberazione condizionale.

Riteneva e, conseguentemente, esponeva, per converso, questo tribunale che l'opportunità di disciplinare in senso analogo alle altre misure alternative alla detenzione anche la liberazione condizionale, sia pure nell'ambito di differente articolato, derivasse proprio dall'attenta considerazione della natura giuridica dell'istituto de quo: costituisce, infatti, argomento ormai noto la querelle, insorta tanto in ambito dottrinario, quanto in ambito giurisprudenziale, sulla natura giuridica della liberazione condizionale e della conseguente libertà vigilata, sul quale neanche vale la pena di soffermarsi, se non per il tempo necessario a rammentarlo. Basti soltanto sottolineare, in questa sede ed agli scopi che

ne occupano, che neanche la Corte costituzionale, nella più recente pronunzia in materia di effetti della revoca della liberazione condizionale (sentenza 17-25 maggio 1989 n. 282, pres. Saja, tel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale 1989, prima serie speciale, n. 22, pag. 13 e segg.), con decisione apprezzata per la sua ponderazione dall'unanime dottrina, trienuto opportuno dirimere il contrasto tra coloro che sostengono la natura di modalità di esceuzione alternativa alla pena detentiva, propria della liberazione condizionale, e coloro che, viceversa, ne predicano la natura di istituto di carattere sospensivo probatorio (v. sentenza predetta, pagg. 15, 16 e 17). L'arrisolto nodo interpretativo, senz'altro ben noto al legislatore, era sotteso, nella ricostruzione esegetica di questo collegio, alla necessità di provvedere ad espressa menzione della liberazione condizionale nell'ambito di un differente articolo di legge proprio in virtà dell'impossibilità, allo stato attuale dell'interpretazione dottrinaria e giurisprudenziale, di equiparare, sic et simpliciter, l'istituto di cui all'art. 176 del c.p. alle misure alternative alla detenzione sinicto sensu. Donde dovevasi desuntere la piena controvertibilità dell'argomentazione logica suddetta.

Che, anzi, proprio la constatazione che il legislatore, allorche aveva inteso estendere gli oneri procedurali previsti per le misure alternative alla detenzione anche ad un istituto, la cui natura giuridica appare ancora oggi di incerta definizione, aveva provveduto espressamente alla menzione dello stesso, addirittura in ambito testuale separato, induceva a concludere che la locuzione «...misure alternative alla detenzione...» utilizzata nell'ambito del primo comma dell'art. 4-bis o.p., sopra mentovato, avesse una propria specificità tecnica, nel senso che il legislatore avesse inteso operare un riferimento preciso solo e soltanto a quelle misure, introdotte per la prima volta, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano, dalla legge di riforma penitenziaria del 1975 (e, successivamente, integrate nel 1986), che rivestano natura di vera e propria alternativa alla pena detentiva ordinaria.

Aggiungeva, a tal proposito, questo Collegio un excursus inerente alla genesi delle misure alternative alla detenzione: a tal riguardo, occorre sottolineare come sia, ormai, noto, dal dibattitio dottrinario che ha travagliato la penalistica italiana ed internazionale, risalente, addirittura, al periodo terminale del diciannovesimo secolo, ad epoca, id est, in cui, attraverso la formulazione dell'ormai classico paradosso di Von Liszt, venne individuata la necessità di definire e giuridicizzare misure alternative alla pena detentiva breve ed ai suoi inevitabili correlati di stigmatizzazione e desocializzazione, che la misura alternativa alla detenzione costituisce una sorta di tertium genus tra la pena detentiva classica ed i cosiddetti sostitutivi penali: la misura alternativa alla detenzione, infatti, non implica una totale deprivazione della libertà personale, ma una più o meno pregnante compressione della stessa, accompagnata da forme di assistenza risocializzatrice; alla pena detentiva classica, viceversa, le misure alternative si avvicinano, alla stregua del loro carattere di afflittività, positivamente sanzionato, a tutt'oggi, da autorevoli interventi giurisprudenziali (v. sent. Corte costituzionale 15 ottobre 1987, n. 347, pres. Andrioli, rel. Spagnoli, in Gazzetta Ufficiale 1987, prima serie speciale, n. 46, pag. 50 e segg.). Su tali conclusioni si è attestata la dottrina unanime, anche in seguito agli interventi di autorevolissimi esponenti, sin dai tempi dell'introduzione della legge di riforma penitenziaria.

Orbene, data tale premessa, secondo cui le misure alternative alla detenzione, stricto sensu intese, sono connotate da un coessenziale carico di afflittività, si inferiva logicamente che l'istituto, di cui all'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., non poteva rettamente essere annoverato tra le misure alternative alla detenzione: concorde alla conclusione che precede è, altresi, autorevole dottrina, la quale, sin dall'epoca dell'entrata in vigore della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, sottolineò l'improprietà della collocazione sistematica della normativa concernente le riduzioni di pena per liberazione anticipata nell'ambito del capo ove trovansi disciplinate le misure alternative alla detenzione: ciò, stante la natura giuridica dell'istituto prefato, il quale consiste non nella sostituzione di un trattamento «penale» ad altro tipo di trattamento (quello detentivo tradizionale), bensì nella mera remissione di parte della pena detentiva stessa alla stregua della verificazione giudiziale dei parametri comportamentali delineati dal legislatore (positiva rispondenza agli interventi trattamentali).

La natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata consiste nell'abbreviazione della durata della pena detentiva quale riconoscimento (sanzione positiva) dell'adozione, da parte del condannato, di comportamenti normorientati: dalla lettera della legge emerge palesemente la pregnanza spiceatamente premiale dell'istituto, il quale consiste in un incentivo alla condivisione di metodiche trattamentali, orientate alla progressiva acquisizione di stadi ricducativi del soggetto. La ratio sottesa all'istituto de quo risulta chiaramente evincibile dal tenore testuale dell'art. 54 o.p., il quale delinea per la riduzione di pena una finalità pedagogica, desumibile dall'indicazione del semestre quale unità di valutazione della condotta del condannato, operata in virtù della recezione delle conclusioni delle più avvedute dottrine psico-pedagogiche (siccome riconosciuto, oggigiorno, anche dalla suprema Corte; v. Cassazione, sezione prima, 15 marzo 1989, pres. Molinari, rel. Savoi Colombis, cond. Comune, in Cassazione penale 1989, p. 2267, m. 1854); d'altro canto, lo stesso Ministro guardasigilli, nella relazione al disegno di legge di riforna dell'ordinamento penitenziario, sottolineava le potenzialità incentivanti dell'istituto nello stimolare il detenuto nello sforzo di adeguamento e di mantenimento di «... una positiva tensione psicologica...».

La natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, siecome poc'anzi delineata, fa si che lo stesso non possa essere assimilato, sic et simpliciter, alle misure alternative alla detenzione, stricto sensu intese, dovendosi ravvisare nello stesso un istituto dalla spiccata valenza premiale, ispirato a parametri pedagogici di incentivazione all'adozione di comportamenti di retta progressione nell'acquisizione di mete di rieducazzone: il riscontro rispetto al quale commisurare la valutazione giudiziale dovrà essere, pertanto, eminentemente fattuale, indipendentemente dal raggiungimento del fine dell'avvenuta rieducazione sociale del condannato; altrimenti opinando si perverrebbe al risultato di sovrapporre l'istituto in disamina a quello della liberazione condizionale, in ordine al quale, viceversa, il legislatore richiede espressamente l'intervenuta emenda del reo.

Il reinserimento sociale è prospettato dal legislatore, nell'ambito della disciplina dell'istituto di cui all'art. 54 o.p., quale finalità al cui raggiungimento sono orientati gli incentivi premiali intesi a stimolare l'adozione di comportamenti (carcereri e sociali) normorientati: d'altro canto, la conclusione che precede si consolida alla luce del recenzione orientamento esegetico, adottato dalla suprema Corte in materia di frazionabilità del periodo detentivo soggetto alla valutazione giudiziale ai fini de quibus e di semestralizzazione della concessione delle riduzioni di pena (v. Cassazione sezione prima, 15 marzo 1989, già citata; Cassazione, sezione prima, 19 aprile 1989, pres. Carnevale, rel. Ptrozzi, cond. Ferro, in Cassazione pen. 1990, pag. 1800, m. 1473; Cassazione, sezione prima, 29 maggio 1989, Ognibene, in Mass. uff. 1989, m. 181516; cassazione, sezione prima, 16 maggio 1989, Borsone, ivi 1989, m. 181914; Cassazione, sezione prima, 27 dicembre 1989, n. 2914, pres. Aiello rel. Buogo, cond. Bassi; Cassazione, sezione prima, 18 gennaio 1990, n. 3192, pres. Carnevale, rel. Serianni, cond. Ierardi; Cassazione, sezione prima, 13 aprile 1990, n. 758, pres. Molinari, rel. Pompa, cond. Carbone), il quale, secondo le considerazioni della più avveduta dottrina, implica una maggiore oggettivizzazione del giudizio proprio della magistratura di sorveglianza.

Occorreva, nella ricostruzione esegetica fornita da questo collegio, porre mente alla considerazione che il parametro normativo, alla cui stregua valutare il comportamento del condannato ai fini de quibus, è la partecipazione del detenuto all'attività rieducativa, sostanziantesi, secondo il testuale disposto dell'art. 94 del d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431 e succ. mod., nel particolare impegno dimostrato dal ristretto nel trarre profitto dalle opportunità offertegli nel corso del trattamento, id est nell'atteggiamento manifestato nei confronti degli operatori penienziari, nella qualità dei rapporti intrattenuti con i condetenuti e con i familiari, oltre che, ovviamente, nella spontanea e proficua adizione degli elementi del trattamento rieducativo (iavoro, istruzione, religione, etc.). Rebus sic stantibus, non si poteva non condividere l'orientamento predicato da autorevole dottrina, nonché, in ultima analisi, sotteso alla stessa giurisprudenza del giudice di legittimità delle leggi (v. Corte costituzionale sent. 23-31 maggio 1990, n. 276, pres. Saja, rel. Gallo, Calore ed altro, in Cass. pen. 1991, m. 2, pag. 4 e segg.), secondo cui il presupposto per la concessione (recrius, per il riconoscimento giudiziale del diritto alla concessione) della riduzione di pena per liberazione anticipata consiste in un dato squisitamente fattuale, il cui primo ed, in sostanza, pieno riscontro deve logicamente essere demandato agli operatori che quotidianamente, con profusione di impegno e sacrificio personale, nonché di esperienza cognitiva e scientifica, hanno la possibilità di osservare e studiare la rispondenza eventuale del condannato agli interventi trattamentali, id est agli operatori penitenziari.

Né poteva dirsi che siffattamente opinando ci si priva, volontariamente, di uno strumento cognitivo atto a vagliare, più oculatamente, il reale grado di rispondenza del detenuto all'opera di rieducazione: era ben consapevole questo collegio che una regolare condotta intramuraria, la quale dissimuli, in realtà, una permanenza del vincolo associativo con organizzazioni criminali od eversive, non potesse correttamente essere qualificata come partecipazione all'attività trattamentale, si da integrare il presupposto per il riconoscimento giudiziale del diritto alla concessione della riduzione di pena per liberazione anticipata.

Gli era, peraltro, che dati di riscontro realmente attendibili circa la sussistenza dei predetti legami ben difficilmente avrebbero potuto essere forniti, sol che alla circostanza si ponesse mente per un giudizio sereno e disincantato, da organismi statuali estranei al sistema penitenziario, i quali, per loro composizione e competenza specifica, non possicdono gli elementi di giudizio più significativi, ai fini che ne occupano, id est i dati inerenti alla condotta intramuraria del condannato; in realtà, è sempre l'amministrazione penitenziaria, tramite i suoi organi periferici, deputati all'osservazione della condotta ed, in senso più lato, della personalità del ristretto, a possedere un quadro d'insieme imprescindibile e di primaria rilevanza anche ai fini della valutazione della circostanza della sussistenza attuale di collegamenti con la criminalità organizzata, siccome è, d'altro canto, dimostrato dalla particolare attenzione profusa dalla stessa amministrazione nel rilevare e segnalare alla magistratura di sorveglianza tutti quegli elementi di riscontro che, ai fini predetti, potrebbero rivelarsi significativi (rimesse di denaro sospette, necessità od opportunità di sottoporre a visto di controllo la corrispondenza epistolare del detenuto, natura e frequenza dei colloqui, natura e contenuto di colloqui telefonici, soggetti all'ascolto di personale penitenziario, eccezion fatta per quelli con i difensori, natura e qualità della restante popolazione detenuta frequentata, etc.). Vieversa, assegnare, come desumesi dal testo normativo dell'art. 4-bis o.p., primaria rilevanza, cui subordinare l'accertamento degli altri presupposti

comportamentali, alle informazioni fornite da un organismo estraneo al sistema penitenziario, il quale, tra l'altro, il più delle volte, soprattutto nelle ipotesi di detenzioni protraentisi da lungo periodo, non potrà che fondare i propri giudizi sui comportamenti extramurati antecedenti all'instaurazione della carcerazione, appariva decisamente incongruo in riferimento alla natura giuridica dell'istituto in disamina, laddove si fosse fatta mente locale agli orientamenti della stessa consolidata giurisprudenza di legittimità, secondo cui, ai fini della liberazione anticipata, occorre aver riguardo al comportamento tenuto dal condannato all'interno degli istituti penitenziari, mentre rilevanza del tutto secondaria ed accessoria assumono i precedenti penali e giudiziari, ed, ancora, laddove l'istituto della liberazione condizionale si correla al sicuro ravvedimento del condannato, desunto dal suo comportamento globale, senza limitare l'osservazione alla sola condotta carceraria, quelio della liberazione anticipata, invece, esige semplicemente la partecipazione all'opera di rieducazione, cioè, l'adesione, ancorché attiva, a tutte le opportunità risocializzanti che l'espiazione della pena offre, senza che ciò comporti necessariamente una revisione critica del passato e l'abbandono delle spinte criminali manifestate con la commissione del reato (v. Cassazione, sezione prima, 7 luglio 1989, pres. Molinari, rel. Lapenna, cond. De Risi, in Cassazione penale 1990, pag. 1991, m. 1618; in senso sostanzialmente conforme, v. Cassazione, pag. 2196, m. 1769).

La Corte suprema sottolinea in maniera icastica la natura di premio per l'adozione di una condotta orientata verso una tensione di consentancità a parametri di adesione all'opera trattamentale ed al contempo di incentivazione verso il mantenimento di tale comportamento propria dell'istituto in disamina, la quale sarebbe stata inevitabilmente ridimensionata da un'interpretazione del disposto del primo comma del nuovo art. 4-bis o.p., che avesse indotto ad includere nel novero delle «... misure alternative alla detenzione ...», alla stregua del mero dato testuale (rectius, della mera classificazione operata dal legislatore nell'ambito dell'intitolazione di un capo della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, alla quale, certamente, non possono assegnarsi valore e dignità superiori di quelle proprie di una semplice rubrica legis, la quale, secondo l'antico brocardo, non est lex), anche l'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata; viceversa, la ritenuta ambiguità del dato testuale, che non menziona espressamente l'istituto prefato, operando un vago riferimento alle misure alternative alla detenzione, induceva a concludere che, nella necessità di assegnare un significato concreto ed operativo al dato normativo in via esegetica, fosse da preferire l'orientamento che, oltre il pur doveroso ossequio al mero tenore testuale della legge, si spingesse sino ad indagare la reale natura giuridica degli istituti sottoposti a disamina, onde inferirne conseguenze relative alla disciplina ed agli effetti giuridici, secondo, d'altro canto, le più recenti indicazioni di metodo fornite dal giudice di legittimità delle leggi (v. Corte costituzionale sent. 23-31 marzo 1988, n. 369, pres. Saja, rel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, n. 15 del 13 aprile 1988, pagg. 11 e segg.; Corte costituzionale sent. 17-25 maggio 1989, n. 282, in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, n. 22 del 31 maggio 1989, pagg. 13 e segg.); ciò detto, appare conseguente concludere che l'accertata natura «premiale-incentivante» della riduzione di pena per liberazione anticipata, la quale non sostituisce al regime detentivo ordinario un regime allo stesso alternativo, bensì consiste in una mera decurtazione di una parte della pena detentiva, alla stregua dell'accertamento giudiziale di dati parametri, non consentiva un inquadramento dommatico della stessa nell'ambito delle misure alternative stricto sensu intese, alle quali si riteneva facesse riferimento il richiamo operato dal primo comma dell'art. 4-bis o.p. e che, pertanto, la concessione della stessa non potesse essere subordinata all'acquisizione di dati di riscontro provenienti da autorità statuali estranee al sistema penitenziario (siccome, viceversa, opportuno in ordine alle altre misure ed agli altri benefici menzionati, che, tutti, comportano, a differenza della liberazione anticipata, quale effetto immediato e necessario, il ripristino, sia pure temporaneo, di uno status libertutis, più o meno compresso), pena lo snaturamento dell'istituto stesso,

Dunque, la natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata differisce da quella propria delle misure alternative alla detenzione strictu sensu intese, siccome delineata nell'ambito del vasto e risalente dibattito dottrinario sviluppatosi intorno alla stessa e secondo quanto riconosciuto, peraltro, dalla stessa Consulta (v. ord. 18-26 gennaio 1990, n. 35, pres. Saja, rel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale 1990, prima serie speciale, n. 6, pag. 12 e segg.): da ciò dovendosi desumere, secondo l'opinione di questo collegio, che la dizione utilizzata dal legislatore nell'ambito del primo comma dell'art. 4-bis o.p. non potesse essere legittimamente estesa sino ad includere l'istituto di cui all'art. 54 o.p.: risultavano già acquisiti, infatti, i motivi secondo cui la formulazione «misure alternative alla detenzione», adoperata nel comma sopra richiamato, doveva intendersi utilizzata in senso proprio e non in senso atecnico: discendeva dagli stessi in maniera conseguenziale che la riduzione di pena per liberazione anticipata non poteva essere inclusa nel novero delle misure alternative alla detenzione, neanche al limitato fine di osservare gli adempimenti istruttori imposti, per gli altri benefici, sicuramente sussumibili nel genus delle misure alternative strictu sensu, dal combinato disposto del primo e del secondo comma dell'art. 4-bis o.p.

D'altro canto, si pensi alle conseguenze di carattere dommatico che l'accoglimento della tesi opposta a quella sostenuta nei richiamati provvedimenti avrebbe comportato sulla natura giuridica dell'istituto de quo: si è già avuta occasione di evidenziare la natura di incentivo di carattere pedagogico della riduzione di pena, intesa quale sanzione positiva atta a suscitare una tensione psicologica orientata all'adozione di comportamenti normorientati. La subordinazione della concessione della riduzione di pena per liberazione anticipata non più soltanto al riscontro di una positiva rispondenza agli interventi trattamentali operati dalle équipes di osservazione e trattamento, bensì anche, in relazione ai detenuti condannati per le fattispecie delittuose richiamate dal primo comma dell'art. 4-bis o.p., all'acquisizione di informative dettagliate per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica circa la sussistenza attuale di collegamenti con la criminalità organizzata avrebbe finito per privare l'istituto di cui si discute di qualsivoglia valenza incentivante e pedagogica, quanto meno in relazione alla categoria di condannati menzionata nella prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p.: il legislatore del 1991, infatti, prefigura, in capo agli stessi una vera e propria presunzione di pericolosità sociale (rectius: di persistenza di collegamenti con organizzazioni criminali politiche e/o comuni); tale presumptio legis appare rivestire un carattere di relatività (presumptio juris tantum), essendo suscettibile di superamento attraverso la prova contraria.

Ciò non toglie che il condannato, il quale abbia osservato un comportamento rispettoso della disciplina carceraria ed adesivo alle modalità trattamentali e si veda respingere un'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata per la mera assenza di una prova positiva di mancanza dei collegamenti con organizzazioni malavitose (pur non sussistendo una prova di attualità dei predetti collegamenti) non proverà alcuno stimolo a perseverare nel mantenimento dei comportamenti suddetti: occorre, a tal proposito, porre mente alla considerazione che la formulazione adoperata dal legislatore appare chiara nel richiedere, ai fini del superamento della presunzione di pericolosità sociale, che potremmo definire «qualificata», una prova positiva di assenza di collegamenti attuali con la malavita organizzata, non essendo sufficiente, agli scopi de quibus, la mera mancanza di prova dell'attualità di connessioni.

La peculiare difficoltà di reperimento della prefata prova positiva (la quale finisce, per tal via, nel trasformarsi in una vera e propria probatio diabolica), desumibile dalla considerazione che, eccezion fatta per alcune tipologie di criminalità organizzata di tipo politico-ideologico, l'esperienza criminologica attesta la non congenialità alle organizzazioni malavitose di riscontri (documentali e non) di intervento recesso dalle stesse, indurrebbe a svalutare pesantemente, sin quasi ad obliterarla del tutto, la valenza di incentivo pedagogico proprio della riduzione di pena per liberazione anticipata.

Il problema posto dall'interpretazione del disposto del richiamato primo comma dell'art. 4-bis o.p. si presentava, id est, strettamente ed ineludibilmente connesso a quello della natura giuridica dell'istituto della liberazione anticipata. Ció opinando, si perveniva alla conseguenziale conclusione che la summenzionata difficoltà di reperimento della prova positiva dell'assenza di collegamenti con la malavita organizzata implicava un sostanziale svilimento del finalismo rieducativo della pena, proprio nel particolare momento (quello dell'esecuzione e del trattamento) in cui, per unanime e risalente riconoscimento (v. la copiosa giurisprudenza della Consulta in materia di finalità della pena, sviluppatasi a partire dalla sentenza n. 12/1966 in poi), il predetto finalismo avrebbe dovuto trovare il massimo dispiegamento operativo. L'introduzione di elementi di giudizio, improntati ad una tutela della finalità di difesa sociale, sarebbe, invero, stata di per sé stessa, pienamente lecita, in virtù della coessenzialità di detto carattere al momento punitivo, se non fosse per la preminente considerazione che la formulazione della presunzione di pericolosità sociale «qualificata» e della necessità di prova positiva di assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, nei termini in cui risultano prospettati nell'ambito del primo comma dell'art. 4-bis o.p., avrebbero condotto all'inevitabile conseguenza, laddove applicati anche all'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, di realizzare l'eventualità di «... privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociaie), sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione...», già saggiamente deprecata dal giudice di costituzionalità delle leggi (v. Cone costituzionale sent. 26 giugno-2 luglio 1990. n. 313, pres. Saja, rel. Gallo, in Gazzetta Ufficiale 1990, prima serie speciale. n. 27, pag. 15): il finalismo rieducativo, che la Consulta, nella predetta pronunzia, ha indicato come carattere ontologicamente proprio della pena, in tutte le sue manifestazioni, dall'astratta comminatoria, all'irrogazione ed alla conseguente esecuzione, trova amplissimo ambito operativo nella fase del trattamento, di cui la liberazione anticipata costituisce peculiare strumento, con carattere di sanzione positiva della partecipazione ad esso del condannato, e l'introduzione di elementi di valutazione non intranci alla logica ed alle finalità del suddetto trattamento (le informative del comitato provinciale per l'ordine e al sicurezza pubblica) avrebbe prodotto l'includibile conseguenza di alterare la natura guridica di quel particolare strumento — la riduzione di pena per liberazione anticipata Consulta indica come coessenziale al trattamento penitenziario, alla sua logica ed alla sua finalità (v. sentenza 26 giugno-2 luglio 1990, già citata, pag. 16).

Per tale via si giungeva alla conclusione che l'obbligo istruttorio imposto alla magistratura di sorveglianza dal secondo comma dell'art. 4-bis o.p. fosse inteso a restringere l'ambito di operatività, nei confronti di soggetti condannati per fattispecie delittuose tali da destare un rilevante allarine sociale, di benefici che hanno come conseguenza, diretta e necessaria, l'acquisizione immediata di un ambito, sia pur in vario modo compresso, di libertà personale, mentre tale conseguenza non si pone con caratteri di necessità in ordine all'istituto di cui all'art. 54 o.p.

L'opinione espressa da questo collegio nel vigore dei dd.-Il. 12 gennaio 1991, n. 5 e 13 marzo 1991, n. 76, non mutava neanche in seguito all'emanazione del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, poi convertito, senza modificazioni sul punto che interessa in questa sede, dall'articolo unico della legge 12 luglio 1991, n. 203: il testo normativo, introdotto dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, apporta delle innovazioni rispetto alle precedenti dizioni: anzitutto, laddove il riferimento operato dal primo comma degli artt. 1 del d.-l. 12 gennaio 1991, n. 5 ed 1 del d.-l. 13 marzo 1991, n. 76, era operato, genericamente, alle «misure alternative alla detenzione», oggi, l'art. I del d.4. 13 maggio 1991, n. 152, richiama, testualmente, le «misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto» della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. Si rammenti, a tal proposito, che la liberazione anticipata è istituto espressamente disciplinato nell'ambito del prefato capo VI, del titolo I, della legge n. 354/1975. Tale innovazione legislativa ha indotto, in un primo momento, a dubitare della riproponibilità, nel vigore della nuova disciplina, dell'orientamento esegetico sostenuto in epoca precedente da questo collegio, siccome sopra ricordato: a tal riguardo, ha ritenuto opportuno questo tribunale di dover confermare le conclusioni già adottate ed esposte. È apparso, infatti, alquanto singolare che il legislatore abbia adottato la soluzione di tecnica redazionale prospettata proprio da questo collegio nelle ordinanze surrichiamate, allorché ha introdotto la nuova dizione compresa nel testo dell'art. 4-bis o.p., indicando, in maniera esplicita, le «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, laddove il testo previgente si limitava a richiamare le «misure alternative alla detenzione»; ciononostante, questo collegio ha ritenuto fondato giungere alla conclusione che la nuova formulazione letterale, adoperata dal legislatore del maggio 1991, non fosse di portata e significatività tali da indurre ad un revirement radicale rispetto alle conclusioni già adottate. Infatti, la dizione testuale continuava a far riferimento alle misure alternative alla detenzione ed era da presumere che il richiamato normativo fosse rivolto alla nozione di «misure alternative» stricto sensu intese, siccome individuate dalla dottrina, ormai risalente, già menzionata nella parte motiva dei provvedimenti sopra mentovati.

Come già esposto, la riduzione di pena per liberazione anticipata costituisce particolare metodica trattamentale, ispirata ad una logica di chiara premialità incentivante, eccentrica rispetto alla natura giuridica delle cd. «misure alternative alla detenzione» stricto sensu, in quanto non sostituisce alla pena espiata nell'ordinaria forma carceraria un regime alternativo, connotato, al contempo, da afflittività minore rispetto alla detenzione ordinaria e dall'intervento degli organi di sostegno sociale, bensì si limita a decurtare l'originaria sanzione. inflitta dal giudice della cognizione, in virtù della rispondenza della condotta osservata dal condannato a parametri di partecipazione all'opera di rieducazione.

Ciò dato, ricondurre l'istituto, di cui all'art. 54 o.p., nel novero delle misure alternative alla detenzione avrebbe costituito rilevante forzatura della natura giuridica dello stesso, oltre che, ovviamente, di quella delle misure alternative stricto sensu intese, siccome venutasi storicamente delineando, in virtù di contributi dottrinari, legislativi e giurisprudenziali (a meno di non voler sostenere che l'unica alternativa alla detenzione è l'assenza della stessal). L'indicazione legislativa, pertanto, doveva intendersi riferita alle misure alternative alla detenzione, disciplinate nell'ambito del capo sesto del titolo primo della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, le quali rivestano natura giuridica di vere e proprie alternative alla pena detentiva tradizionale.

A ciò si doveva, ancora, secondo questo collegio, aggiungere che lo stesso testo del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, offriva spunti che rafforzavano le conclusioni poc'anzi esposte, tanto sul piano di criteri esegetici strettamente letterali, quanto alla stregua di parametri di interpretazione sistematica.

Anzitutto, in relazione al primo ordine di strumenti ricostruttivi, doveva sottolinearsi che, allorquando il legislatore aveva inteso fare riferimento concreto alle singole misure alternative aveva adoperato, in altra parte del decreto legge, una differente tecnica redazionale, procedendo ad una dettagliata elencazione, la quale prevedeva nominatim le singole misure interessate dalla medesima disciplina: occorreva por mente, a tal proposito, a quanto previsto dal primo comma dell'art. 58-quater o.p., siccome interpolato nel corpus dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal sesto comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, che introduce un divieto di concessione di alcuni particolari strumenti trattamentali (permessi premiali, assegnazione al lavoro extramurario) e di alcune misure alternative alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale esclusivamente nei casi previsti dall'art. 47 o.p., detenzione domiciliare e semilibertà) per i condannati in relazione ai particolari titoli delittuosi di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p., che abbiano posto in essere una condotta punibile ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 385 del c.p.: orbene, tale norma provvede ad indicare nominatim i singoli «benefici» cui deve applicarsi la particolare regolamentazione dalla stessa introdotta, costituendo chiaro indice dell'intenzione del legislatore di operare riferimenti precisi alla natura giuridica degli istituti disciplinati. Il mero richiamo alle misure alternative alla detenzione, insatti, non sarebbe stato pertinente, poiché avrebbe comportato la conseguenza di includere nel novero anche l'affidamento in casi particolari, previsto dall'art. 47-bis o.p., laddove l'intendimento del legislatore era chiaramente orientato nel senso di escludere dalla normativa, ispirata a criteri di draconiano rigore, soggetti particolarmente bisognosi di terapie atte a soddisfare le esigenze poste dalla tossicomania e da peculiari socionatie, si che si è reso necessario ricorrere ad una tecnica redazionale che provvedesse all'elencazione delle singole misure interessate dalla nuova discipina. Ciò induceva a ritenere che, laddove per qualsivoglia motivo, il legislatore avesse voluto equiparare la disciplina delle misure alternative stricto sensu intese e della riduzione di pena per liberazione anticipata avrebbe provveduto a contemplare espressamente l'istituto di cui all'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. accanto alla dizione «misure alternative alla detenzione», la quale, come già detto, non può ritenersi, sic et simpliciter, comprensiva anche della liberazione anticipata.

Quanto precede veniva ulteriormente corroborato da una considerazione di ordine sistematico, tale da assumere rilevanza assorbente rispetto a qualsiasi altro apprezzamento: in particolare, il quarto comma dell'art. 58-quater o.p., sopra richiamato, nella versione introdotta dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, testualmente recita: «I condannati per i delitti di cui agli artt. 289-bis e 630 del codice penale che abbiano cagionato la morte del sequestrato non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel primo comma dell'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espiato almeno i due terzi della pena irrogata o, nel caso dell'ergastolo, almeno ventisei anni». Orbene, laddove il testo del prefato quarto comma dell'art. 58-quater, nella versione previgente, estendeva il divieto di fruizione, per i condannati in relazione ai particolari titoli delittuosi sopra richiamati, in maniera onnicomprensiva («...I condannati per i delitti (...) non sono ammessi ad alcuno dei benefici previsti dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificata dalla legge 10 ottobre 1986 n. 663...»), la dizione normativa novellata si limita a richiamare i benefici di cui al precedente art. 4-bis o.p., con ciò introducendo elementi di maggiore armomia sistematica ed eliminando, al contempo, pericoli di distorsioni applicative e di snaturamenti giuridici. Doveva, infatti, considerarsi, nella ricostruzione esegetica fornita da questo collegio, che il richiamo operato nell'ambito del decreto legge 13 marzo 1991, n. 76 («...non sono ammessi ad alcuno dei benefici...») determinava l'esclusione dalla fruizione della riduzione di pena per liberazione anticipata, senza dubbio alcuno sussumibile nella formulazione all'epoca adoperata dal legislatore, dei condannati per le particolari fattispecie delittuose considerate dal quarto comma dell'art. 58-quater o.p. sino all'espiazione effettiva dei due terzi della pena inflitta ovvero, trattandosi di ergastolani, di ventisei anni di pena detentiva. Tali tetti di ammissibilità erano, singolarmente, coincidenti con quello stabilito dal secondo comma dell'art. 2 del d.-l. n. 76/1991 in materia di concedibilità della liberazione condizionale ai condannati per i delitti di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p.: orbene, il limite dei due terzi della pena detentiva temporanea, statuito, in materia di ammissione alla liberazione condizionale, dalla presata normativa in relazione ai condannati per le particolari sattispecie contemplate dall'art. 4-his, primo comma, o.p. risultava, senza alcun dubbio, applicabile anche ai soggetti condannati per i reati di cui al quarto comma dell'art. 58- quater o.p., costituendo questi un cerchio concentrico di minori dimensioni rispetto ai primi. Si doveva, pertanto, ritenere introdotto per tale via un elemento di confusione sistematica (davvero di non poco momento): la riduzione di pena per liberazione anticipata, infatti, veniva trasformata, per effetto della normativa prefata, in istituto il cui momento di fruibilità veniva, per i condannati in ordine alle fattispecie criminose espressamente previste dal quarto comma dell'art. 58-quater o.p., astrattamente a coincidere con quello di ammissibilità di un'eventuale istanza di liberazione condizionale, con conseguente annullamento della necessaria progressione trattamentale: si sarebbe, in teoria, potuta verificare l'eventualità di ammissione di un condannato, in espiazione di pene detentive inflitte in relazione a fattispecie di rilevante disvalore sociale, al «beneficio» maggiore, senza la preventiva, propedeutica fruizione dei passaggi trattamentali intermedi, di portata ed efficacia necessariamente minore (permessi premiali, ammissione al lavoro extramurario, ma anche, necessariamente, riduzione di pena per liberazione anticipata). La distonia di tali conseguenze con un'interpretazione ed un'applicazione corrette del sistema della riforma penitenziaria, nella parte inerente ai principi del trattamento rieducativo, appare in tutta evidenza, siccome anche la paradossalità delle stesse: l'istituto della liberazione anticipata sarebbe venuto, per tal via, ad essere appiattito, quanto meno in relazione ad una determinata fascia di condannati, su quello della liberazione condizionale, contrariamente a quanto sostenuto dalla slessa giurisprudenza di legittimità (v. Cassazione, sezione prima, 7 luglio 1989, pres. Molinari, rel. Lapenna, cond. De Risi, in Cass. pen. 1990, pag. 1991, m. 1618; in senso sostanzialmente conforme, v. Cassazione, sezione prima, 2 ottobre 1989, pres. Carnevale, rel. Del Vecchio, cond. De Gregori, in Cassazione penale 1990, pag. 2196, m. 1769). Oltretutto, l'impossibilità di concedere riduzioni di pena per liberazione anticipata se non dopo l'espiazione effettiva di due terzi della pena detentiva temporanea ovvero di ventisei anni, per gli ergastolani, sarebbe risultato confliggente con i canoni Pedagogici che hanno recentemente imposto, quale corretta metodica trattamentale, la frazionabilità dei periodi detentivi valutandi ai fini de quibus: la fruibilità di riduzioni di pena se non dopo l'espiazione effettiva di due terzi della pena detentiva temporanea inflitta ovvero di ventisei anni, in caso di irrogazione dell'ergastolo, allontanando nel lempo la prospettiva di un concreto riconoscimento degli sforzi adattativi del detenuto avrebbe costituito fonte di reale disineentivazione dello stesso al mantenimento di una condotta sostanzialmente adesiva ai parametri di condivisione delle metodiche e delle finalità trattamentali, secondo quanto statuito, in epoca recenziore dalla stessa giurisprudenza di legittimità (v. Cassazione, sezione prima, 15 marzo 1989, già citata; Cassazione, sezione prima, 19 aprile 1989, pres. Carnevale, rel. Pirozzi, cond. Ferro, in Cassazione penale 1990, pag. 1800, m. 1473; Cassazione, sezione prima, 29 maggio 1989, Ognibene, in Mass. uff. 1989, m. 181516; Cassazione, sezione prima, 16 maggio 1989, Borsone, ivi 1989,

m. 181914; Cassazione, sezione prima, 27 dicembre 1989, n. 2914, pres. Aiello, rel. Buogo, cond. Bassi; Cassazione, sezione prima, 18 gennaio 1990, n. 3192, pres. Carnevale, rel. Serianni, cond. lerardi; Cassazione, sezione prima, 13 aprile 1990, n. 758, pres. Molinari, rel. Pompa, cond. Carbone).

Viceversa, il testo novellato del quarto comma dell'art. 58-quater o.p., operante un mero richiamo ai benefici menzionati nel primo comma dell'art. 4-bis o.p., anch'esso novellato, avrebbe eliminato le predette conseguenze, esclusivamente laddove il prefato primo comma dell'art. 4-bis o.p. fosse stato interpretato nel senso di escludere dalla sua stera di operatività l'istituto di cui all'art. 54 o.p. siccome sostenuto da questo collegio. L'orientamento esegetico propugnato, infatti, ove intendeva il richiamo operato dal primo comma dell'art. 4-bis o.p. effettuato alle misure alternative alla detenzione stricto sensu, con conseguente eccezione della riduzione di pena per liberazione anticipata, consentiva di evitare la produzione di effetti confliggenti con i primcipi del trattamento ricducativo e della sua progressione, siccome poc'anzi delineati, i quali, peraltro, si sarebbero inelumente riprodotti alla stregua di un'esegesi che avesse avuto il fine ultimo ed il risultato di includere anche la riduzione di pena per liberazione anticipata tra le emisure alternative alla detenzione previste dal capo VI», menzionate dal primo comma dell'art. 4-bis o.p.

La tesi interpretativa osteggiata, oltre tutto, avrebbe prodotto l'ulteriore conseguenza di precludere in maniera assai drastica, per un rilevantissimo periodo di tempo dell'esecuzione (due terzi della pena detentiva temporanea ovvero ventisei anni per eli ergastolani) la fruizione dei più qualificanti strumenti trattamentali (tra cui anche, e soprattutto, la riduzione di pena per liberazione anticipata) ad una fascia di condannati, che sarebbero stati ulteriormente scriminati rispetto agli altri; tale effetto appariva in contrasto tanto con il parametro fornito dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, incrente alla tensione della pena verso il fine della rieducazione del condannato, che, per tale via, sarebbe stato compresso in maniera tale da restare quasi completamente conculcato, quanto con il parametro di cui al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, poiché la disparità di trattamento tra condannati sarebbe sembrata di tale portata da non poter essere giustificata, se non con estrema difficoltà, alla stregua del disvalore sociale delle fattispecie criminose sanzionate. Il fondamentale criterio esegetico che impone all'interprete del diritto di salvaguardare, tra diversi possibili orientamenti ricostruttivi della voluntas legis, quello maggiormente consentanco ai valori costituzionalmente tutelati imponeva, pertanto, alla stregua della già più volte richiamata ricostruzione, di mantenere ferma, anche nella vigenza della legge 12 luglio 1991, n. 203, la tesi già precedentemente adottata da questo collegio, siccome sopra esposta, secondo cui la riduzione di pena per liberazione anticipata non doveva essere annoverata tra le «misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, menzionate dal primo comma dell'art. 4-bis o.p., interpolato dal primo comma dell'art. 1 della legge n. 203/1991, sì che, onde far luogo alla concessione della stessa, non appariva necessario adire il competente comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, al fine di acquisirne elementi di giudizio increnti all'attualità di collegamenti con la criminalità organizzativa od eversiva.

Sin qui questo tribunale di sorveglianza in precedenti pronunzie sull'argomento.

L'orientamento esegetico sopra doviziosamente esposto ha, peraltro, trovato smentita nella giurisprudenza di legittimità, la quale, in epoca ancora recente, seppure in maniera già tralatizia, ha statuito più volte che il disposto del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modifiche, siccome interpolato nel corpus originario della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. I del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, deve essere interpretato secondo parametri esclusivamente letterali, si che l'espressione «...misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto...» deve essere rettamente intesa, ai fini de quibus agitur, come comprensiva anche della riduzione di pena per liberazione anticipata (v. Cassazione, sezione prima, 21 novembre 1991, n. 4409, pres. Vitale, rel. Gioggi. Tortora; Cassazione, sezione prima, 27 novembre 1991, n. 4516, pres. Vitale, rel. Tricomi, Spenuso; Cassazione, sezione prima, 12 dicembre 1991, n. 4845, pres. Sibilia, rel. Pirozzi, Topazio; Cassazione, sezione prima, 12 dicembre 1991, n. 4848, pres. Sibilia, rel. Pirozzi, Del Vivo; Cassazione, sezione prima, 18 dicembre 1991, n. 4971, pres. Carnevale, rel. Tricomi, De Sanctis; Cassazione, sezione prima, 13 gennaio 1992, n. 60, pres. Carnevale, rel. Pintus, Branciforte; tutte inedite). Secondo la Corte di cassazione il riferimento alle misure alternative previste nel capo sesto del titolo primo della legge n. 354/1975 appare chiaro nel richiamare tutti i benefici disciplinati nell'ambito della prefata partizione legislativa ed individuati come tali (misure alernative) dall'intitolazione del capo: poiché lo stesso è, per l'appunto, intitolato alle misure alternative alla detenzione ed alla remissione del debito e poiché tra le misure nell'ambito dello stesso prevedute è inclusa anche la riduzione di pena per liberazione anticipata appare di tutta evidenza che tale beneficio debba essere ricompreso, ai fini de quibus agitur, nella dizione «...misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto...» di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p.: tale normativa dovrebbe, secondo l'orientamento esegetico predicato dalla giurisprudenza di legittimità, essere interpretata secondo i canoni di un'esegesi strettamente ancorata al dato testuale, senza possibilita alcuna per il ricorso ad altri parametri ermeneutici (quali quello logico-sistematico ovvero quello storico, utilizzati nell'ambito della ricostruzione fornita da questo collegio, siccome sopra esposto), poiche il ricorso agli stessi sarebbe stato impedito dall'assenza di qualsivoglia risvolto di ambiguità del testo normativo interpretando (primo comma dell'art. 4-bis o.p.).

Laddove alcune tra le sentenze sopra richiamate operano un esclusivo ed assorbente riferimento al criterio di interpretazione letterale, siecome poe'anzi esposto, considerando inconferente ogni considerazione inerente alla natura giuridica del beneficio di disamina (v. Cassazione, sezione prima, 18 dicembre 1991, n. 4971, già citata), altri provvedimenti giungono sino ad assimilare la riduzione di pena per liberazione anticipata alle vere e proprie misure alternative alla stregua della riflessione che «...per effetto della concessione del beneficio, può verificarsi l'immediata liberazione del condannato in tutti i casi in cui gli abbuoni di pena siano relativi agli ultimi periodi di pena che il soggetto avrebbe dovuto espiare, e, quindi, si avrebbe una immediata alternatività alla detenzione»; a ciò si aggiunge la considerazione che «...il richiamo esplicito, nella intestazione dell'art. 54 della legge n. 354/1975, al beneficio de quo. quale «liberazione anticipata» contiene in sé il riferimento ad una pena che, in parte, non viene espiata in stato di detenzione, ma in stato di libertà...»; per tale via, ed alla stregua di ulteriori osservazioni concernenti gli aspetti di premialità insiti nella regolamentazione dei rimanenti «benefici», la Cassazione giunge ad assimilare la riduzione di pena per liberazione anticipata alle rimanenti misure alternative alla detenzione disciplinate nel capo sesso del titolo primo della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, includendo tra le stesse anche le licenze premiali per i semiliberi (v. Cassazione, sezione prima, 21 novembre 1991, n. 4409, già menzionata). La conclusione conseguenziale a siffatto ragionare comporta l'astensione dell'onere di acquisizione delle informative relative all'attualità di contatti con la criminalità organizzata od eversiva, per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, anche alle istanze intese all'ottenimento del riconoscimento giudiziale del diritto a riduzioni di pena per liberazione anticipata. Ciò stante, anche in relazione alle istanze intese all'ottenimento di riduzioni di pena per liberazione anticipata. presentate dai condannati per le s'attispecie delittuose individuate dal primo comma dell'art. 4-bis de la legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, sussiste l'obbligo per la magistratura di sorveglianza di procedere all'acquisizione di informazioni sulla sussistenza di collegamenti attuali del richiedente con la criminalità organizzata od eversiva, fornite per il tramite dei competenti comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, ed alla conseguente valutazione delle stesse in ambito di definizione delle istanze predette.

Orbene, i profili di illegittimità costituzionale della normativa in disamina sono rilevabili proprio in relazione ai canoni di valutazione delle suddette informazioni che il legislatore ha prospettato nell'ambito della disciplina di cui al prelato art. 4-bis o.p. Si rammenti, infatti, che la norma richiamata individua due diverse categorie di derenuti: la prima è costituita dai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli artt. 416-bis e 630 del codice penale e dell'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, la seconda dai condannati per i delitti di cui agli artt. 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, del codice penale e all'art. 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, secondo comma, del predetto testo unico, approvato con d.P.R. n. 309/1990. Nei confronti dei condannati rientranti nel novero della prima delle suindicate categorie il legislatore statuisce che le particolari misure trattamentali individuate dallo stesso primo comma dell'art. 4-bis o.p. sono concedibili «...solo se sono stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». Viceversa, gli stessi «benefici» possono essere concessi ai condannau di cui alla seconda delle suenunziate categorie: «...solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». Orbene, dall'esposizione della materia è dato arguire che in capo ai condannati della prima categoria, siccome sopra individuata, il legislatore ha posto una vera e propria presunzione di pericolosità sociale qualificata (rectius: di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata od eversiva), la quale può essere superata, ai fini dell'ammissione alla fruizione dei particolari strumenti trattamentali indicati dal primo comma dell'art. 4-bis o.p., soltanto mediante il reperimento di concreti elementi di giudizio che consentano di comprovare in termini positivi l'assenza dei prefati collegamenti. Diversa appare la situazione dei condannati rientranti nella seconda delle surrichiamate categorie, nei cui confronti il legislatore, al di là della statuizione di qualsivoglia presunzione, sembra aver semplicemente indicato un ulteriore thema probandi alla magistratura di sorveglianza: quest'ultima, infatti, nel vagliare la partecipazione all'opera di rieducazione, i progressi intervenuti nel corso della stessa, la regolare condotta intramuraria del condannato dovrà attendere ad una valutazione intesa a verificare l'assenza di strumentalità dei suddetti requisiti, siccome desumibile dalla presenza di dissimulati collegamenti con la criminalità organizzata od eversiva. La disciplina prospettata dal legislatore opera un rilevante discrimine tra le due categorie sopra enunziate: la semplice mancanza di elementi di riscontro circa l'ipotesi di presenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, infatti, potrebbe in teoria, in presenza, id est, degli altri presupposti e requisiti individuati dalla legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, essere sufficiente all'accoglimento delle istanze presentate dai condannati di cui alla seconda delle suddette categorie, mentre altrettanto non può dirsi per i condannati di cui alla prima categoria, nei cui confronti, si rammenti, sussiste l'obbligo di acquisizione di positivi elementi atti a comprovare l'assenza dei collegamenti sopra richiamati. La particolare difficoltà

di acquisizione dei prefati elementi di riscontro (prova positiva dell'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata), di cui si è fatto cenno in altra parte del presente provvedimento, tale da configurare una vera e propria probatio d'abolica, produce un effetto, a giudizio di questo collegio, di depotenziamento della sfera di operatività delle opportunità risocializzatrici offerte a tutti i condannati dalla legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, tale da indurre all'apprezzamento di un profilo di contrasto delle normativa in disamina con il precetto posto dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, secondo cui la pena deve tendere al reinserimento sociale del reo. Si ponga, infatti, mente alla considerazione che il primo comma dell'art. 4-bis o.p. preclude, nell'eventualità di moncanza di elementi di riscontro atti a provare in termini positivi l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata. l'accesso a tutti i niù pregnanti strumenti di trattamento penitenziario, i quali implichino contatti con l'ambito extrapenitenziario ovvero diminuzioni del quantum di pena da espiare (permessi premiali, lavoro all'esterno, misure alternative alla detenzione, liberazione condizionale, art. 2 del d.-l. n. 152 1991), limitando, nei confronti dei soggetti individuati dalla prima parte del primo comma del prefato art. 4-bis o.p., il trattamento rieducativo alla sola offerta degli strumenti e delle opportunità intramurarie, la cui reale efficacia a fini rieducativi (o, quanto meno, di contenimento degli effetti desocializzanti della pena detentiva) ha destato perplessità nella dottrina penalistica e criminologica sin da tempi risalenti (quanto meno dall'epoca di insorgenza del problema dell'individuazione di sanzioni alternative alla pena detentiva trudizionale). Si rammenti che autorevolissima dottrina, in epoca coeva all'entrata in vigore della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, asseriva che a...chi avesse pensato originalmente ed essenzialmente la pena in funzione puramente rieducativa non avrebbe mai fatto assurgere a pena fondamentale dell'ordinamento la pena carceraria».

L'esperienza quotidiana dei tribunali di sorveglianza insegna che nella stragrande maggioranza dei casi la richiesta di informazioni circa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata sortisce l'acquisizione di risposte attestanti l'impossibilità di reperimento di elementi atti a consustanziare l'ipotesi di assenza di tali collegamenti (del tipo; «allo stato attuale non si hanno elementi per escludere che il condannato sia collegato con la criminalità organizzata») ovvero, nella migliore delle ipotesi, asserenti in maniera apodittica, id est priva dell'indicazione di concreti recontri, il collegamento con ben determinate organizzazioni criminali; ai fini che ne occupano, per vero, informative del primo tipo risultano sufficienti ad indurre ad un rigetto delle istanze, proposte dai condannati individuati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., intese all'accesso agli strumenti trattamentali sopra richiamati. Appare in tutta evidenza l'effetto di disincentivazione alla cooperazione al semplice trattamento intramarario, la cui efficacia risocializzatrice viene, per tal via, ad essere compromessa in maniera pressoché totale: si ponga, ancora, mente alla natura di stimolo incentivante alla condivisione di metodiche e tematiche trattamentali proprie dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, già menzionata in altra parte del presente provvedimento. Alle osservazioni che precedono potrà obiettarsi che il legislatore, nell'ambito della propria discrezionalità, è libero di introdurre normative che abbiano lo scopo di rinsaldare la natura generalpreventiva della sanzione penale e la funzione di difesa sociale della pena detentiva: ciò appare di indubbia incontrovertibilità, ma si rivela, altresi, necessario spingere il vaglio della normativa ordinaria sino al punto di constatare l'eventualità di obliterazione, da parte della stessa, della funzione rieducativa della pena, ché il completo sacrificio della stessa, a vantaggio delle altre funzioni sopra ricordate, appare in conflitto con il disposto dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione. Vero è che, secondo le statuizioni della Consulta, la pena detentiva appare rivestire una natura polifunzionale (v. Corte costituzionale 2-4 aprile 1985, n. 102, pres. Elia, rel. Saja, Marzucchi, Roberti, Cristelli, in Cassazione penale 1985, pag. 1322 e segg.; Corte costituzionale, 8-25 maggio 1985, n. 169, pres. Roberssen, rel. Paladin. Branchesi, in Cassazione penale 1985, pag. 1779 e segg.), ma la corrente esegetica che, in ossequio alla finalità plurisatisfattiva della sanzione penale, interpreta il precetto costituzionale in maniera tale da limitarne l'ambito di operatività alla sola sfera del trattamento penitenziario appare smentita da recente pronunzia della Corte costituzionale (Corte costituzionale, sent. 26 giugno-2 luglio 1990, n. 313, pres. Saja, rel. Gallo, Milano, Voraldo, Quartarone, in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, 4 luglio 1990, n. 27, pag. 9 e segg.), secondo cui; «...incidendo la pena sui diritu di chi vi è sottoposto, non può negarsi che, indipendentemente da una considerazione retributiva, essa abbia necessariamente anche caratteri in qualche misura afflittivi. Così come è vero che alla sua natura incriscano caratteri di difesa sociale, e anche di prevenzione generale per quella certa intimidazione che esercita sul calcolo utilitaristico di colui che delinque. Ma, per una parte (afflittività, retributività), si tratta di profili che riflettono quelle condizioni minime, senza le quali la pena cesserebbe di essere tale. Per altra parte, poi (reintegrazione, intimidazione, difesa sociale), si tratta bensi di valori che hanno un fondamento costituzionale, ma non tale da autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativa espressamente consacrata dalla Costituzione nel contesto dell'istituto della pena. Se la finalizzazione venisse orientata verso quei diversi caratteri, anziché al principio rieducativo, si correrebbe il rischio di strumentalizzare l'individuo per fini generali di politica criminale (prevenzione generale) o di privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale), sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione. È per questo che, in uno Stato evoluto, la finalità rieducativa non può essere ritenuta estranea alla legittimazione e alla funzione stessa della pena.

L'esperienza successiva ha, infatti, dimostrato che la necessità costituzionale che la pena debba «tendere» a rieducare, lungi dal rappresentare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue. Ciò che il verbo «tendere» vuole significare è soltanto la presa d'atto della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione; com'è dimostrato dall'istituto che fa corrispondere benefici di decurazione della pena ogniqualvolta, e nei limiti temporali, in cui quell'adesione concretamente si manifesti (liberazione anticipata). Se la finalità rieducativa venisse limitata alla sola fase esecutiva, rischierebbe grave compromissione ogniqualvolta specie e durata della sanzione non fossero state calibrate (né in sede normativa ne in quella applicativa) alle necessità rieducative del soggetto».

La lunga citazione è apparsa necessaria non quale sfoggio di pedanteria, bensì onde opeare un richiamo alla forte ed autorevolissima sottolineatura della funzione della sanzione penale, vieppiù necessaria in un'epoca, come quella presente, caratterizzata da appannamento e da confusione circa la riflessione sugli scopi della pena detentiva e da prese di posizione dettate non da rigore scientifico, ma, apparentemente, dalla necessità di operare scelte di politica criminale dettate dall'esigenza del momento. Orbene, quanto statuito dalla consulta appare sufficiente a far dubitare della legittimità della disciplina di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p. per contrasto con il precetto del terzo comma dell'art. 27 della Costituzione: la subordinazione della concessione di un istituto quale la riduzione di pena per liberazione anticipata all'acquisizione di prove positive dell'assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, la creazione in capo ai soggetti indicati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p. di una presunzione di attualità dei prefati collegamenti si risolvono in una presunzione di impraticabilità, nei confronti dei predetti soggetti, di uno tra i più pregnanti tra gli strumenti del trattamento penitenziario, la cui concessione, peraltro, non appare più, alla stregua della novella di cui all'art. 18 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, discrezionale, sibbene doverosa (fatta sempre salva la necessità di accertare giudizialmente la sussistenza dei presupposti di legge) (v. Corte costituzionale, 23-31 maggio 1990, n. 276, pres. Saja, rel. Gallo, Calore ed altro, in Cassazione penale 1991, m. 2, pag. 4 e segg.). Siffattamente operando si perviene ad una svalutazione della finalità rieducativa della pena proprio nel momento rispetto al quale la stessa appare, anche secondo i sostenitori della teoria che si potrebbe definire «minimalista», maggiormente connaturata, id est quello dell'esecuzione e del trattamento penitenziario. Non si nasconde questo collegio la trista realtà della sussistenza di condannati che, strumentalmente agendo al fine di conseguire alleggerimenti della posizione espiatoria, simulano una condotta osservante dei canoni di partecipazione all'attività trattamentale, dissimulando, viceversa, connessioni con pericolose organizzazioni criminali: allo scopo, peraltro, di evitare che siffatti soggetti beneficino dell'ammissione agli astrumenti trattamentali ed alle misure alternative appare adeguata una disciplina tal quale quella predisposta dal legislatore del 1991 nei confronti della seconda delle due categorie di detenuti sopra richiamate ed individuata dalla seconda parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., della cui legittimità costituzionale non si dubita: sembra cioè, sufficiente indicare un particolare iter istruttorio alla magistratura di sorveglianza, svincolando il giudizio della stessa da rigidi automatismi e permettendo la ricerca e la valutazione di concreti elementi di riscontro atti a comprovare in positivo la presenza di legami con la criminalità organizzata od eversiva.

Viceversa, la statuizione di una presunzione qualificata di attualità dei predetti collegamenti (quasi che per i condannati per alcuni particolari titoli delittuosi la permanenza del vincolo associativo fosse in re ipsa), superabile sollanto mediante la acquisizione, peraltro di quasi impossibile verificazione pratica, siccome sopra ricordato, di positivi elementi dell'assenza dei già più volte menzionati collegamenti con la criminalità organizzata appare escogitazione legislativa tale da svilire il trattamento penitenziario dei soggetti sopra individuati sino al punto di obliterare la sunzione rieducativa dello stesso, la cui massima esplicazione, secondo quanto asserito dalla stessa consulta (v. Corte costituzionale, sentenza 26 giugno-2 luglio 1990, n. 313, già citata), si manifesta nell'istituto disciplinato dall'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. Appare opportuno ricordare, a tal proposito, che, nella vigenza dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, in epoca, cioè, antecedente alle modifiche apportate dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, la sussistenza di preclusioni alla fruibilità di misure alternative quali l'affidamento in prova al servizio sociale e la semilibertà (derivanti dalla presenza di dichiarazioni di recidiva ovvero dalla commissione di particolari delitti) venne giudicata non completamente confliggente con il precetto di cui al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione proprio in virtù della possibilità di adizione di altri strumenti del trattamento penitenziario: si rammenti che la possibilità di ammissione alla prestazione di mansioni lavorative all'esterno dell'istituto di pena non ha mai preveduto, sino al gennaio 1991, la sussistenza di titoli di reato ostativi alla stessa e che la previsione normativa che stabiliva che il detenuto condannato per determinate fattispecie delittuose non potesse adire l'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata venne abrogata mediante la legge 12 gennaio 1977, n. 1, la quale, peraltro, introdusse rilevanti restrizioni ad altri istituti dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, essendo stata promulgata in un momento storico caratterizzato da particolare disfavore nei confronti degli istituti del trattamento rieducativo. Orbene, la prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., mediante la prefigurazione in capo ai soggetti in essa individuati (condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-bis e 630 del codice penale e all'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309) di una presunzione qualificata di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, superabile soltanto attraverso la prova positiva di assenza dei collegamenti stessi, peraltro di assai difficile (ove non impossibile) acquisizione, pone un ostacolo alla fruizione di uno tra i più pregnanti strumenti del trattamento penitenziario, quale la riduzione di pena per liberazione anticipata, si da svilire la finalità rieducativa della sanzione penale, sin quasi ad una totale obliterazione della stessa, in un momento perticolarmente connesso alla finalità suddetta, come quello dell'esecuzione e del trattamento: da' ciò desumenti un vulnus del procetto statuito dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, tale da indurre questo collegio ad apprezzare la necessità di procedere ad una rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Ancora, aggiungasi che la disciplina predisposta dall'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. appare confliggere anche con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione: invero, non si rinviene alcuna ragionevole giustificazione della disparità trattamentale riservata ai soggetti indicati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p. rispetto a quelli individuati dalla seconda parte del medesimo comma, i quali potrebbero risultare penalmente responsabili di delitti di non minore efferatezza e disvalore sociale (si pensi alla situazione dell'autore di un omicidio premeditato, magari plurimo, in comparazione a quella del correo di sequestro di persona a scopo di estorsione, che abbia svolto, nell'ambito dell'organizzazione criminosa, mansioni di secondaria importanza)e, comunque, fruire di un trattamento più favorevole, poiché nei loro confronti si rende, allo stato, necessaria l'acquisizione della prova della presenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, tramite il reperimento di elementi di riscontro dettagliati (v. art. 4-bis, seconda parte del primo comma, o.p.), si che la mera assenza degli stessi non varrebbe, come per i soggetti di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., a consustanziare una pronunzia di reiezione delle istanze intese all'ottenimento dei «benefici» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario.

Ciò detto in relazione alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, occorre sottolineare gli elementi sottesi al giudizio di rilevanza della stessa nella procedura presente: basti, a tale scopo, riflettere che le informazioni acquisite per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Ascoli Piceno (v. nota n. 1307 9B-1 redatta in data 10 gennaio 1992 dalla prefettura di Ascoli Piceno, in atti) asseriscono l'insussistenza di elementi idonei a comprovare l'attualità di collegamenti del Pagano con la criminalità organizzata (non la presenza, si badi, di positivi elementi di riscontro atti a comprovare l'assenza di collegamenti attuali ovvero l'intervenuta recisione di collegamenti passati), aggiungendo ulteriori emergenze (la menzione dei precedenti penali del condannato, l'asserzione di pregressi legami con l'organizzazione camorristica capeggiata da tale Francesco Tessitore, orbitante nel più vasto sodalizio criminoso denominato «nuova camorra organizzata», la presenza dei collegamenti attuali con il prefato clan malavitoso per il tramite di familiari e conoscenti), le quali, invero, acquisite per il tramite della prefettura di Caserta, competente in ordine al luogo di residenza abituale del Pagano, risultano apodittiche in quanto sfornite di dettagliati elementi di riscontro che non siano i pregressi criminosi del Pagano, si da non integrare il requisito dell'attualità, secondo i dettami della stessa Corte di cassazione (v. Cassazione, sezione prima, 15 maggio 1989, presidente Carnevale, relatore Dell'Anno, cond. Todice, in Cassazione penale 1990, pagg. 1990 e seg., m. 1617: v. anche, circa l'obbligo di dettagliatezza dri riscontri informativi, Cassazione, sezione prima, 27 novembre 1991, n. 4516, presidente Vitale, relatore Tricomi, Spenuso, incdita) e, pertanto, non particolarmente significative, ai fini che ne occupano. Stante la presunzione di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata gravante in capo ai soggetti sopra individuati (quindi anche in capo al Pagano Guido, condannato, si rammenti, per concorso in partecipazione ad associazione per delinquere di tipo mafioso a pena detentiva ora inticramente espiata, ma ancora in corso di esecuzione all'opoca di presentazione della istanza oggi in disamina e, pertante, tale da influire, ai fini che ne occupano, sui criteri di decisione della stessa, stante il principio di unicità delle pene concorrenti, di cui al combinato disposto degli artt. 76, primo comma, e 80 del codice penale) l'informativa predetta appare sufficiente allo scopo di consustanziare una pronunzia di reiezione dell'istanza intesa all'ottenimento di una riduzione di pena per liberazione anticipata, senza, invero, rendere necessari ulteriori, più approfonditi accertamenti circa l'effettiva sussistenza dei denunziati collegamenti (la quale, va da se, escluderebbe l'apprezzamento di un'adesione alle tematiche trattamentali). siccome sarebbe, viceversa, opportuno laddove la disciplina legislativa fosse analoga a quella prevista per i soggetti individuati nella seconda parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p.

P. O. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, prima parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, siccome interpolato nel corpo originario della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito con legge 12 luglio 1991, n. 203, per violuzione degli artt. 3, 27, terzo comma, della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione:

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata a Pagano Guido, meglio qualificato in epigrafe, al suo difensore di fiducia, al procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Ancona, al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei Deputati ed al Presidente del Senato.

Così deciso in Ancona, il giorno 27 febbraio 1992.

Il presidente: GALASSI

Il magistrato di sorveglianza est.: Semeraro

Depositato in Cancelleria il 2 marzo 1992.

Il collaboratore di cancelleria: MARCONI

92C0514

### N. 224

Ordinanza emessa il 14 febbraio 1992 dal pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra D'Aliesio Franco ed altri ed Ente FF.SS.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici (nella specie: dipendenti Ente Ferrovie dello Stato) - Riconoscimento del periodo di leva adempiuto prima del rapporto di lavoro ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale - Valutabilità secondo la norma «interpretativa» impugnata, esclusivamente del servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 598/1986, nonché di quello prestato successivamente - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale - Incidenza sul principio che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma). (Cost., artt. 3 e 52).

### IL PRETORE

In qualità di giudice delle controversie di lavoro, sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 12 febbraio 1992 nella causa tra D'Aliesio Franco, Di Diodato Americo, Passi Osvaldo, Cerquarelli Giacomo, Cairoli Rosario, Della Bina Carlo, Diano Antonino, ricorrenti, ed Ente F.S., convenuto;

# OSSERVA

Tutti i ricorrenti chiedono che venga dichiarato utile agli effetti dell'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, il servizio militare prestato in epoca anteriore all'assunzione presso l'Ente F.S.

Poiché quest'ultimo Ente rientra nel settore pubblico e come tale è soggetto all'applicazione della citata norma; e poiché risulta dalla documentazione in atti che i ricorrenti hanno prestato servizio militare prima dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 1991, n. 412; appare rilevante ai fini del decidere la questione di illegittimità costituzionale sollevata dalla difesa attrice nei confronti dell'art. 7 della predetta legge, nella parte in cui afferma che il servizio militare valutabile ai sensi dell'art. 20 della legge n. 958/1986 è esclusivamente in corso quello in corso alla daa di entrata in vigore della predetta legge nonché quello prestato successivamente.

Questo pretore ritiene non manifestamente infondata la questione, in relazione agli artt. 3 e 52 della Costituzione. Il servizio militare rappresenta infatti un obbligo imposto ai cittadini ai fini della difesa della Patria, che è sacro dovere.

Lo stesso art. 52 della Costituzione prevede, nel rispetto di tale alta e nobile funzione del servizio militare, che l'adempimento dello stesso non deve pregiudicare la posizione di lavoro del cittadino.

La limitazione introdotta con l'art. 7 della legge n. 412/1991 appare in contrasto con tale principio, in quanto vi sarebbero lavoratori che, pur avendo al pari degli altri (ed anzi per periodi più lunghi, dato che la durata del servizio militare è andata riducendosi nel tempo) servito la Patria, sottraendo tempo ed energie all'inserimento nella vita lavorativa, non vedrebbero riconosciuto tale servizio, mentre altri cittadini, per la sola occasionale circostanza del momento cronologico della prestazione del servizio militare, fruirebbero di benefici negati agli altri. In tal modo, lavoratori della medesima azienda si troverebbero differenziati tra di loro senza una ragionevole giustificazione, realizzando in danno dei pretermessi quel pregiudizio che l'art. 52 della Costituzione vieta.

Di qui quehe il giudizio di non infondatezza della questione di incostituzionalità in riferimento all'art. 3 della Costituzione, non ravvisandosi ragionevoli motivi per la disparità di trattamento sopra delineata.

# P. O. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in relazione agli artt. 3 e 52 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Roma, addi 14 febbraio 1992

Il pretore: GALLO

### 92C0520

### N. 225

Ordinanza emessa il 6 marzo 1992 dal tribunale di Civitavecchia nel procedimento civile vertente tra Carratù Bianca e la Soc. «Phenix Soleil»

Lavoro (rapporto di) - Donne lavoratrici ultracinquantacinquenni - Diritto di protrarre il rapporto fino ai limiti di ctà previsti per gli uomini - Conseguente stabilità del rapporto anche in imprese di dimensioni minori - Deteriore trattamento per gli uomini cui non compete tale doppia tutela.

(Legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 4). (Cost., art. 3).

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza;

Letti gli atti della causa di lavoro iscritta al n. 208/1991 r.g.a.c. di questo tribunale e vertente tra Carratù Bianca c/Soc. Phenix Soleil;

Premesso che con sentenza n. 11311 in data 23 novembre 1990 la s.C. ha rimesso la causa in oggetto a questo tribunale per nuovo esame sia della questione oggetto del ricorso principale proposto dalla Carratù, sia di quella oggetto del ricorso incidentale proposto dalla società datrice di lavoro; che, quanto alla prima, la s.C. ha affermato il principio, cui il giudice di rinvio deve uniformarsi, secondo il quale le disposizioni dell'art. 4 della legge n. 903/1977, nel prevedere la prosecuzione del rapporto di lavoro a favore delle lavoratrici ultracinquantacinquenni fino al limite di età previsto per i lavoratori e l'applicabilità in tale ipotesi anche delle altre disposizioni della legge n. 604/1966, in deroga all'art. 11 della stessa legge, nonché delle norme modificatrici o integratrici della legge suddetta, danno vita ad un rapporto assistito dalla stabilità prevista dall'art. 18 dello statuto dei lavoratori, quale che sia la dimensione dell'impresa, derivandone in capo al datore di lavoro l'obbligo di giustificare il recesso ai sensi dell'art. 3 della legge n. 604/1966:

che la Phenix Soleil S.p.a., nel costituirsi nel giudizio di rinvio, ha eccepito l'illegittimità costituzionale del citato art. 4 della legge n. 903/1977 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione nella interpretazione datane dalla s.C.:

Rilevato innanzitutto che la questione è proponibile anche nel giudizio di rinvio, dovendosi ritenere che in tale giudizio la definitività del principio di diritto affermato dalla s.C. e la impossibilità di riesame dei fondamenti logici e giuridici di esso debbano cedere all'ipotesi dello ius superveniens, della sopravvenuta dichiarazione di illegittimità della norma sulla quale si fonda il principio enunciato ovvero di formulazione di questione di costituzionalità della norma stessa (cfr. Cassazione II dicembre 1986, n. 2380);

che appare irrilevante la carenza di un interesse diretto da parte della società datrice di lavoro (interesse asseritamente sussistente soltanto per i lavoratori uomini) alla proposizione della questione, giacché la legge n. 87/1953, nel disciplinare l'iniziativa di parte nel processo incidentale di legittimità costituzionale, ma richiede la sussistenza di uno specifico interesse della parte, ma soltanto dei requisiti della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione proposta;

Ritenuto che entrambi i requisiti anzidetti sussistono nel caso di specie;

Quanto al primo, infatti, appaiono evidenti le conseguenze ai fini della decisione della causa dell'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma, nella interpretazione datane dalla s.C.:

Quanto al secondo, perché la interpretazione operata dalla s.C. comporta che, nelle aziende non soggette alla stabilità, la lavoratrice ultracinquantacinquenne verrebbe ad essere tutelata, ancorché avente diritto a pensione, nei confronti del potere datoriale di recesso ad untum, mentre analoga tutela non sarebbe possibile nei confronti del lavoratore ultracinquantacinquenne, privo del diritto alla pensione, e che, in sostanza, a parità di ctà, per gli uomini non vi sarebbe alcuna tutela e per le donne una doppia tutela e cioè, sul piano previdenziale, la possibilità di prepensionamento e, sul piano del rapporto, la stabilità reale con la garanzia della reintegrazione nel caso di licenziamento illegittimo:

che con l'interpretazione data dalla s.C. l'art. 4 della legge n. 903/1977 creerebbe quindi una ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratrici e lavoratori dipendenti da una medesima azienda non rientrante nell'area della stabilità reale, disparità censurabile in relazione all'art. 3 della Costituzione;

P. Q. M.

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

Ordina la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della medesima ai Presidenti delle due Camere.

Civitavecchia, 6 marzo 1992

Il presidente: (firma illeggibile)

L'assistente giudiziario: Rino Lucci.

92C0521

### N. 226

Ordinanza emessa il 14 gennaio 1992 dal tribunale di Termini Imerese nel procedimento civile vertente tra Esperabè Nicole e Imbraguglio Nicola ed altri

Regione Sicilia - Elezioni amministrative - Elezioni comunali - Elettorato passivo - Comuni compresi in u.s.l. pluricomunali - Dirigenti e coordinatori di tali u.s.l. - Ineleggibilità a consigliere comunale - Mancata previsione - Ingiustificata disparità di trattaniento rispetto all'identica ipotesi disciplinata da norma statale, di contenuto identico, dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 43/1987 Incidenza sul diritto all'elettorato passivo.

(Legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31, art. 9, n. 8). (Cost., artt. 3 c 51).

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 701/91 reg. gen. aff. cont. vertente fra Esperabè Nicole, Imbraguglio Nicola, comune di Cefalù e p.m.;

### IN FATTO

Con ricorso depositato il 20 giugno 1991 Nicole Esperabè, cittadina iscritta nelle liste elettorali del comune di Cefalù, chiedeva che fosse dichiarata la decadenza dalla carica del consigliere comunale Nicola Imbraguglio, divenulo, dopo la sua elezione, membro dell'ufficio di direzione della unità sanitaria locale (U.S.L.) n. 49 di Cefalù, il cui territorio comprendeva anche quello del comune di Cefalù.

Deduceva la ricorrente che la previsione dell'art. 9, n. 8, l.r. 24 giugno 1986, n. 31, che sancisce l'ineleggibilità peri componenti degli ufficio di direzione della u.s.l. nel caso in cui il territorio del comune ospitante coincida in tutto o in parte con il territorio della u.s.l., dovesse ritenersi comprensiva della ipotesi, quale quella in esame, in cui il territorio della u.s.l. si estendesse su quello di più comuni (c.d. u.s.l. pluricomunale) e non soltanto dei c.d. casi di u.s.l. monocomunale — perfetta coincidenza fra i due territori — ovvero di u.s.l. subcomunale — esistenza di più u.s.l. nell'ambito del comprensorio comunale.

Deduceva inoltre che, ove tale interpretazione non fosse stata condivisa, avrebbe dovuto dichiararsi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della disposizione medesima, in armonia ai principi affermati nella sentenza n. 43, 1987 della Corte costituzionale.

Costituitosi in giudizio, l'Imbraguglio eccepiva l'improcedibilità dell'azione popolare perché riproduttiva di analogo giudizio promosso dall'elettore Vazzana Antonino e deciso con sentenza di questo tribunale, ancora soggetta a gravame, e nel merito contestava la fondatezza del ricorso assumendo che l'ipotesi di u.s.l. pluricomunale doveva considerarsi esclusa dai casi di ineleggibilità.

Acquista la suddetta sentenza e note difensive il tribunale osserva in diritto.

La dedotta improcedibilità della domanda può essere esaminata col merito della controversia, bastando qui osservare che la prodotta sentenza — che ha deciso su questioni preliminari di natura processuale — non è suscettibile di acquisire valore di giudicato sostanziale, valido in materia elettorale erga onnes, cui soltanto può attribuirsi effetto preclusivo di azione popolare successiva.

Ciò premesso, in base ai non contestati elementi di fatto, occorre stabilire se, come sostenuto dall'attore, l'art. 9.

n. 8, della legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31, possa essere inteso in senso lato come qualsivoglia corrispondenza fra i territori dei due enti, così da ricomprendere anche la ipotesi della c.d. u.s.1. pluricomunale, ovvero come sostenulo dall'Imbraguglio debba essere riferito esclusivamente all'ambito della circoscrizione del comune, si da ammettere soltanto l'ipotesi della c.d. u.s.l. subcomunale.

Ora il tribunale ritiene che debba preferirsi l'interpretazione sostenuta dall'Imbraguglio, intanto perché nel corso dei lavori preparatori il legislatore regionale espresse l'intenzione di uniformarsi interamente alla legge nazionale, che allora prevedeva — prima della sanzione di incostituzionalità — l'illegittimità solo nella ipotesi di u.s.l. monocomunale e subcomunale, ed inoltre per il dato testuale desumibile dalla lettura complessiva dell'art. 9 in esame, che al successivo n. 9, ed a proposito dell'analoga posizione dei legali rappresentanti e dei dirigenti delle strutture convenzionale, aggiunge al caso di coincidenza totale o parziale fra i due territori (n. 8), l'ipotesi in cui il territorio del comune concorre a costituire quello dalla u.s.l. (c.d. pluricomunale) con ciò rendendo manifesto che la prima alternativa non comprende la seconda.

Tale interpretazione conduce tuttavia al sospetto di incostituzionalità della norma per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, in merito al quale non occorre soffermarsi essendo stata già dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 43 del 17 febbraio 1987, la corrispondente norma contenuta nell'art. 2, primo comma. n. 8, della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Né può poi dubitarsi della rilevanza della questione dipendendo la decisione della controversia in modo esclusivo dalla applicazione dell'art. 9. n. 8. della legge regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31.

P. O. M.

Visto Fart. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sospende il giudizio:

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 9, n. 8, della legge Regione Sicilia 24 giugno 1986, n. 31, nella parte in cui non prevede la ineleggibilità dei dipendenti delle u.s.l. facenti parte dell'ufficio di direzione e dei coordinatori dello stesso, per i consigli dei comuni che concorrono a costituire l'unità sanitaria da cui dipendono;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente della regione Sicilia e comunica ai Presidenti delle Camere del Parlamento.

Termini Imerese, addi 14 gennaio 1992

Il presidente: Rотого

Il collaboratore di cancelleria: MESSINEO

92C0522

#### N. 227

Ordinanza emessa il 20 febbraio 1992 dal tribunale di Bari sulla richiesta di riesame proposta da Ribatti Domenico

Processo penale - Decreto di sequestro - Riesame innanzi al tribunale della libertà - Prevista comunicazione dell'avviso della data dell'udienza al p.m. presso detto tribunale anziché al p.m. procedente - Lamentata disparità di trattamento tra accusa e difesa in violazione delle direttive della legge delega - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 324, sesto comma).

(Cost., artt. 76, 77 e 112; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 3).

### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

### PREMESSO IN FATTO

Con decreto del 14 gennaio 1992 il g.i.p. presso la pretura circondariale di Trani, su richiesta del p.m., disponeva il sequestro preventivo di alcuni silos contenenti olio ubicati all'interno dell'azienda «Riolio» S.r.l., con sede in Barletta, ritenendo che la libera disponibilità di quei serbatoi da parte dell'amministratore unico, Ribatti Domenico, avrebbe potuto consentire la commercializzazione di olio di oliva sofisticato in violazione degli articoli 5 e 8 della legge n. 1407/1960.

Avverso detto provvedimento proponeva tempestiva richiesta di riesame ai sensi dell'art. 322 del c.p.p. il difensore del Ribatti.

All'udienza in camera di consiglio fissata innanzi a questo tribunale, in funzione di giudice ex art. 324 del c.p.p., compariva oltre al rappresentante della procura della Repubblica presso questo tribunale e al difensore dell'indagato, anche il p.m. presso la pretura circondariale di Trani il quale chiedeva di intervenire alla discussione e, in caso di diniego, sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 324, sesto comma, del c.p.p.

Il p.m. di Bari aderiva all'eccezione di illegittimità costituzionale.

La difesa aderiva alla richiesta di partecipazione all'udienza camerale del p.m. presso la pretura circondariale di Trani ed eccepiva la irrilevanza della questione di legittimità costituzionale.

All'udienza del 20 febbraio 1992 il tribunale rigettava l'istanza di partecipazione alla discussione del riesame avanzata dal p.m. presso la pretura circondariale di Trani ed il p.m. presso il tribunale di Bari insisteva nella eccezione.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

L'art. 324, sesto comma, del c.p.p. applicabile ex art. 322 del c.p.p. anche nel procedimento per il riesame del decreto di sequestro preventivo, sancisce che la legittimazione a partecipare al procedimento stesso ed a ricevere l'avviso dell'udienza camerale spetta al pubblico ministero. La genericità della previsione normativa impone nella specie l'applicazione del principio, basilare del nostro sistema processuale, che vuole la competenza del pubblico ministero strettamente collegata con quella del giudice presso il quale il primo è costituito.

Trattasi di principio che trova il suo fondamento nell'art. 51 del c.p.p. e negli artt. 2 e 70 dell'ordinamento giudiziario (come sostituiti dagli artt. 2 e 20 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449) e rispetto al quale non sono previste deroghe per il riesame e l'appello in materia di misure cautelari.

Una tale interpretazione del complesso sistema normativo, che impone l'esclusiva legittimazione del procuratore della Repubblica presso il tribunale del riesame, è stata di recente affermata a sezioni unite dalla suprema Corte di cassazione con decisione n. 278 del 31 maggio 1991.

Pertanto, rilevante e non manifestamente infondata si appalesa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 324, sesto comma, del c.p.p.

La questione è rilevante poiché implica la individuazione del pubblico ministero legittimato a partecipare all'udienza camerale di discussione del ricorso per riesame. Né la rilevanza può considerarsi venuta meno per effetto dell'adesione della difesa alla richiesta di partecipazione del p.m. di Trani, atteso che il tribunale ha per contro rigettato la richiesta in applicazione del già citato orientamento assolutamente prevalente della Cassazione.

Né la materia può ritenersi rientrante nella disponibilità delle parti posto che la partecipazione del p.m. legittimato attiene al corretto svolgimento del processo e le relative norme sono di ordine pubblico.

Ne consegue che ove all'udienza camerale partecipasse un p.m. non legittimato, la irritualità del procedimento comporterebbe la nullità dell'udienza e di tutti gli atti successivi, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 178 e 180 del c.p.p. (v. Cassazione, sezione terza. 30 maggio 1991, n. 2491).

Ciò premesso, rileva il tribunale che l'art. 324, sesto comma, del c.p.p. nella parte in cui prevede la legittimazione a partecipare al procedimento del p.m. presso il giudice del riesame si pone in netto contrasto con la precisa volontà del legislatore delegante.

Invero con la direttiva n. 3 dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, è stato imposto il principio per cui nel processo penale deve essere attuata la «partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento». Ritenuto che la locuzione «in ogni stato del procedimento» ricomprende anche lo sviluppo incidentale del procedimento di primo grado innanzi al tribunale della Libertà, è evidente come l'art. 324, sesto comma, del c.p.p. non consenta all'accusa di partecipare su basi di parità con la difesa.

La disparità emerge ove si prenda in considerazione la delicatezza della fase delle indagini preliminari in cui si inserisce la fase incidentale del procedimento di riesame e la necessità per il p.m. che quelle indagini conduce di effettuare una «discovery» degli indizi già raccolti che consenta da un lato di ottenere la conferma del provvedimento cautelare richiesto e dall'altro di non pregiudicare l'ulteriore corso delle indagini.

La necessità, ai fini dell'attuazione del principio di parità delle parti processuali, della partecipazione del pubblico ministero che sta compiendo le indagini emerge ancor più evidente ove si consideri che, a norma del combinato disposto degli artt. 324, quarto e settimo comma, e 309, nono comma, del c.p.p., chi ha proposto la richiesta ha la facoltà di enunciare nuovi motivi davanti al giudice del riesame in sede di udienza camerale fino a che non abbia inizio la discussione e che il tribunale può decidere anche sulla base degli elementi nuovi addotti dalle parti nel corso dell'udienza. Ne consegue che un pubblico ministero diverso da quello procedente non è in grado di sostenere l'accusa a fronte di prove a sorpresa addotte dal difensore.

Né l'esigenza di parità è idoneamente soddisfatta mediante il coordinamento e la collaborazione tra i due uffici del p.m. a mente dell'art. 371 del c.p.p. Invero lo scambio di informazioni e la trasmissione di atti contemplati da della norma sono istituzionalmente previsti in ipotesi di indagini collegate, ontologicamente diverse dal procedimento incidentale di riesame, ditalché lo scambio di informazioni costituirebbe un informale rimedio di fatto rispetto ad una lacuna legislativa, comunque di per sé inidoneo a fronteggiare gli elementi nuovi addotti dalla difesa in udienza in considerazione della imprevedibilità dei medesimi.

La norma denunciata si pone allora in contrasto non solo con il principio della parità fra le parti processuali sancito dalla legge delega, ma anche con quello affermato dall'art. 112 della Costituzione della obbligatoricià dell'azione penale il cui esercizio viene necessariamente compromesso ove gestito da un pubblico ministero diverso da quello che ha piena conoscenza delle indagini per averle dirette.

## P. O. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, I della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953. n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 324, sesso comma, del c.p.p. per violazione degli artt. 76, 77, primo comma, e 112 della Costituzione nella parte in cui prevede che l'avviso della data fissata per l'udienza sia comunicato al p.m. presso il tribunale del riesame e non al p.m. procedente;

Sospende la decisione sul sequestro preventivo e dispone che copia della presente ordinanza venga, a cura della Cancelleria, notificata all'imputato, al suo difensore e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica;

Dispone la trasmissione degli atti processuali alla Corte costituzionale per gli adempimenti di competenza ed il relativo giudizio.

Bari, addi 20 febbraio 1992

Il presidente: Galantino

I giudici: La Malfa, estensore - Petruzzellis

92C0523

# N. 228

Ordinanza emessa il 14 gennaio 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera nel procedimento penale a carico di Manarello Felice

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore - Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesività del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-L. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

## IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti dell'emarginato procedimento, osserva.

# FATTO

Il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, aderendo ad analoga istanza contenuta nell'atto di querela presentato dalla Fiat Sava S.p.a. di Torino, nei confronti di Manarello Felice, per il reato p. e p. dell'art. 10 del r.d.-l. 15 marzo 1927, n. 436, ha chiesto a questo g.i.p. di disporre il sequestro preventivo dell'autoveicolo marca Fiat, tipo 154, targato MT151809, telaio n. 0245571.

Nell'indicato lamento penale, unica decumentazione posta a corredo della richiesta ex art. 321 del c.p.p., la società querelante ha rappresentato:

d'aver sinziato l'acquisto del mezzo, soggetto ad «...ipoteca legale...» in proprio savore;

d'aver chiesto ed ottenuto dal pretore di Matera provvedimento di sequestro ex art. 7 del r.d.-l. n. 426/1927, in quanto il debitore aveva trascurato di pagare alcune rate di rimborso del prestito;

che l'ufficiale giudiziario non ha rinvenuto il bene, ed ha redatto verbale negativo di sequestro;

che il debitore, sottraendo il veicolo alla garanzia del credito, ha posto in essere il reato oggetto di querela.

## DIRITTO

E opportuno premettere che la più evoluta dottrina ha evidenziato come uno dei cardini del moderno diritto penale sia il «principio della necessaria lesività od offensività del reato».

Lo stesso implica che un dato comportamento in tanto può esser previsto quale oggetto di sanzione penale, in quanto esso leda o, per lo meno, metta in serio pericolo beni giuridici di rilievo.

A causa della sua gravità, la sanzione penale viene perciò considerata, negli ordinamenti di ispirazione liberaldemocratica, quale extrema ratio.

Essa è posta, perciò, ad esclusivo presidio delle condizioni essenziali della convivenza civile e dei beni che vengono socialmente ritenuti più meritevoli di protezione giuridica, quando non diversamente tutelabili.

In sostanza, all'intervento punitivo statuale è riconosciuto l'ambito più ristretto possibile.

Nel nostro ordinamento siffatta concezione, dell'utilizzo dello strumento penale in casi di «stretta necessità», ha Permento di sé la stessa Carta costituzionale. Espressione ne sono gli articoli che hanno affermato il principio di riserva di legge in materia penale (25, secondo comma); quello della personalità (al contrario di altre forme di responsabità) della pena (27, primo comma e della sua necessaria finalizzazione ad una funzione rieducativa (27, terzo comma); quello della inviolabilità e normale incoercibilità della libertà personale (13); quello della supremazia assoluta del valore della dignità umana e della persona e del favore per la sua piena estrinsecazione mediante l'abbattimento di vincoli ed ostacoli economici e sociali che ne limitino lo sviluppo (2 e 3).

Atteso il carattere primario e fondamentale della Costituzione fra le fonti dell'ordinamento statuale, conseguenza necessaria della costituzionalizzazione del cennato principio è che da quella bisogna ricavare orientamento per stabilire quali siano i beni, che in essa hanno diretta o implicita protezione, per i quali trova eccezionale legittimazione la tutela penale ed è consentito far assurgere a fattispecie di reato i comportamenti che li ledano o mettano in pericolo.

Tanto premesso, si osserva che la normativa in esame (art. 10 del r.d.-l. n. 436/1927: «Disciplina dei contratti di compravendita degli autoveicoli ed istituzione del pubblico registro automobilistico presso le sedi dell'Automobil club d'Italia») prevede la sanzione penale della reclusione sino a sei mesi e della multa sino a lire centomila per chi possedendo o detentendo, anche se proprietario, un autoveicolo oggeto del privilegio legale o convenzionale debitamente iscritto, in prima persona, oppure prestando consenso all'azione d'altri, lo distrugga, guasti, deteriori, ovvero lo occulti, o, comunque, lo sottragga alla garanzia del creditore privilegiato.

Tale normativa, in sostanza, sancisce una stravagante ed anomala ipotesi di responsabilità penale per inadempimento, o, meglio, per il pericolo d'inadempimento di obbligazioni civilistiche e, con l'eccezione dell'omologo e coevo art. 10 del r.d.-l. 29 luglio 1927, n. 1509 («Provvedimento per l'ordinamento del credito agrario del Regno»), costituisce una singolarità per il sistema vigente.

Invero, come è stato evidenziato in dottrina, nell'ambito dei delitti contro il patrimonio (bene che è, come è ovvio, ritenuto meritevole di tutela), il legislatore non sanziona penalmente le nure violazioni contrattuali, pur se capaci di provocare gravi danni patrimoniali, ma soltanto certe modalità di aggressione del patrimonio stesso.

In siffatto contesto, assumono così rilievo, ai fini della tutela penale, la sottrazione materiale della cosa nel furto. l'induzione in errore nella truffa, l'approfittamento dello stato di bisogno dell'usura, il previo proposito di non adempiere e la dissimulazione del proprio stato d'incapacità patrimoniale dell'insolvenza fraudolenta.

Archiviato come un arcaico residuato storico l'istituto dell'arresto per debiti, il reato di cui alla legge citata sembra riecheggiarne il tristo ricordo.

Esso appare, perciò, in assoluta dissonanza con l'ordinamento, avuto riguardo alla scala gerarchica del valore dei beni socialmente rilevanti, su delineata, ricavabile dalla lettura del dettato costituzionale e dalla quale bisogna desumere non solo le direttive programmatiche di tutela che devono ispirare il legislatore per la normazione futura, ma anche il criterio per il controllo di legitlimità costituzionale e della legislazione già esistente.

E la dissonanza si rivela ancor più evidente se si considera che tale reato, per cui è prevista la pena della reclusione in uno a quella della multa, è individuato addirittura come delitto: in contraddizione, cioè, con la scarsa considerazione sociale del bene compromesso e dell'entità dell'offensiva arrecata, ed in contrasto, quindi, con il «principio di meritevolezza» della pena, che di quello di «stretta necessità» della stessa è corollario.

Invero, i comportamenti che la norma sanziona, caratterizzati da una, peraltro solo potenziale, lesività dell'interesse del venditore o finanziatore dell'acquisto di autoveicoli o del creditore che abbia su tale tipo di bene privilegio convenzionale, non sembrano più raggiungere un livello di gravità tale da risultare intollerabili per il contesto sociale o, comunque, da farli ritenere non ovviabili mediante il ricorso alla (sola) forma di tutela rappresentata dalla responsabile da illecito civile.

La disposizione appare come il reliquato di tempi, oramai lontani, in cui il tipo di beni che essa protegge avevano una importanza che loro non è certamente più riconosciunta.

Analogamente, non è più ragionevolmente ed equitativamente possibile attribuire particolare significato, tale da giustificare l'intervento tutorio penale, alle ragioni, meramente creditorie, della potenziale vittima (d'inadempimento) che essa individua.

Ma v'è di più.

Poiché la responsabilità penale è in esso «comunque» ricollegata alla semplice sottrazione del bene alla garanzia del creditore, l'art. 10 legge citata tipizza come illecito penale una condotta che è ritenuta pericolosa in forza di una mera regola di esperienza la quale, in fatto, ben può dimostrarsi falsa (e la ritenuta esposizione a rischio del tutto inesistente).

Esso, perció, delinea e concretizza un reato di pericolo presunto, ossia una ipotesi normativa che si pone, come è stato autorevolmente osservato in dottrina, in contrasto con quel principio (costituzionalizzato) di necessaria lesività il quale, si è detto, condizionata ed ispira il diritto penale.

Alla stregua di tanto, non è palesemente infondato, a parere dell'ufficio, sospettare che l'art. 10 del r.d.l. n. 436/1927 contrasti con la normativa fondamentale dello Stato.

I parametri sono quelli degli artt. 2, 3, secondo comma, 13, 25 secondo comma, e 27, primo e terzo comma, per via della violazione del principio di necessaria lesivita, della ingustificata compressione dei valori della dignità unana e della libertà personale, e dell'irragionevolezza della sectua legislativa di prevedere per un tipo d'illecito (per lo meno divenuto) privo di particolare rilevanza sociale e di concreta pericolosità, la sanzione più grave, per giunta nella forma congiuntamente detentiva e pecuniaria, correlata alla qualificazione dello stesso quale delitto.

Né, infine, è da trascurare, chiamando ancora a riferimento l'art. 3 della Costituzione, che la norma instaura una ingiustificata disparità di trattamento, sia tra le varie categorie di creditori, attesa la tutela particolare riconosciunta solo a quelli che siano venditori o finanziatori dell'acquisto di autoveicoli, o des su detti mezzi abbiano comunque privilegio, sia tra le varie categorie di debitori, in considerazione della previsione di penale responsabilità per i soli debitori proprietari, in possesso o detentori di autoveicoli oggetto di privilegio.

La rilevanza della questione è di palmare evidenza.

Soltanto se la norma sospettata non è incostituzionale, il reato sussiste ed occorre che l'ufficio prenda in esame la richesta del requirente.

P. Q. M.

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

Dichiara, d'ufficio, per le ragioni su esposte, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art, 10 del r.d.-l. 15 marzo 1927, n. 436, in relazione agli artt. 2, 3, secondo comma, 13, 25, secondo comma, 27, secondo e terzo comma, della Costituzione;

Dichiara sospeso il presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di sua competenza nei riguardi delle parti e perchè copia della presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Matera, addi 14 gennaio 1992

Il giudice per la indagini preliminari: VETRONE

Il funzionario di cancelleria: De Vito

92C0524

## N. 229

Ordinanza emessa il 14 gennaio 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera nel procedimento penale a carico di Ruggieri Luca Vincenzo

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore - Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesività del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-L. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti dell'emarginato procedimento, osserva.

## FATTO

Il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, aderendo ad analoga istanza contenuta nell'atto di querela presentato dalla Fiat Sava S.p.a. di Torino, nei confronti di Ruggieri Luca Vincenzo, per il reato p.e p. dell'art. 10 del r.d.-l. 15 marzo 1927, n. 436, ha chiesto a questo g.i.p. di disporre il sequestro preventivo dell'autoveicolo marca Fiat, tipo 146, targato MT158178, telaio n. 8109497.

Nell'indicato lamento penale, unica documentazione posta a corredo della richiesta ex art. 321 del c.p.p., la società querelante ha rappresentato:

d'aver finaziato l'acquisto del mezzo, soggetto ad «...ipoteca legale...» in proprio favore;

d'aver chiesto ed ottenuto dal Pretore di Matera provvedimento di sequestro ex art. 7 del r.d.-l. n. 426/1927, in quanto il debitore aveva trascurato di pagare alcune rate di rimborso del prestito;

che l'ufficiale giudiziario non ha rinvenuto il bene, ed ha redatto verbale negativo di sequestro; che il debitore, sottraendo il veicolo alla garanzia del credito, ha posto in essere il reato oggetto di querela.

# DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 228/1992).

## 92C0525

## N. 230

Ordinanza emessa il 14 gennaio 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Matera nel procedimento penale a carico di Ruggieri Luca Vincenzo

Reati e pene - Sottrazione dell'autoveicolo oggetto di privilegio legale alla garanzia del creditore - Configurazione di tale condotta come delitto sanzionato con la pena congiunta della reclusione e della multa - Irragionevolezza, in considerazione della (ritenuta) mancanza di pericolosità sociale, con incidenza sui valori della dignità umana e della libertà personale nonché sui principi della necessaria lesività del reato e della funzione rieducativa della pena.

(R.D.-L. 15 marzo 1927, n. 436, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 13, 25 e 27).

### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti dell'emarginato procedimento, osserva.

## **FATTO**

Il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Matera, aderendo ad analoga istanza contenuta nell'atto di querela presentato dalla Fiat Sava S.p.a. di Torino, nei confronti di Ruggieri Luca Vincenzo, per il reato p.e p. dell'art. 10 del r.d.-l. 15 marzo 1927, n. 436, ha chiesto a questo g.i.p. di disporre il sequestro preventivo dell'autoveicolo marca Fiat, tipo 146, targato MT158044, telaio n. 8126827.

Nell'indicato lamento penale, unica documentazione posta a corredo della richiesta ex art. 321 del c.p.p., la società querelante ha rappresentato:

d'aver finaziato l'acquisto del mezzo, soggetto ad «...ipoteca legale...» in proprio favore;

d'aver chiesto ed ottenuto dal Pretore di Matera provvedimento di sequestro ex art. 7 del r.d.-l. n. 426/1927, in quanto il debitore aveva trascurato di pagare alcune rate di rimborso del prestito;

che l'ufficiale giudiziario non ha rinvenuto il bene, ed ha redatto verbale negativo di sequestro; che il debitore, sottraendo il veicolo alla garanzia del credito, ha posto in essere il reato oggetto di querela.

#### DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 228/1992).

### 92C0526

### N. 231

Ordinanza emessa il 18 gennaio 1992 dal pretore di Alessandria nel procedimento penale a carico di Coppero Giampiero

Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per coloro che sono sottoposti a procedura concorsuale, di usufruire del beneficio, non essendo ad essi consentito, durante la procedura, di effettuare il pagamento - Ingiustificata disparità di trattamento.

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11). (Cost., art. 3).

### IL PRETORE

### RITENUTO IN FATTO

che Coppero Giampiero, a seguito di rinvio a giudizio per il reato di cui all'art. 116 del r.d. n. 1736/1933, tramite il proprio difensore ha proposto questione di illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge n. 386/1990 in riferimento all'art. 3 della Costituzione:

## RITENUTO IN DIRITTO

che con l'entrata in vigore della legge n. 386/1990 il reato di emissione di assegno a vuota ha subito trasformazione strutturale:

che in particolare mentre il reato previsto dall'art. 116 del r.d. n. 1736/1933 veniva costruito come reato di pura condotta, i primi orientamenti giurisprudenziali hanno configurato il reato di cui all'art. 2 della legge n. 386/1990 come reato di evento (v. in tal senso proc. gen. presso la Corte di cassazione risoluzione di conflitto ex art. 54 del c.p.p. del 27 febbraio 1991; proc. gen. presso la Corte di cassazione risoluzione di conflitto ex art. 54 del c.p.p. del 18 febbraio 1991):

che per evento si è inteso il mancato pagamento nel tempo utile;

che, conseguentemente, tra l'art. 116 del r.d. n. 1736/1933 e l'art. 2 della legge n. 386/1990 si è verificata successione di leggi per fattispecie parzialmente coincidenti;

che in particolare, avvenuta l'abrogazione espressa dell'art. 116 (art. 12 della legge n. 386/1990), attualmente costituiscono ancora reato solamente quei fatti postì in essere prima dell'entrata in vigore della legge n. 386/1990 che riguardano non più la mera emissione del titolo ma che presentano invece l'estremo di fatto del mancato pagamento (in tal senso v. proc. gen. cit. del 27 febbraio 1991);

che tale interpretazione normativa trova confronto indirettamente nell'art. 11 della legge n. 386/1990 che, prevedendo un'apposita norma transitoria al fine di rimettere in termine per il pagamento i comportamenti sanzionati dall'art. 2 stessa legge, implicitamente conferma l'intervenuta abrogazione del comportamento di «emissione di assegno a vuoto» cui non segua l'«evento mancato pagamento»;

che, peraltro, tale comportamento non può essere posto in essere da chi, dopo l'emissione dell'assegno ma prima addirittura dell'entrata in vigore della legge n. 386/1990, sia stato dichiarato fallito;

che, in vero qualora fosse avvenuto il pagamento di cui all'art. 11 della legge n. 386/1990, il fallito avrebbe posto sicuramente in essere un comportamento censurabile sotto il profilo di cui all'art. 216, terzo comma, della legge fallimentare, posto che i portatori degli assegni sono da ritenersi creditori a tutti gli effetti;

che sostanzialmente il fallito (il cui status soggettivo è intervenuto dopo l'emissione dell'assegno) si è trovato, durante la moratoria di cui all'art. 11, nell'impossibilità di evitare la commissione del reato di emissione di assegno vuoto nella nuova formulazione di cui all'art. 2 della legge n. 386/1990 temendo la commissione del più grave reato di bancarotta preferenziale:

che conseguentemente tale situazione suscita fondati dubbi di costituzionalità dell'art. 11 della legge 386/1990 in relazione all'art. 3 della Costituzione in quanto del tutto discriminata appare la situazione di chi si trova costretto a commettere un reato (quello di cui all'art. 2 della legge n. 386/1990 per non commettere quello più grave di cui all'art. 216 della legge finanziaria;

che comunque l'impossibilità per il fallito di fruire della condizione di improcedibilità appare legata alla pronuncia della sentenza dichiarativa di fallimento che -- qualora intervenga dopo la emissione dell'assegno -- rende impossibile in fatto (per la mancanza dei relativi mezzi conseguente alla declaratoria di fallimento) ed in diritto (per la possibile di commettere più grave reato) di effettuare il versamento di cui all'art. Il della legge n. 386/1990 determinando pertanto, con violazione dell'art. 3 della Costituzione, disparità di trattamento tra chi non viene dichiarato fallito dopo l'emissione dell'assegno venga dichiarato fallito decorsa la moratoria di cui all'art. Il ovvero venga dichiarato fallito nel tempo utile di cui all'art. II;

che dubbi non sembrano sussistere circa la rilevanza della questione, tenuto conto che la norma censurata, inibisce una declaratoria di improcedibilità;

P O. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. Il legge n. 386-1990 in relazione all'art. 3 della Costituzione:

Dispone la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Alessandria, addi 18 gennaio 1992

Il vice pretore onorario: NEGRO

92C0527

## N. 232

Ordinanza emessa il 20 dicembre 1991 dal pretore di Alessandria nei procedimenti penali riuniti a carico di Coppero Giampiero

Reati e pene - Emissione di assegni a vuoto - Causa di non punibilità conseguente al pagamento degli assegni e accessori, da effettuarsi nel termine di novanta giorni decorrente dall'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 386 - Impossibilità, per coloro che sono sottoposti a procedura concorsuale, di usufruire del beneficio, non essendo ad essi consentito, durante la procedura, di effettuare il pagamento - Ingiustificata disparità di trattamento.

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11).

(Cost., art. 3).

# IL PRETORE

# RITENUTO IN FATTO

che Coppero Giampiero, a seguito di rinvio a giudizio per il reato di cui all'art. 116 del r.d. n. 1736/1933. tramite il proprio difensore ha proposto questione di illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge n. 386/1990 in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

RITE

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 231/1992).

## 92C0528

## N. 233

Ordinanza emessa il 27 febbraio 1992 dal Tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di Hakimi Noureddin

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta tardiva di rito abbreviato proposta da imputato straniero che non conosce la lingua italiana - Lamentata omessa previsione di traduzione nella lingua dell'imputato dell'avviso previsto dall'art. 456, secondo comma - Compressione del diritto di difesa.

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta tardiva di rito abbreviato proposta da imputato straniero che non conosce la lingua italiana - Lamentata omessa previsione della decorrenza del termine dalla data di notifica dell'avviso al difensore, se successiva, anziché dalla notifica del decreto all'imputato - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 456, secondo comma, e 458, primo comma).

(Cost., art. 24).

# IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che con decreto del 20 gennaio 1992, notificato all'imputato il 23 gennaio 1992 e al difensore il 24 gennaio 1992, il g.i.p. di Milano disponeva procedersi a giudizio immediato nei confronti di Hakimi Noureddin per il reato di cui all'art. 73, primo e quarto comma, del d.P.R. n. 309/1990;

che l'imputato in data 31 gennaio 1992 presentava istanza di giudizio immediato notificata lo stesso giorno al p.m.;

che il g.i.p. con ordinanza in data 5 febbraio 1992 rigettava la richiesta perché avanzata oltre il termine di sette giorni prescritto a pena di decadenza dall'art. 458, primo comma, del c.p.p. e tuttavia entro sette giorni dalla notificazione dell'avviso di fissazione dell'udienza relativa al difensore;

che il disensore, prima dell'apertura del dibattimento, ha richiesto la riammissione al rito abbreviato per violazione del diritto di disesa, chiedendo altresì la restituzione nel termine ex art. 175 del c.p.p.;

Rilevato che quest'ultima istanza è palesemente infondata non vertendosi in ipotesi di caso fortuito o forza maggiore;

Considerato che, dall'insieme delle disposizioni in materia di lingua degli atti e di presenza dell'interprete, (e in particolare dagli artt. 109, 143, 169, terzo comma, del c.p.p., 63 delle disp. att. del c.p.p.) devesi escludere l'obbligo di traduzione dell'avviso di cui all'art. 456, secondo comma, del c.p.p. nella lingua dell'imputato straniero che dagli atti non risulta conoscere la lingua italiana;

Rilenuto che tale carenza comporta violazione sostanziale del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, della Costituzione), in quanto compromette la piena facoltà dell'imputato straniero di beneficiare della diminuente di pena prevista per il rito abbreviato;

che, infatti, come rilevato dalla Corte costituzionale (con ordinanza n. 588/1990), l'adeguatezza dell'esercizio del diritto di difesa da parte dell'imputato pur in presenza di un termine a pena di decadenza e definito ristretto, è stata ritenuta sussistente in forza della considerazione che, sin dal momento della notifica, l'imputato è posto nella condizione di informare il difensore;

che, all'evidenza, siffatta situazione (e cioè la possibilità di attivarsi immediatamente) non si attaglia all'imputato straniero che non conosce la lingua italiana e al quale non può quindi addebitarsi alcuna negligenza, in quanto lo stesso non è in concreto informato del contenuto dell'atto ed in particolare della facoltà attribuitagli ed indicata nell'avviso obbligatorio ma non tradotto, né della brevità del termine entro cui deve determinarsi;

Ritenuto che la questione è pacificamente rilevante nel caso di specie, essendo stata presentata, ancorché lardivamente, la richiesta di giudizio abbreviato;

Ritenuta pertanto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 456 secondo comma e 458, primo comma, del c.p.p. in relazione all'art. 24, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui non dispongono che l'avviso previsto dall'art. 456, secondo comma, del c.p.p. debba essere tradotto nella lingua dell'imputato straniero che non conosca la lingua italiana e che debba contenere l'indicazione del termine entro cui chiedere il giudizio abbreviato;

Ritenuto subordinatamente, qualora la predettà questione dovesse essere respinta o dichiarata inammissibile, che per i medesimi motivi si porrebbe comunque una questione di legittimità costituzionale dell'art. 458, primo comma, del c.p.p. laddove prevede che il termine di decadenza in oggetto decorra dalla data della notificazione del decreto all'imputato, anziché, per l'imputato straniero se successivo al primo;

che, infatti, una completa garanzia di difesa, nel caso dell'imputato straniero, può essere assicurata solo facendo decorrere il termine di sette giorni dalla notificazione al difensore in quanto, in questa ipotesi, vengono a gravare su questi quegli oneri di immediata attivazione che non possono essere percepiti autonomamente dall'imputato:

che, conseguentemente, non possono essere applicate all'imputato straniero le considerazioni formulate dalla Corte costituzionale nella già citata ordinanza relativamente all'imputato italiano;

che la questione è rilevante nella specie siccome la richiesta di giudizio abbreviato è stata presentata nel termine di sette giorni dalla notifica dell'avviso al difensore;

che pertanto deve ritenersi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458, primo comma, del c.p.p. in relazione all'art. 24, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui non dispone che nel caso dell'imputato straniero che non conosce la lingua italiana il termine di decadenza decorra dalla data di notifica dell'avviso al difensore, se successiva, anzichè dalla notifica del decreto all'imputato;

# P. O. M.

Vixti gli artt. 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87 e successive modificazioni;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 456, secondo comma, e 458, primo comma, del c.p.p. in reluzione all'art. 24, secondo comma, della Costituzione nonché in subordine dell'art. 458, primo comma, del c.p.p., in reluzione all'art. 24, secondo comma, della Costituzione nei termini precisati nella motivazione;

Sospende il giudizio in corso a carico di Hakimi Noureddin;

Manda alla cancelleria pr la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento nonché per la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del giudizio con la prova delle avvenute notifiche e comunicazioni alla Corte costituzionale.

Milano, addi 27 febbraio 1992

Il presidente: (firma illeggibile)

92C'0529

## N. 234

Ordinanza emessa il 24 febbraio 1992 dal tribunale di Firenze nel procedimento civile vertente tra l'Amministrazione degli interni e Baldi Benito

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti assistenziali (nella specie: indennità di accompagnamento per invalidi civili) Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno per diminuzione del valore
del credito per svalutazione monetaria (rivalutazione più interessi legali) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti
per prestazioni previdenziali - Richiamo ai principi affermati nella sentenza della Corte costituzionale n. 156/1991.

(C.P.C., art. 442).

(Cost., art. 3).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato ordinanza e dato lettura del seguente dispositivo all'udienza di discussione del 24 febbraio 1992 nella causa n. 863.91 r.g. tra l'Amministrazione degli interni (avvocatura dello Stato), appellante, contro Baldi Benito (avv. N. Gagliano), appellata.

A seguito di ricorso 8 febbraio 1991 di Baldi Benito, il pretore di Grosseto pronunciava sentenza 1º-14 ottobre 1991 colla quale stabiliva: «a) condanna il Ministero dell'interno ... a corrispondere al ricorrente l'indennità di accompagnamento a decorrere dal 1º dicembre 1989, con la rivalutazione monetaria e gli interessi legali dal 17 marzo 1990, per i ratei a tale data scaduti, e dalle singole scadenze per quelli successivi...».

Riconosceva, infatti, la totale inabilità e incapacità di compiere gli atti quotidiani della vita, come vuole la legge n. 18/1980 e n. 508/1988; aggiungeva: «Sui ratei arretrati sono dovuti rivalutazione monetaria ed interessi legali dal centoventunesimo giorno successivo alla data di presentazione della domanda amministrativa, per i ratei scaduti, e dalle singole scadenze per quelli successivi (art. 442 del c.p.c., come modificato con sentenza n. 156/1991 della Corte costituzionale)».

La decisione veniva tempestivamente appellata dal Ministero per negare che oltre agli interessi potesse essere riconosciuta anche la rivalutazione monetaria dei ratei arretrati di indennità di accompagnamento; così argomentava: «con la recente sentenza n. 156/1991 la Corte costituzionale ha ritenuto di estendere l'applicazione dell'art. 429, ultimo comma, del c.p.c. laddove nel rinvio ivi disposto non include la somma sostanziale di cui all'art. 429, terzo comma. del c.p.c.

Come risulta dalla motivazione, ciò che avvicina, sotto l'aspetto funzionale, le prestazioni previdenziali ai crediti di lavoro cessato o ridotto a causa di uno degli eventi considerati dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione. La detta circostanza rende illegittima in quanto lesiva del principio di uguaglianza e dello stesso art. 38, secondo comma, della Costituzione, disparità di disciplina derivante dall'art. 442, tra i crediti previdenziali e crediti di lavoro in ordine al riconoscimento del danno da svalutazione monetaria. Ma l'esplicito riferimento ai crediti relativi a prestazioni previdenziali e la dichiarata illegittimità della norma per violazione del solo secondo comma dell'art. 38 della Costituzione, lascia del tutto aperta la discussione riguardo l'eventuale applicabilità dell'art. 429 del c.p.c. ai crediti per prestazioni assistenziali, che hanno nel primo comma dell'art. 38 della Costituzione la primaria fonte di tutela. Ciò comporta che la disposizione dell'art. 442 del c.p.c., relativamente ai crediti di tale natura, sotto tale aspetto non ha costituito oggetto di esame da parte della Corte costituzionale (che in varie occasioni, d'altra parte, ha già avuto modo di sottolineare la differenziazione tra crediti previdenziali e crediti di assistenza sociale) e che pertanto la norma stessa, relativamente alle controversie di assistenza è da ritenere legittima ed operante.

Esclusa in tal modo l'applicabilità dell'art. 429 del c.p.c. ultimo comma, ... il risarcimento del maggior danno da svalutazione monetaria a favore dei minorati aventi diritto alle prestazioni assistenziali appare configurabile in astratto ai sensi dell'art. 1224, secondo comma, del c.c.. limitatamente alla maggior somma eccedente l'ammontare degli interessi legali, conformemente all'orientamente o consolidato della Corte di cassazione».

L'appellato si costitutiva per dedurre: l'art. 442 del c.p.c. si riferisce congiuntamente alla previdenza e ali assistenza obligatorie dettando una sola disciplina per ambedue, senza distinguere tra riconducibilità o meno a pregresso rapporto di lavoro; e ciò non ha modificato la sentenza n. 156/1991: «es i riconosce... che il credito previdenziale e assistenziale comporta in via automatica il risarcimento da svalutazione, allora risponde al fine generale di rapidità e concentrazione processuale la semplificazione operata dall'art. 429 riguardo alla decorrenza sia riguardo alla misura. Ciò vale ancor di più per i crediti previdenziali e assistenziali, dove l'uniformità di trattamento e la particolare urgenza della definizione processuale corrisponde anche alle dimensioni dell'intervento. Pertanto in caso di ritardo, l'origianzio credito previdenziale o assistenziale deve essere corrisposto con l'aggiunta degli interessi legali e dell'importo della svalutazione monetaria nel frattempo maturata, nei termini di cui all'art. 150 delle disp. att. del c.p.c.».

All'udienza 24 sebbraio 1991 la causa è stata discussa sulle conclusioni d'epigrase.

Per la sua decisione è inevitabile applicare l'art. 442 del c.p.c.: la sua originaria formulazione è stata corretta dalla sentenza n. 156/1991 della Corte costituzionale, con riguardo ai crediti previdenziali, per i quali soltanto il giudice remittente aveva dato occasione di intervento, in un confronto con i crediti di retribuzione: così, ora, il richiamo alla disciplina del risarcimento del danno dettata dall'art. 429, terzo comma, del c.p.c. non appare estensibile anche alle controversie in tema di crediti per assistenza obbligatoria, operando sul piano meramente interpretativo (per un risultato che questo tribunale riteneva corretto) affidato al giudice ordinario.

Si tratta, allora, di chiamare a pronunciarsi il giudice delle leggi, poiché la parità di trattamento del credito previdenziale con quello assistenziale è stato affermato da Corte costituzionale n. 85/1979 con riferimento all'art. 152 delle disp. att. del e.p.e., ma per ragioni di profonda somiglianza tra due tipi di crediti, in via funzionale.

Si legge nella sentenza n. 156/1991 della Corte costituzionale: «Le sezioni unite della Corte di cassazione interpretano l'art. 442 del c.p.c., nel senso che il rinvio riguarda le sole disposizioni di natura processuale restando esclusa l'applicabilità nelle controversie relative a prestazioni previdenziali della norma sostanziale contenuta nell'art. 429, terzo comma. La disparità di disciplina che l'art. 442 così interpretato comporta tra crediti previdenziali e crediti di lavoro in ordine al risarcimento del danno da svalutazione monetaria ... è ritenuta lesiva del principio di eguaglianza sotto il profilo del diritto agli interessi legali. Mentre l'art. 429 ammette il cumulo della rivalutazione

(automatica) del credito con gli interessi legali, da calcolarsi, secondo l'opinione prevalsa, sulla somma rivalutata, invece, il risarcimento nella forma della rivalutazione del credito è previsto dall'art. 1224, secondo comma, in alternativa al risarcimento forfettario nella forma degli interessi legali di cui al primo comma. La differenza di trattamento si è ulteriormente accentuata in seguito alla recente legge 26 novembre 1990, n. 353, che ha clevato al 10% annuo il saggio degli interessi legali, nè la corte può tener conto nel presente giudizio dei sospetti di illegittimità costituzionale che, ad avviso dell'I.N.A.I.L., graverebbero ora sullo stesso art. 429, terzo comma, in relazione al principio di razionalità di cui all'art. 3 della Costituzione.

La valutazione comparativa del giudice a quo procede dal punto di vista funzionale, da quale i crediti previdenziali sono assimilabili ai crediti di retribuzione in ragione della comune finalità di sostentamento del lavoratore e della sua famiglia, prospettandosi così anche per i secondi la ratio sottesa al più volte citato art. 429, cioè l'esigenza di difendere il potere di acquisto destinato a tale finalità commisurando ai nuovi valori della moneta le somme spettanti al lavoratore e inoltre compensandolo, nella misura degli interessi legali, del pregiudizio sofferto per la mancata tempestiva disponibilità.

Più esattamente — tenendo conto del caso di specie, in cui si tratta di una prestazione previdenziale alla quale una parte della giurisprudenza attribuisce natura indennitaria e non alimentare — ciò che avvicina, sotto l'aspetto funzionale, le prestazioni previdenziali ai crediti di retribuzione non è tanto la finalità alimentare o di sostentamento del avoratore e della sua famiglia (che in certi casi, o oltre una certa misura, può mancare), quanto la funzione di surrogare o integrare un reddito di lavoro cessato o ridotto a causa di uno degli eventi considerati dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione. Per il tramite e nella misura di questa norma si rende applicabile anche alle prestazioni previdenziali l'art. 36, primo comma, quale parametro delle «esigenze di vita» del lavoratore; e poiché l'art. 429, terzo comma, de c.p.c. è un modo di attuazione dell'art. 36, appare fondata la valutazione del giudice remitttente che nella mancata previsione di una regola analoga per i crediti previdenziali ravvisa una violazione non solo dell'art. 3 della Costituzione, ma altresi dell'art. 38.

Per questi motivi, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 442 del c.p.c. nella parte in cui non prevede che il giudice, quando pronuncia sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro per crediti relativi a prestazioni di previdenza sociale, deve determinare, oltre gli interessi nella misura legale, il maggior danno eventualmente subito dal titolare per la diminuzione del valore del suo credito, applicando l'indice dei prezzi calcolato dall'Istat per la scala mobile nel settore dell'industria e condannando al pagamento della somma relativa con decorrenza dal giorno in cui si sono verificate le condizioni legali di responsabilità dell'istituto o ente debitore per il ritardo dell'adempimento, ossia "dalla data del provvedimento di reiezione della domanda oppure dopo centoventi giorni dalla presentazione della medesima senza che l'istituto si sia pronunciato (arg. ex artt. 47, quarto comma, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 693. e 7 della legge n. 533/1973, in relazione all'art. 1219, secondo comma, n. 2, del c.c.)"».

Si legge nella sentenza n. 85/1979 della Corte costituzionale: «il disegno costituzionale delineato dall'art. 38 in materia di sicurezza sociale viene realizzato per gli invalidi al lavoro attraverso l'assistenza diretta e per i lavoratori mediante il sistema della mutualità e dell'assicurazione obbligatoria. Pur essendo diversi i mezzi e gli strumenti adoperati, comune è la finalità perseguita. E la evoluzione normativa in materia dimostra la tendenza ad assicurare ai due metodi predisposti dal legislatore un comune trattamento. Ne è prova la disciplina legislativa introdotta dalla legge n. 533/1973, la quale, dettando nuove norme per le controversie in materia di previdenza ed assistenza, ha in esse ricompreso ogni forma di previdenza e assistenza obbligatorie.

Invero, in base al nuovo testo dell'art. 442 del c.p.c. la disciplina dettata per il procedimento giudiziario riguarda tutte le controversie relative ad ogni forma di assistenza e previdenza obbligatorie e comprende, quindi, anche quelle promosse da mutilati e invalidi civili, ai quali l'ordinamento attribuisce un diritto soggettivo perfetto alla assistenza, con il correlativo obbligo dello Stato a prestarla.

Pertanto, tali controversie sono devolute, al pari delle altre, alla competenza funzionale del pretore ... ed il relativo procedimento è retto dalle stesse norme che regolano le controversie in materia di lavoro, tendenti in vario modo ad agevolare la realizzazione della pretesa fatta valere in giudizio.

In base a tali premesse non può non riconoscersi omogeneità tra le situazioni comparate; il che comporta un trattamento uniforme ove non sussistano fondate ragioni per differenziarlo. E nella specie queste non ricorrono.

Se, infatti, le due situazioni sono assimilabili sul piano sostanziale e sono regolate dal medesimo procedimento in caso di controversia giudiziaria, non si vede per quale ragione debba escludersi l'applicazione della particolare norma processuale di favore contenuta nel nuovo testo dell'art. 152 delle disp. att. del c.p.c. in tema di compensazione delle spese in caso di soccombenza.

Non vale opporre che la disposizione anzidetta è dettata ad esclusivo favore dei lavoratori, in quanto non appare razionalmente giustificata tale limitazione, posta la sostanziale identità del mezzo processuale predisposto per assicurare la tutela giurisdizionale ad entrambe le categorie.

Appare quindi del tutto ingiustificato il trattamento differenziato, con la conseguente violazione dell'art. 32, primo comma, della Costituzione».

Il raffronto delle due decisioni suggerisce la seguente equazione: funz./retribuzione = funz./previdenza = funz./assistenza = 429, terzo comma, del c.p.c.

La correttezza di tale equazione è decisiva in causa, come si è detto, dipendendo da esso il rigetto o l'accoglimento dell'appello, che non ha altro tema.

P. O. M.

Vista la legge costituzionale n. 1/1948 e la legge n. 87/1953;

Solleva d'ufficio la questione di costituzionalità dell'art. 442 c.p.c., in riferimento all'art. 3 della Costituzione, in quanto richiama (pur coi limiti di cui alla sentenza n. 156/1991 della Corte costituzionale) la disciplina sostanziale del danno da ritardo dettata dall'art. 429, terzo comma, del c.p.c. per i crediti previdenziali, ma non per quelli derivanti dalle norme sull'assistenza sociale obbligatoria;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con sospensione del presente giudizio;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, e venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 24 febbraio 1992

Il presidente: Calvisi

92C0530

N. 235

Ordinanza emessa il 7 febbraio 1992 dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra I.N.P.S. e Ferrari Tenca Luisa

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Rate di pensioni corrisposte benché non dovute - Non ripetibilità salvo il caso di dolo del percipiente - Necessità, secondo la norma di sinterpretazione autentica» impugnata, affinché operi la sanatoria che le somme siano corrisposte in base a formale definitivo provvedimento comunicato espressamente all'interessato e che l'errore risulti dal provvedimento stesso e sia imputabile all'ente erogatore e che non vi sia stata oniessa o incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto e la misura della pensione goduta Irragionevolezza, atteso il contrasto della sinterpretazione autentica» con una consolidatissima giurisprudenza - incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di vecchiaia sotto il profilo della destinazione alimentare delle somme indebitamente percepite - Violazione del principio che spetta al potere giurisdizionale l'interpretazione della legge.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, primo comma; legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, secondo comma). (Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

#### LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso proposto dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - LN.P.S., in persona del presidente pro-tempore elettivamente domiciliato in Roma, via della Frezza, 17, presso gli avvocati Pasquale Vario, Fabrizio Ausenda, Giorgio Starnani che lo rappresentano e difendono per procura speciale ni calce al ricorso, ricorrente, contro Ferrari Tenca Luisa, nella qualità di erede di Gilardi Maria, elettivamente domiciliata in Roma, via Carlo Poma, 2/4, presso l'avv. Felice Assennato che la rappresenta e difende insieme all'avv. Alessandro Garlatti per delega a margine del controricorso, controricorrente, per l'annullamento della sentenza del tribunale di Milano in data 18 ottobre 1989, dep. il 24 gennaio 1990 (r.g. n. 684/87);

Udita nella pubblica udienza tenutasi il giorno 7 febbraio 1992 la relazione della causa svolta dal consigliere relatore dott. Panzarani;

Udito l'avy, Agostini per delega Assennato;

Udito il p.m., in pesona del sostituto procuratore generale, dott. Antonio Martinelli che ha concluso per la rimessione atti Corte costituzionale, questione di illegittimità art. 13 della legge n. 412/1991.

Con sentenza del 30 settembre-2 ottobre 1986 il pretore di Milano accoglieva la domanda che, con ricorso depositato il 26 maggio 1986, la signora Maria Gilardi aveva proposto nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale perché — essendo lei titolare di pensione di riversibilità nonché di pensione diretta di vecchiaia — fosse dichiarata l'irripetibilità della complessiva somma di L. 10.605.795 che il predetto istituto le aveva chiesto in restituzione quale imporo indebitamente riscosso, sulla pensione di reversibilità, a titolo di quota fissa di contingenza fruita anche sulla pensione diretta e ciò in violazione dell'art.19 della legge 21 dicembre 1978, n. 843. Avverso tale pronuncia l'I.N.P.S. interponeva gravame avanti al tribunale di Milano che lo rigettava con sentenza del 18 ottobre 1989-24 gennaio 1990, dichiarando interamente compensate le spese dei due gradi di giudizio.

Il tribunale — premesso che la decisione del primo giudice era basata sul presupposto dell'operatività dell'art. 80, terzo comma, del r.d. 28 agosto 1924, n. 1422, derogativo al generale principio della ripetibilità dell'indebito oggettivo di cui all'art. 2033 del cod. civ. talché non sarebbero stati ripetibili i ratei di pensione se il relativo avviso di rettifica fosse intervenuto oltre l'anno dall'assegnazione defintiva del trattamento pensionistico — osservava che era però ormai giurisprudenza consolidata di questa Corte che il suddetto principio era valido soltanto nel caso della prima liquidazione della pensione e non già di riliquidazione in conseguenza di nuova norma di legge.

Considerava tuttavia il tribunale che l'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, nel frattempo emanata, aveva previsto la possibilità di rettifica in caso di errore di qualsiasi natura in sede di attribuzione, erogazione e riliquidazione della prestazione, per cui tale ampia dizione non comportava deroga alcuna. Rilevava quindi che la stessa norma aveva stabilito che, in caso di riscossione di rate di pensione (o parte di essa) non dovute, non si facesse luogo a recupero salvo che l'indebita percezione fosse stata dovuta a dolo dell'interessato, cosa che andava esclusa nella fattispecie. Osservava ancora che la suddetta disposizione legislativa spiegava tutta la sua efficacia nei casi ancora pendenti per cui l'indebito dell'attrice era, per l'appunto, irripetibile. Rilevava infine che le spese di entrambi i gradi del giudizio andavano dichiarate totalmente compensate.

Contro tale decisione l'I.N.P.S. ha proposto ricorso a questa Corte formulato in un solo motivo al quale la signora Luisa Ferrari Tenca, nella qualità di figlia ed unica erede dell'attrice, ha resistito con controricorso in cui ha svolto altresì un motivo di ricorso incidentale in relazione al regolamento delle spese processuali.

Nell'udienza di discussione il Procuratore generale ha concluso per la remissione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'ar. 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

#### CONSIDERAZIONI IN DIRITTO

Con l'unico motivo del proprio ricorso l'Istituto nazionale della previdenza sociale denunzia, in relazione all'art. 360 del cod. proc. civ., violazione e l'alsa applicazione dell'art. 52 della legge n. 88/1989 nonché omessa e insufficiente motivazione. Lamenta al rigaurdo che il tribunale abbia dato un'interpretazione estensiva alla suddetta norma, la quale invece richiede, per la sua applicazione, un errore imputabile ad esso Istituto in sede di attribuzione, erogazione o riliquidazione della pensione, laddove nella fattispecie difetta il presupposto di un provvedimento erroneo o comunque di un errore commissivo ad esso imputabile. Invero — argomenta ancora — tutti gli atti, sia quello concessivo che quello ablativo, sono stati pienamente legittimi e corretti, né vi è stato errore, salvo il tempo occorso per rimuovere gli effetti del provvedimento legittimo. Deduce quindi che il ritenere che l'art. 52 della legge n. 88/1989 esprima una sanatoria generalizzata, condizionata soltanto al dolo del percipiente, è estraneo alla lettera della norma nonché allo spirito di essa, né può ritenersi — aggiunge — che il legislatore abbia voluto identica disciplina sia per gli indebiti dovuti a provvedimenti errati sia per quelli dipendenti dalla presenza di pagamenti in esecuzione di provvedimenti legittimi divenuti però illegittimi solo per norma sopravvenuta, il che sarebbe dubitare nella ragionevolezza del sistema.

Tanto premesso, osserva il colleggio come l'iter argomentativo seguito dal tribunale di Milano si richiami, nella sua sostanza, all'orientamento espresso da questa Corte di legittimità in ordine alla portata dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 (sulla ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro). Tuttavia l'entrata in vigore, avvenuta nella pendenza del giudizio, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, (contenente disposizioni in materia di finanza pubblica) — la quale al primo comma dell'art. 13 («norme di interpretazione autentica») ha stabilito che le disposizioni del secondo comma del suddello art. 52 della legge n. 88,1989 «si interpretano nel senso che la sanatoria ivi prevista opera in relazione alle somme corrisposte in base a formale, defintivo provvedimento del quale sia data espressa comunicazione all'interessato e

che risulti viziato da errore di qualsiasi natura imputabile all'ente erogatore, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato», aggiungendo che «l'omessa od incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione goduta, che non siano già conosciuti dall'ente competente, consente la ripetibilità delle somme indebitamente percepite» — ha con tutta evidenza profondamente inciso sulla portata della precedente norma risultante dall'interpretazione della giurisprudenza la quale, in presenza di tale jus superveniens, non potrebbe essere mantenuta. Debbono al riguardo svolgersi, tenuto conto delle deduzioni delle parti e delle conclusioni del procuratore generale, le seguenti considerazioni.

I) l'intenzione del legislatore — esplicitata nel comando d'«interpretare» le disposizioni dell'art. 2 della legge 9 marzo 1989, n. 88, secondo un determinato, preciso significato — appare essere, non già semplicemente quella di disciplinare, per l'avvenire l'indebito previdenziale in modo diverso da quanto precedentemente stabilito, bensì — per evidenti ragioni di immediato contenimento della spesa pubblica emergenti da tutto il contesto della legge n. 412/1991 ed esplicitate anche nel corso dei relativi lavori preparatori — quella d'intervenire nell'«attuale» applicazione del suddetto art. 52 della legge n. 88/1989 in relazione anche alle fattispecie completamente realizzatesi sotto la vigenza di essa e i cui effetti sostanziali, secondo fondamentali principi generali, dovrebbero essere invece interamente governati da detta legge. Invero — pur nella consapevolezza del carattere di norma solo ordinaria rivestito dall'art. 11, primo comma, delle disposizioni sulla legge in generale («la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo»;) — questa Corte ha sempre affermato che (a parte specifiche ipotesi aventi una loro peculiare giustificazione e a parte l'immediata applicabilità della legge penale più favorevole) gli effetti dei fatti e degli atti giuridici sono regolati dalla legge sostanziale sotto la cui vigenza essi si siano verificati, essendo principio generale anzitutto di certezza giuridica quello della irretroattività della legge, che deve essere osservato in ogni situazione dubbia (sulla tematica, in generale, cfr. p.es. le sentenze di questa Corte 4 maggio 1966, n. 1115; 27 maggio 1971, n. 1579; 22 luglio 1971, n. 2433; 11 aprile 1972, n. 1110; 12 ottobre 1972, n. 3018; 30 gennaio 1973, n. 301; 26 luglio 1974, n. 2256; 3 giugno 1975, n. 2216 e 19 giugno 1985, n. 3696); indirizzo che ha peraltro trovato più volte conforto nella giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr., fra le più recenti, per es. la sentenza 4 aprile 1990, n. 155). Problema del tutto peculiare è tuttavia posto dalle c.d. norme d'«interpretazione autentica» quale espressione — secondo distinzione operata dalla dottrina — della normazione d'interpretazione, tali essendo quelle che — quale che possa essere la formula usata dal legislatore - hanno lo scopo di vincolare chi è istituzionalmente chiamato ad applicarle, e cioè in primo luogo il giudice, ad attribuire a norme già esistenti nell'ordinamento giuridico, e che vengono in esso mantenute, soltanto un determinato significato. In relazione al che la dottrina e la giurisprudenza, nel riconoscere la legittimità di tale categoria di fonte giuridica pur non prevista dalla Costituzione, hanno osservato che essa può essere giustificata dalla necessità di eliminare incertezze e contraddizioni sorte nell'interpretazione e nell'applicazione delle precedenti norme, rilevando inoltre, che, rispetto alle normali leggi di abrogazione e di sostituzione di altre, dette ulteriori disposizioni rivestono per propria natura e funzione un carattere necessariamente retroattivo.

Orbene, posto che — come già accennato — la formula usata dal legislatore nel definire norme destinate ad operare in riferimento a disposizioni precedenti non può avere una portata decisiva, spettando peraltro al giudice lo stabilirne la natura (cfr. ancora la sentenza della Corte costituzionale n. 155/1990 cit.), con riguardo all'art. 13, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, ritiene il collegio che ad esso non possano essere riconosciuti il semplice carattere e il semplice effetto di norma d'interpretazione autentica, bensi quello più incisivo di norma che, con notevoli profili innovativi, viene ad attribuire retroattivamente all'art. 52 della precedente legge 9 marzo 1989, n. 88, una portata precettiva radicalmente differente rispetto a quella che pacificamente era stata ad esso riconosciuta dalla giurisprudenza e, in particolare da quella di legittimità.

Tale essendo la problematica che emerge dalla lettura del suddetto art. 13, primo comma, della legge n. 412/1991. osserva il collegio come tale norma evidenzi tuttavia profili d'illegittimità costituzionale: talché, in conformità di quanto richiesto dal procuratore generale, la relativa questione dev'essere rimessa alla Corte costituzionale, non potendosi invero definire il presente giudizio indipendentemente dalla sua soluzione.

Debbono al riguardo, oltre a quanto già accennato, essere esposti i rilievi di cui in appresso;

11) il problema della ripetibilità delle somme oggetto di prestazioni pensionistiche indebitamente erogate era stato, con riferimento a quelle effettuate dalla Cassa nazionale per le assicurazioni sociali, per la prima volta affrontato e disciplinato dall'art. 80, terzo comma, del r.d. 28 agosto 1924, n. 1422 (regolamento per l'esecuzione del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3184, concernente provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro l'invalidità e la vecchiazio invigore in base all'art. 140 del r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito con modificazioni nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, il quale — precisando che le assegnazioni di pensione si consideravano definitive quando entro un anno dall'avviso datone all'interessato non fossero state respinte dalla Cassa — stabiliva che in tal caso le successive rettifiche di eventuali errori, che non fossero dovuti a dolo dell'interessato, non avevano effetto sui pagamenti già

effettuati. Tale norma pertanto, derogando alla disposizione dell'art. 1145 del codice civile del 1865 e quindi a quella dell'art. 2033 del codice civile del 1942, veniva, già in epoca così remota, a riconoscere e a soddisfare un'esigenza di giustizia sostanziale a favore dei percettori in buona fede di prestazioni cui non avevano diritto (quanto meno nella misura) e la cui restituzione avrebbe creato in loro situazioni di grave difficiltà economica. la giurisprudenza di merito e quella di legittimità si sono trovate pertanto in molteplici occasioni — soprattutto negli ultimi decenni — a dover applicare tale norma e ciò peraltro in relazione a molteplici nuove forme previdenziali via via introdotte dalla legislazione sociale ed a situazioni di riscossione da parte dello stesso soggetto di più prestazioni alle quali aveva contemporaneamente diritto (p. es. a titolo di pensione diretta nonché di pensione di reversibilità), ma il cui importo, in conseguenza del cumulo, avrebbe dovuto essere ridotto per alcune sue componenti (sitauzione che ricorre nella fattispecie con riferimento alla quota fissa di contingenza in relazione all'art. 19 della legge 21 dicembre 1978, n. 843).

Orbene, nell'interpretazione della suddetta norma si erano per il vero manifestati nella giurisprudenza di questa Corte degli orientamenti differenziati seguendosi, a volte, una tesi più restrittiva ed aderente al testo, che escludeva la ripettibilità delle indebite erogazioni solo in quanto conseguenti all'originario provvedimento di assegnazione della pensione e altre volte, un indirizzo più ampio che estendeva la sanatoria anche ai pagamenti effettuati a seguito di errore in cui l'Istituto previdenziale fosse incorso nell'ulteriore gestione del rapporto pensionistico e cioè nell'adozione dei successivi atti applicativi di nuovi trattamenti pensionistici introdotti da successive disposizioni legislative (c.f.r., per un'esposizione riassuntiva della problematica, la sentenza Cass. 10 setembre 1980, n. 5202).

Il dibattito dottrinale e giurisprudenziale s'inseriva peraltro nell'ambito di un'esigenza sempre più avvertita, soprattutto con riferimento a certi settori dell'azione amministrativa, a che questa fosse ispirata a sostanziali criteri di equità e di eticità civile sì da evitare, con l'applicazione di determinati istituti giuridici, effetti di disagio economico nei destinatari di prestazioni aventi carattere alimentare e da essi ricevute nella ragionevole persuasione (cosiderata altresì la modesta entità delle singole rate) della loro legittima spettanza e perciò già impiegate, nella normalità dei casi per far fronte ad ordinarie esigenze di vita peraltro — si osserva — preordinate proprio in relazione alle effettive entrate mensili (cfr., in generale, p. es. le sentenze di questa Corte 21 gennaio 1972, n. 157 e 7 maggio 1973, n. 1214). D'altra parte, la necessità del rispetto di una siffatta esigenza trovava positiva espressione, in particolare, nell'art. 206 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), il quale veniva a disporre che, nel caso in cui, in conseguenza del provvedimento revocato o modificato, fossero state riscosse rate di pensione o di assegno ovvero indennità risultanti non dovute, non si facesse luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che la revoca o le modifiche fossero state disposte in seguito all'accertamento di l'atto doloso dell'interessato (cfr. altresi l'art. 3 della legge 7 agosto 1985, n. 428, d'interpretazione autentica di tale disposizione; e l'art. 81, secondo comma, del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, in materia di pensioni di guerra). In relazione, diretta o indiretta, a tale disciplina, si formava quindi una copiosa giurisprudenza della Corte dei conti nonché del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali in base alla quale la ripetizione di somme corrisposte per errore in più del dovuto ai pensionati ed agli impiegati pubblici era illegittima per eccesso di potere quando le somme stesse sossero state riscosse in buona sede e ciò, per l'appunto, nella ragionevole convinzione per essi di averne diritto con conseguente utilizzo per soddisfare bisogni di vita propri e della propria famiglia, dal che derivava l'esigenza di tutelare un tale affidamento e di evitare agli interessati un grave ingiustificato disagio economico (cfr. p. es. le decisioni della Corte dei conti sezione terza, pens. civ. 1º aprile 1983, n. 53641 e 30 luglio 1984, n. 56677 e quelle del Consiglio di Stato, sezione sesta, 13 gennaio 1985, n. 6; 14 sebbraio 1985, n. 55; 5 marzo 1985, n. 77; 5 agosto 1985. n. 430; 31 marzo 1987, n. 178; 31 dicembre 1987, n. 1055; 17 ottobre 1988, n. 1139 e 14 novembre 1988, n. 1211).

Sc dunque, nell'ambito della giurisprudenza e in particolare in quella di codesta Corte, permanevano perplessità in ordine alla possibilità di escludere il recupero dell'indebito di somme aventi titolo, non già in un provvedimento formale di assegnazione o riliquidazione della pensione comunicato all'interessato, bensì in ulteriori atti semplicemente esecutivi di successive disposizioni legislative e se pertanto si riteneva non applicabile l'art. 80 (terzo comma) del r.d. n. 1422/1924 alle ipotesi di operatività di fattori comportanti l'automatica estinzione totale o parziale del diritto pensionistico (cfr. la sentenza sezioni unite 25 novembre 1988, n. 314, con richiami agli indirizzi giurisprudenziali; v. altresi, delle stesse sezioni unite, la sentenza 20 gennaio 1989, n. 311), l'intervento attuato dal legislatore con il menzionato art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, venne a dirimere ogni dubbio. Con tale norma (intitolala «prestazioni indebite»), da un lato, si veniva a riconoscere agli enti e fondi erogatori il potere di rettifica delle pensioni «in ogni momento», e ciò in relazione ad «errore di qualsiasi natura commesso in sede di attribuzione, erogazione o riliquidazione della prestazione» (primo comma) e, dall'altro, si escludeva la ripetizione dell'indebito delle rate di pensione riscosse dall'interessato e risultanti non dovute in conseguenza del provvedimento modificato, a meno che l'indebita percezione fosse stata dovuta a dolo del medesimo e salva la responsabilità del funzionario che avesse aglio con dolo o colpa grave (secondo comma).

Tale norma appariva pertanto quale espressione e definitivo sviluppo, in compiuta forma positiva e precettiva, della tendenza d'interpretazione più ampia e contenutistica dell'art. 80, terzo comma, del r.d. n. 1422/1924 e, mentre sopprimeva la previsione della decorrenza del termine di un anno per l'assunzione del carattere di definitività del provvedimento di assegnazione decorrente peraltro dall'avviso datone all'interessato, prendeva in esplicita considerazione ogni possibile atto ed ogni fase di gestione, del rapporto pensionistico (attribuzione, erogazione, riliquidazione della prestazione) riconoscendo all'ente previdenziale un illimitato potere di rettifica (che, al postutto, tecnicamente integra una forma di «autotutela amministrativa»), ma nel contempo escludendo l'obbligo dell'interessato alla restituzione di somme comunque e in qualsiasi momento indebitamente corrispostegli, salva l'ipotesi di dolo.

Una norma di così chiara ed ampia portata veniva pertanto, come detto, ad eliminare ogni dubbio e a superare l'obiezione circa la non possibilità di applicare, al di là dei casi ivi espressamente contemplati, un'ipotesi legale, quale quella del ripetuto art. 80 del r.d. n. 1422/1924, che — dato il suo tenore — si atteggiava pur sempre quale circoscritta deroga rispetto alla regola generale dell'art. 2033 del cod. civ. sulla ripetizione dell'indebito (cfr. p. es. la sentenza Cassazione, sezione unità, 3 febbraio 1986, n. 654).

Questa Corte riconosceva peraltro immediatamente alla nuova norma del 1989 l'applicabilità, per l'appunto, ad ogni ipotesi di errore, fosse esso determinato da inesatto accertamento di situazioni di fatto o di diritto o per effetto di falsa rappresentazione della realtà ovvero di non corretta interpretazione di legge da parte dell'ente previdenziale con riguardo inoltre — ed è questo l'aspetto saliente — ad ogni fase indistintamente dello svolgimento del rapporto pensionistico e cioè dal momento dell'assegnazione della pensione a quelli successivi dell'erogazione, riliquidazione e determinazione dell'ammontare, ed anche in relazione all'operatività di meccanismi di perequazione (cfr. al riguardo, quali espressioni di un tale uniforme indirizzo, le sentenze — non tutte massimate — 14 novembre 1989, n. 4805; 27 luglio 1990, n. 7596; 13 ottobre 1990, n. 10061; 12 novembre 1990, n. 10924; 9 gennaio 1991, n. 113; 11 gennaio 1991, n. 207; 24 gennaio 1991, n. 675; 29 gennaio 1991, n. 828; 13 febbraio 1991, n. 1470; 15 febbraio 1991, n. 1578; 21 febbraio 1991, n. 1839; 22 sebbraio 1991, n. 1902; 16 marzo 1991, n. 2808; 5 aprile 1991, n. 3575; 16 aprile 1991, n. 4061; 3 maggio 1991, n. 4829; 8 maggio 1991, n. 5105; 23 maggio 1991, n. 5816; 29 maggio 1991, n. 6088; 4 giugno 1991, n. 6294, 5 giugno 1991, n. 6394; 24 giugno 1991, nn. 7083 e 7084; 30 Iuglio 1991, n. 8432; 1° agosto 1991, n. 8492; 12 agosto 1991, n. 8792; 23 agosto 1991, n. 9069; 21 settembre 1991, n. 9879; 23 settembre 1991, n. 9929; 24 settembre 1991, n. 9946; 28 settembre 1991, n. 10166; 7 ottobre 1991, n. 10454; 9 ottobre 1991, n. 10592; 26 ottobre 1991, nn. 11423 e 11432; 2 dicembre 1991, nn. 12905, 12906 e 12907; 5 dicembre 1991, n. 13084). Interpretazione, codesta, di cui la Corte costituzionale prendeva atto nella sentenza 31 luglio 1990, n. 383, e che considerava adeguatrice ai precetti costituzionali, ponendo essa invero su un piano di parità il trattamento dei pensionati dell'I.N.P.S. e quello dei pensionati ex dipendenti pubblici nonché rispettando la destinazione delle somme percepite al soddisfacimento dei bisogni fondamentali e delle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia.

Può pertanto affermarsi che sulla portata dell'art. 52 della legge n. 88/1989 si era venuta formando una giurisprudenza — vagliata peraltro, come appena ricordato, dalla Corte costituzionale — assolutamente costante ed uniforme. Il che va detto altresì per quanto concerne la ritenuta applicabilità della suddetta norma anche alle ipotesì in cui il provvedimento di rettifica della pensione indebitamente erogata fosse stato adottato prima dell'entrata in vigore della legge, sia pur limitandosi in tal caso il divieto di ripetizione alle sole quote non recuperate (cfr. p. es. le sentenze ni. 113 e 828/1991 cit.); in relazione al quale specifico punto vi è solo una differente soluzione in ordine all'obbligo dell'ente previdenziale, non soltanto di non operare più ulteriori trattenute per il recupero deil'indebito, bensì anche di restituire le somme oggetto di trattenute già effettuate, profilo questo che tuttavia non ha rilevanza alcuna nella presente fattispecie: v. la sentenza n. 10454/1991 cit.);

- III) Tale essendo dunque la situazione risultante dall'uniforme e incontroversa giurisprudenza di questa Corte. l'avvenuta promulgazione della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 31 dicembre successivo e di immediata entrata in vigore: art. 32 della stessa) con le disposizioni dell'art. 13 è venuta, come già in precedenza accennato, a profondamente mutare il precedente assetto normativo. Invero il primo comma del suddetto art. 13 ha introdotto quattro specifiche innovazioni e cioè:
- a) la necessità, perché operi la sanatoria, che le somme siano state corrisposte in base a formale, definitivo provvedimento:
  - b) che di tale provvedimento sia stata data espressa comunicazione all'interessato;
  - c) che l'errore risulti dal provvedimento stesso e sia imputabile all'ente erogatore;
- d) che, a parte l'ipotesi di dolo dell'interessato, non via sia stata omessa o incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto e sulla misura della pensione goduta e non riconosciuti già dall'ente competente.

Confrontando invero tali quattro profili con il testo originario dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, si rileva anzitutto come, mentre quest'ultimo dava rilevanza all'errore verificatosi in qualsiasi fase del rapporto pensionistico (dal momento dell'attribuzione a quello dell'erogazione o riliquidazione della prestazione) senza richiedere peraltro alcuna emanazione di formale provvedimento. la nuova norma limita la sanatoria alle somme riferibili, per l'appunto, ad un formale definitivo provvedimento: con il che vengono ad essere irrimediabilmente escluse tutte le ipotesi più frequenti e cioè quelle di indebite percezioni avvenute in buona fede a seguito di atti applicativi delle vigenti o di successive discipline o, semplicemente, attuativi dei meccanismi di percquazione automatica così com'era stato invece ritenuto dalla richiamata, consolidata giurisprudenza.

Peraltro, una volta venuto meno il termine di un anno di cui all'ormai abrogato art. 80, terzo comma, del r.d. n. 1422/1924, appare di dubbia rilevanza il significato stesso di provvedimento «definitivo».

Inoltre il requisito dell'«espressa» comunicazione all'interessato del formale provvedimento è venuto ad ulteriormente restringere l'ambito della non ripetibilità dell'indebito, escludendo invero tutte le ipotesi — che in realtà sono le più numerose — in cui, data l'operatività dei sistemi di automazione e di informatizzazione, i maggiori importi della pensione (o dei suoi elementi accessori) vengono ad essere conoscituti dall'interessato soltanto al momento dell'erogazione (che l'art. 52 della legge n. 88/1989 espressamente prevedeva) o, al più, all'atto del ricevimento de certificato o dell'avviso di pensione, ove ciò ancora avvenga, essendo invero praticati anche sistemi di pagamento mediante diretto accredito (ovvero invio di assegni bancari) e non esistendo, d'altra parte, regole procedimentali uniformemente stabilite per legge.

Il circoscrivere poi l'errore rilevante, ai fini di cui trattasi, al «formale, definitivo provvedimento» significa, a sua volta, immutare radicalmente il sistema della legge n. 88/1989, che invece ampiamente prevedeva l'errore semplicemente avvenuto «in sede» di attribuzione, erogazione o riliquidazione, svincolandone pertanto la diretta afferenza ad un atto formale, per di più espressamente comunicato: cosa che — tenuto conto dei procedimenti di iquidazione a pagamento delle pensioni dell'I.N.P.S. — non sempre può avvenire, e ciò con particolare riferimento alle ipotesi, come accennato, di perequazioni automatiche, laddove — in relazione ad atti che rivestono sovente, come detto, carattere meramente applicativo — non è neppure possibile il riferimento ai criteri generali di cui alla recente legge 7 agosto 1990 n. 241, in materia di procedimenti amministrativi e di diritto di accesso.

Infine, l'esclusione della sanatoria in tutti i casi di omessa od incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione non conosciuti dall'ente è venuto ad introdurre a carico del pensionato medesimo un onere non affatto previsto dalla legge n. 88/1989 e da precedenti discipline (che regolavano soltanto specifiche, circoscritte ipotesi: cfr. p. es. l'art. 21 del D.P.R. 27 aprile 1968, n. 488) e che si risolve, a ben riguardare, in una pressochè completa paralisi dell'operatività dell'errore, il quale è invece l'essenziale presupposto per l'applicazione della disciplina.

E poiché non potrebbe davvero pretendersi da parte del pensionato la conoscenza, non già semplicemente di fattio di situazioni materiali, ma altresi della loro rilevanza giuridica sul diritto o sulla misura della pensione — vale a dire la conoscenza di tutte le discipline in materia previdenziale che via via si susseguono con particolare frequenza e che, dati il loro numero e la loro complessità, sovente sfuggono o creano problemi interpretativi anche alle persone più competenti — la norma dell'art. 13 della legge n. 412/1991 ha praticamente introdotto una presunzione generalizzata di conoscenza giuridica che viene, a sua volta, a rendere irrilevante l'errore in cui sia incorso l'ente previdenziale, così come rende altresi irrilevante lo stato di buona fede del percettore. In tal modo si sono praticamente equiparate al dolo le situazioni di mero silenzio del pensionato, radicalmente capovolgendosi l'opposto principio generale e cioè quello di presunzione di buona fede che impronta di sè il vigente Ordinamento giuridico, laddove in certe situazioni e nel concorso di determinate circostanze il silenzio può pure concretare un'ipotesi di colpevole mendacio, equiparabile al dolo, ma ciò — al di fuori di una precostituita astratta valutazione — è esclusivo compito del giudice di volta in volta accertare e valutare nelle singole fattispecie.

In base a tali ulteriori considerazioni deve perciò ribadirsi che l'art. 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, benchè rubricato come norma d'interpretazione autentica, si rileva in realtà non coincidente con tale categoria giuridica. Ed invero — secondo quanto già richiamato — difetta del tutto il presupposto di una precedente inceriezza circa il significato dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, atteso che nella giurisprudenza di questa Corte non si erano mai manifestati contrasti o perplessità al riguardo (situazione del tutto peculiare e presupponente pur sempre un contrasto interpretativo è quella risolta dalla sentenza della Corte costituzionale 28 dicembre 1990, n. 586, in materia di riduzione di aliquota per assegni familiari, rilevandosi peraltro che nel giudizio non era stata sollevata la questione dell'incidenza retroattiva della relativa norma). In secondo luogo la suddetta norma del 1991 non si è limitata a chiarire, ove ce ne fosse stata necessità, il significato del citato art. 52, ma — secondo quanto sopra analizzato — ha introdotto delle innovazioni di una rilevanza tale da capovolgere praticamente l'intera portata dell'articolo stesso, il quale aveva invece

tradotto in precetto positivo esigenze di giustizia sostanziale ampiamente presenti nella coscienza sociale e aventi altresi riscontro in settori diversi rispetto a quello dell'assicurazione generale obbligatoria e delle gestioni sostitutive o speciali. Con la legge del 1991, la non repetibilità dell'indebito è stata ridotta ad ipotesi meramente marginali ed eccezionali rispetto a quanto normalmente si verifica nello svolgimento dei rapporto pensionistici.

ripctesi di una norma completamente innovatrice la quale però non si limita a disporre Si tratta perciò soltanto per l'avvenire (art. 11, primo comma, delle disposizioni sulla legge in generale) e cioè in relazione ad indebiti pagamenti effettuati dall'ente previdenziale dal 31 dicembre 1991 in poi, ma — attraverso un comando pur formalmente attinente alla mera interpretazione — in realtà impone al giudice nella risoluzione delle singole controversie, di non dare più all'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, il significato che scaturiva dal suo testo uniformemente interpretato dalla giurisprudenza, bensi un significato che, a ben vedere, si riduce ad una disciplina dell'indebito previdenziale ancor più restrittiva di quanto non fosse, nel suo letterale tenore, quella dell'art, 80 del r.d. n. 1422/1924. Ma, così operando, sembra al collegio che il legislatore sia venuto a fare un uso non adeguato del potere d'interpretazione autentica, non già mantenendo in vigore l'art. 52 della legge n. 88/1989 e nel contempo scegliendo e autenticamente sanzionando una delle possibili sue interpretazioni in relazione a precedenti contrasti, ma attribuendo alla norma stessa un significato che mai avrebbe potuto avere attraverso l'uso degli strumenti ermencutici di cui all'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale; talché non è più ormai concepibile la contemporanea operatività delle due norme e cioè di quella «interpretata» e di quella «interpretativa», ma quest'ultima si è, nella sua portata essenziale, totalmente sovrapposta alla prima (cfr., in particolare, le sentenze della Corte costituzionale 10 dicembre 1981, n. 187, 3 marzo 1988 n. 233 e 4 aprile 1990, n. 155 cit.), del tutto neutralizzandola e così sottraendo al giudice il compito istituzionale di interpretare ed applicare al caso concreto — in modo autonomo e indipendente da ogni altro potere un articolo di legge che pur è stato mantenuto in seno all'ordinamento giuridico.

Ritiene il collegio, in conformità ai principi più volte enunciati dalla Corte costituzionale, che il legislatore, definendo interpretativa una disciplina di natura innovativa, abbia oltrepassato i limiti di ragionevolezza, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione, salvo qualche dubbio di contrasto anche con gli artt. 102 e 104. E l'accertamento in sede competente di tale violazione già comporterebbe la caducazione, in uno con l'arbitraria qualifica di interpretazione autentica, dell'officacia retroattiva della nuova norma, la quale andrebbe allora applicata «secondo la disciplina generale della legge nel tempo» (v. Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155, cit.).

Ma l'art. 13, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, imponendo la propria immediata applicazione ai rapporti pendenti, appare in contrasto con l'art. 3 della legge fondamentale altresì sotto un ulteriore triplice profilo. Ciò va detto, in primo luogo, in relazione al diverso trattamento che viene a risultare fra i pensionati nei cui confronti l'art. 52 della legge n. 88/1989 è stato già applicato conformemente al significato che scaturiva dal suo testo e dalla costante interpretazione della giurisprudenza e coloro che, essendo i giudizi ancora pendenti alla data del 31 dicembre 1991, potrebbero, e per identiche situazioni, ottenere la sanatoria solo nei ridotti limiti ormai residuati a decorrere da tale data.

Ulteriore violazione del principio di eguaglianza è poi ravvisabile nella circostanza che — a seguito della norma del 1991 — dell'esonero dalla ripetizione potrebbero fruire soltanto i pensionati che abbiano percepito prestazioni indebite attribuite con formale definitivo provvedimento espressamente loro comunicato e che risulti viziato, e non anche coloro e sono certamente i più — che abbiano ricevuto prestazioni pensionistiche indebite con modalità diverse o semplicemente divenute tali per la rilevanza di fatti presi in considerazione da successiva disciplina, situazione ricorrente nella fattispecie in relazione al disposto dell'art. 19 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, sul diritto, in caso di titolarità di più pensioni, ad una sola quota fissa di contingenza. Una situazione discriminatoria del genere, in relazione alla ritenuta differente rilevanza tra originario provvedimento di assegnazione della pensione ed atti di successiva riliquidazione delle prestazioni, era già, ravvisabile nel testo dell'art. 80, terzo comma, del r.d. n. 1422/1924 (cfr. la sentenza Cassazione n. 5202/1980 cit.), anche se la natura regolamentare della norma non avrebbe consentito l'incidente di costituzionalità (cfr. l'ordinanza della Corte costituzionale 21 luglio 1988, n. 854), ma una tale situazione era stata poi definitivamente superata, per l'appunto, dall'art. 52 della legge n. 88/1989.

Un terzo profilo di contrasto con l'art. 3 della Costituzione è ravvisabile poi in relazione a quella disciplina e a quel consolidato orientamento della giurisprudenza della Corte dei conti e, per gli impiegati, del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali che, ai fini della sanatoria, non richiedono i requisiti ora pretesi per i pensionati della Previdenza sociale dalla legge del 1991, laddove proprio l'art. 52 della legge n. 88/1989, come interpretato da questa Corte, aveva realizzato -- secondo quanto osservato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 383/1990 sopra richiamata -- la parità del trattamento di tali pensionati e quello dei pensionati ex dipendenti pubblici.

L'esigenza di tutelare l'affidamento degli interessati e di evitare loro un gravoso sacrificio economico in relazione a prestazioni di carattere alimentare sovente d'importo assai modesto (cfr. la sentenza Cassazione n. 10454/1991 cit.) è stata invero avvertita come avente una rilevanza tale da non poter giustificare la ripetizione al di là di limiti di intrenseca ragionevolezza, che solo l'assoluta mancanza del rapporto pensionistico e la sussistenza di dolo nell'interessato possono far escludere, trattandosi invero di ambiti della vita individuale e sociale in cui sono coinvolti valori di una ben diversa, peculiare importanza rispetto all'ordinario svolgimento dei rapporti di credito e debito ai quali attiene la disciplina generale dell'art. 2033 del cod. civ.

E da tale considerazione appare pertanto necessariamente scaturire un ulteriore aspetto, che impone lo scrutinio di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, della legge n. 412/1991 in relazione all'art. 38 della Costituzione. Invero, secondo quanto già argomentato, il riconoscere all'ente previdenziale il diritto di ripetere somme erogate per errore ma percepite in buona fede dal pensionato e da questi — secondo un dato notorio e tenuto anche conto, come detto, della loro medesta entità — impiegate per i bisogni di vita propri e della propria famiglia e la conseguente diminuzione in funzione del recupero, per periodi di tempo anche notevoli, delle successive legittime erogazioni (per ritenuta diretta o per esborsi restitutori da parte del pensionato medesimo il quale deve pertanto utilizzare parte della propria pensione o ricorrere al credito), si risolve nella violazione del diritto a disporre di mezzi adeguati alle esigenze di vita, in relazione agli eventi indicati dal secondo comma, del suddetto art. 38, che si rivela perciò, a sua volta, violato.

Con riferimento pertanto alla fattispecie, — ai fini di stabilire se la signora Gilardi (e. per lei, la sua erede) debba essere dichiarata tenuta a restituire le somme riscosse per quota fissa di contingenza divenuta indebita a seguito di quanto disposto dall'art. 19 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, problema che può presentare difforme soluzione a seconda che si ritenga applicabile l'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, nella sua originaria formulazione e inaderenza all'interpretazione seguita dalla giurisprudenza, ovvero se si debba applicare la norma di cui all'art. 13, primo comma. della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e rivelandosi in base a quanto sopra argomentato il sospetto d'illegittimità costituzionale di detta ultima norma —, gli atti debbono essere trasmessi alla Corte costituzionale perché sia risolta la questione della legittimità costituzionale della norma stessa in relazione ai richiamati precetti della legge fondamentale. Rimanendo assorbito ogni altro rilievo ed ogni profilo attinente al fatto, il presente giudizio dev'essere dunque sospeso e va provveduto agli adempimenti prescritti dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

#### P.O.M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospeso il giudizio in corso, dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, di interpretazione autentica dell'art. 52, secondo comma, della legge 9 marzo 1989, n. 88, in relazione agli artt. 3, 38, 101 e 104 della Costituzione ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché risolva tale questione:

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al procuratore generale presso questa Corte nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addi 7 febbraio 1992

Il presidente: RUPERTO

Il redattore: PANZARANI

Il cancelliere: DEL FRANCO

Depositata in cancelleria il 20 marzo 1992.

Il direttore della cancelleria: DEL FRANCO

92C0531

#### N. 236

Ordinanza emessa il 7 febbraio 1992 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione distaccata di Latina, sui ricorsi riuniti proposti da Cadile Antonio ed altro contro il Ministero della difesa ed altri

Impiego pubblico - Militari - Norme riguardanti l'avanzamento e lo stato degli ufficiali - Previsione che gli ufficiali del servizio permanente effettivo, a parità di anzianità, debbano precedere quelli del ruolo ad esaurimento e che ove i primi posseggano un'eguale o maggiore anzianità di servizio abbiano titolo alla retrodatazione delle promozioni al giorno precedente a quello in cui è avvenuta la promozione di pari grado del ruolo ad esaurimento - Esclusione, con norma di minterpretazione autentica», dali'applicazione del predetto beneficio, degli ufficiali in servizio permanente dei carabinieri - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di difesa in giudizio, nonché sui principi di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimenti alla sentenza n. 233/1988.

(Legge 27 dicembre 1990, n. 404, art. 10). (Cost., artt. 3, 24, 36 e 97).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visti i ricorsi nn. 1263 e 1284 del 1991 proposti dai signori Antonio Cadile e Nicola Improta rappresentati e difesi dall'avv. Corrado de Simone e con lo stesso elettivamente domiciliati in Latina, viale dello Statuto n. 24, contro il Ministero della difesa, in persona del Ministro pro-tempore, costituitosi in giudizio rappresentato e difeso dell'Avvocatura generale dello Stato e con la stessa ex lege domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per l'annullamento dei provvedimenti 2 luglio 1991, con i quali sono state respinte le domande dei ricorrenti rivolte all'applicazione in loro favore dell'art. 24, quarto comma, della legge 19 maggio 1986, n. 224;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Vista la memoria prodotta dalla parte resistente a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti di causa;

Udito il relatore dott. Salvatore Raponi;

Uditi alla pubblica udienza del 7 febbraio 1992 l'avv. C. de Simone per i ricorrenti e l'avv. dello Stato M. Nicoli per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue;

#### **F**ATTO

l capitani dell'Arma dei carabinieri Antonio Cadile e Nicola Improta con separate istanze del 2 maggio 1991 hanno sollecitato l'applicazione in loro favore della norma sull'avanzamento degli ufficiali contenuta nell'art. 24, quarto comma, della legge 19 maggio 1986, n. 224.

Tali istanze sono state tuttavia respinte con i provvedimenti indicati in epigrafe, in quanto il successivo art. 10 della legge 27 dicembre 1990 ha statuito che la norma invocata degli interessati non può essere applicata agli ufficiali dell'Arma dei carabinieri.

Di qui i ricorsi in esame, con i quali i capitani Cadile ed Improta — dopo aver ricordato i loro rispettivi precedenti di servizio e di carriera — hanno dedotto l'illegittimità dei provvedimenti impugnati e ne hanno chiesto l'annullamento, rilevando che nel loro caso, ricorrendone tutte le condizioni, avrebbe dovuto trovare applicazione la norma contenuta nell'art. 24 della legge n. 224/1986.

Né, ad avviso dei ricorrenti, il loro interesse legittimo all'ammissione al giudizio di avanzamento incontrerebbe un valido ostacolo nella norma sopravvenuta contenuta nell'art. 10 della legge n. 404/1990 cit., in quanto tale disposizione, che in realtà non avrebbe valore meramente interpretativo ma innoverebbe la precedente disciplina della materia, risulterebbe, a sua volta, in contrasto con i principi affermati dagli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, la cui difesa, con successiva memoria, ha chiesto che il ricorso sia respinto, rilevando che la norma sopravvenuta avrebbe invece contenuto meramente interpretativo in quanto già l'art. 24 della legge n. 224/1986 conterrebbe espressioni tali da rendere evidente l'inaplicabilità agli ufficiali dell'Arma dei carabinieri dei benefici che la stessa ha introdotto per gli appartenenti a tutte le altre Armi.

Alla pubblica udienza del 7 febbraio 1992 i difensori delle parti hanno concordemente chiesto che i ricorsi siano decisi.

#### DIRITTO

- 1. L'evidente connessione oggettiva consiglia la riunione dei due ricorsi in un solo giudizio.
- 1 gravami sono ammissibili.

La questione di legittimità costituzionale con gli stessi sollevata è inserita in una controversia «di merito», in quanto rivolta all'annullamento di provvedimenti amministrativi che ledono gli interessi dei ricorrenti, e non è stata; invece, proposta direttamente ed immediatamente in via principale.

Sono stati, pertanto, osservati l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, i quali dispongono che siffatta questione deve essere sollevata «nel corso del giudizio».

Tale espressione sta infatti «a significare che occorre un giudizio, che abbia un proprio oggetto, ossia un petitum separato e distinto diverso dalla questione stessa», «sul quale il giudice adito sia chiamato per sua competenza a decidere» (Cfr. Corte costituzionale 9-24 luglio 1986, n. 214).

Né i termini della questione mutano per il solo fatto che gli interessati hanno sostanzialmente dedotto la sola questione di costituzionalità, in quanto anche in tale situazione è fatto salvo il principio che attribuisce al giudizio di legittimità costituzionale delle leggi carattere incidentale.

A tali fini, è infatti sufficiente che, come nella fattispecie avvenuto, la parte ricorrente abbia fatto valere un concreto interesse all'annullamento dell'atto amministrativo impugnato, e non soltanto quello alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma (Cfr. per tutte Consiglio di Sato, quarta sezione, 21 marzo 1972, n. 208, t.ar. Emilia Romagna 14 aprile 1977, n. 195, t.a.r. Piemonte 18 gennaio 1977, n. 13, t.a.r. Basilicata 18 dicembre 1984, n. 398, Cassazione, sezione lavoro, 2 luglio 1987, n. 5775).

D'altra parte, se così non fosse, si dovrebbe giungere alla aberrante conclusione di dover escludere — nonostante quanto affermato negli artt. 24 e 113 della Costituzione, qualsiasi tutela giurisdizionale in relazione a quei provvedimenti amministrativi che sono lesivi di situazioni soggettive e risultano affetti da illegittimità derivata, proprio perché applicativi di leggi contrastanti con i principi della Costituzione.

2. — Il titolo quarto della legge 19 maggio 1986, n. 224, come si apprende già dalla sua stessa rubrica, contiene «norme riguardanti l'avanzamento e lo stato degli ufficiali» e, pertanto, si riferisce in via generale, e salva espressa deroga, a tutti coloro che ricoprono tale qualifica presso qualsiasi Arma, ivi inclusa quella dei Carabinieri.

Di ciò si ha riprova nel fatto che le specifiche disposizioni dello stesso titolo da applicare, invece, esclusivamente in favore degli appartenenti ad un Corpo o ad un'Arma particolare, contengono esse stesse la precisa e tassativa indicazione dei soggetti cui si riferiscono [Cfr., per esempio, gli artt. 23, primo comma, 25, 27, 31, quinto comma, 37 lett. a). etc.].

Ne consegue che l'art. 24, quarto comma, della legge citata proprio perché non contiene limitazioni di sorta, è riferito a tutti indistintamente «gli ufficiali del servizio permanente che, in applicazione della stessa legge, sarebbero promossi al grado superiore dopo i pari grado appartenenti ai ruoli ad esaurimento ed aventi uguale anzianità di servizio da ufficiale».

Tutto ciò comporta che gli attuali ricorrenti, possedendone i requisiti, sono ricompresi anch'essi nelle previsioni della norma.

Certo è che non è possibile pervenire ad una diversa conclusione sol perché lo stesso quarto comma dell'art. 24 soggiunge «anche in deroga alle norme di cui al successivo art. 37 della presente legge ed agli artt. 24, 25, 28, 29 e 30 della legge 20 settembre 1980, n. 574».

Risulta infatti evidente che l'ulteriore precisazione ha la ſunzione di «conſermare» la portata generale della norma, e non già, come invece sostenuto dalla difesa resistente, quella opposta di restringerne gli eſſetti, limitando il beneſicio ai soli appartenenti ai ruoli previsti dagli artt. 24 e seguenti della legge n. 574/1980.

Come opportunamente evidenziato dalla difesa dei ricorrenti e come del resto già rilevato dalla Sezione di Brescia del La.r. Lombardia (dec. 12 gennaio 1990, n. 6), siffatta precisazione, proprio perché preceduta dalla congiunzione «anche», svolge la funzione di dirimere qualsiasi dubbio circa la portata generale del beneficio o comunque di estenderlo alle ipotesi, in relazione alle quali, ad avviso del legislatore, si poneva la necessità di introdurre anche una deroga a specifiche disposizioni precedenti.

D'altra parte, risulterebbe ben difficile capire la ratio di una norma che introducesse un beneficio limitato a coloro che, per fruirne, debbono altresì avvalersi di una deroga alla precedente legislazione, e non esteso a quanti, invece, non abbisognano di tale deroga, perché la pregressa normativa non contiene ostacoli di sorta.

Ma non basta.

La norma in esame risponde all'evidente esigenza di evitare che gli ufficiali del servizio permanente, da sempre considerati dal Legislatore con maggiore favore rispetto a quelli appartenenti ai ruoli ad esaurimento possano essere scavalcati da questi ultimi a causa dell'introduzione delle nuove norme sull'avanzamento per gli stessi particolarmente favorevoli.

Sembra ovvia che tale esigenza è identica nell'ambito di qualsiasi tipo di Arma, e pertanto anche per quella dei Carabinieri, sicché riesce davvero difficile seguire la difesa dell'Amministrazione laddove sembra, invece, sostenere che in quest'ultima lo scavalcamento degli ufficiali in s.p.e. da parte dei loro colleghi dei ruoli ad esaurimento costituirebbe addirittura una necessità.

3. — Senonché, è successivamente intervenuta la legge 27 dicembre 1990, n. 404, il cui art. 10, ha stabilito che il quarto comma dell'art. 24 della legge 29 maggio 1986, n. 224 «deve essere interpretato nel senso che il beneficio da esso recato non sia comunque applicabile agli ufficiali del ruolo normale dell'Arma dei Carabinieri».

Di tale norma è stata data applicazione coi provvedimenti impugnati, in relazione ai quali i capitani Cadile ed Improta hanno sollevato la, già ricordata, questione di legittimità costituzionale.

4. - La questione è innanzitutto rilevante.

È invero evidente che, in caso di annullamento da parte della Corte costituzionale della norma sopravvenuta, i provvedimenti impugnati contenenti il diniego del beneficio in favore dei ricorrenti risulterebbero viziati, oltre che per illegittimità derivata, perché contrastanti con la, già descritta, norma contenuta nel quarto comma dell'art. 24 della legge n. 224/1986, che, per effetto della decisione, riacquisterebbe la sua originaria estensione.

5. — La questione è inoltre ammissibile, nonostante che, come eccepito dalla difesa dell'Amministrazione, l'art. 10 della sopramenzionata legge n. 404/1990 si autoqualifichi e sia formulato come «norma interpretativa».

La Corte costituzionale (Cfr. dec. 24 febbraio-3 marzo 1988, n. 233) ha già avuto occasione di precisare che una tale definizione data dal legislatore «no esime la Corte stessa dal verificare, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, se la qualificazione e la formulazione siano effettivamente corrispondenti al contenuto dispositivo della legge medesima».

Ad avviso del collegio, la norma in esame non ha natura e funzione interpretativa perché immuta in modo sostanziale la precedente disciplina.

La stessa Corle costituzionale, con la medesima decisione, ha osservato che possono essere definite come interpretative solo «quelle leggi o quelle disposizioni che, saldandosi con quelle interpretate, intervengono esclusivamente sul significato normativo di queste ultime (senza, perciò intaccarne o integrarne il dato testuale), chiarendone o esplicitandone il senso (ove considerato oscuro) evvoro escludendone e enuclendone uno dei sensi ritenuti possibili, al fine, in ogni caso, di imporre all'interprete un determianto significato normativo della disposizione interpretata:».

La norma presa in considerazione con risponde certo a tale descrizione, in quanto, «anziché desumere o enuclerare un qualche significato già insito nella disposizione interpretata», è intervenuta pesantemente sul testo legislativo, aggiungendovi una nuova previsione derogatoria e, pertanto, limitandone notevolmente il significato originario.

Come già notato, il quarto comma dell'art. 24 della legge n. 224/1986 si riferisce a tutti gli ufficiali del servizio permanente che, in applicazione della stessa legge, sarebbero promossi al grado superiore dopo i pari grado appartenenti ai ruoli ad esaurimento; la nuova norma esclude, invece, gli ufficiali in s.p.e. dell'Arma dei Carabinieri.

6. - La questione non è, infine, manifestamente infondata.

Per dimostrarlo, oltre a ripetere quanto già esposto, sarebbe invero sufficiente riassumere quanto affermato nella relazione stilata dalla Corte dei conti in sede di rendiconto del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1987.

Secondo tale Consesso, l'art. 24 della legge n. 224/1986 ha la funzione di «ripristinare il principio secondo il quale gli ufficiali del servizio permanente effettivo, a parità di anzianità, debbono precedere quelli del ruolo ad esaurimeto» e, per tale motivo, ha stabilito che i primi, «ove abbiano un'eguale o maggiore anzianità di servizio, hanno titolo a veder

retrodatate le promozioni al giorno precedente a quello in cui è avvenuta la promozione dei pari grado del ruolo ad esaurimento».

Tale esigenza evidentemente sussiste in relazione a tutte le Armi e, quindi, anche per quella dei Carabinieri, i cui componenti sono peraltro in via generale riguardati dal legislatore con particolare attenzione a causa della peculiarità dei compiti loro affidati.

Della necessità di assicurare parità di trattamento fra tutti gli ufficiali in s.p.c. si è, peraltro, dimostrato consapevole lo stesso Parlamento, tanto è vero che la sua commissione permanente per la difesa, nella seduta del le marzo 1990, nel licenziare in sede referente proprio il disegno di quella che sarebbe stata la legge n. 404/1990, ebbe cura di precisare esplicitamente che il beneficio in questione avrebbe dovuto essere applicato anche agli ufficiali dell'Arma dei Carabinieri.

Sembra, pertanto, che la norma innovativa (e non interpretativa) di cui si è sinora discorso, non sia in linea con i principi di cui agli artt. 3, 24, 36 e 97 della Costituzione.

- 6a. Con la norma, è stata introdotta una, non facilmente spiegabile, disparità di trattamento ai danni dei soli ufficiali in servizio permanente dall'Arma dei Carabinieri, la cui progressione di carriera risulta, per effetto di essa, sicuramente meno favorevole di quella dei pari grado di tutte le altre Armi.
- 6h. Per effetto di tale norma, all'interno dell'Arma, senza che sia possibile comprendere la ragione, è stato inopinatamente disatteso il principio secondo il quale gli ufficiali del servizio permanente, in quanto vincitori di concorso, hanno la precedenza sui colleghi con pari anzianità del ruolo ad esaurimento, in quanto provenienti dal complemento.
- 6c. La disposizione è stata adottata quando il tribunale amministrativo per la Lombardia, sezione di Brescia (ancorché non ne fosse ancora avvenuta la pubblicazione) aveva già deciso in camera di consiglio di accogliere il ricorso di un ufficiale nella medesima situazione dei ricorrenti, riconoscendo il suo titolo a fruire del beneficio della legge n. 224/1986; non risulta, pertanto, ingiustificato il sospetto adombrato dalla difesa ricorrente che il fine perseguito con, l'inopinato ed immotivato, emendamento introdotto subito prima della votazione in aula, abbia mirato proprio a vanificare la tutela giurisdizionale che l'interessato, e successivamente i suoi colleghi avrebbero potuto ricevere.
- 6d. Non sembra che risponda a criteri di imparzialità e buona amministrazione una disposizione che oggettivamente penalizza coloro che, per appartenere al ruolo ordinario, appaiono, salvo prova contraria, meritevoli di maggiore considerazione rispetto a quanti sono, invece, inseriti nel ruolo ad esaurimento.
- 6e. Non appare ragionevole la decisione di privilegiare gli assunti senza concorso rispetto a quanti invece abbiano sostenuto prove selettive.
- 7. Il collegio deve, pertanto, disporre la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità dinanzi indicata.

#### P. Q. M.

Previa riunione dei ricorsi in epigrafe, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale relativa all'art. 10 della legge 27 dicembre 1990, n, 404:

Sospende il giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della Segreteria la presente ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata, oltre che alle parti, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del 7 febbraio 1992.

Il presidente: MICHELOTTI

Il segretario: (firma illeggibile)

Il consigliere estensore: RAPONI

92C0532

#### N. 237

Ordinanza emessa il 7 febbraio 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 18 aprile 1992) dalla commissione tributaria di primo grado di Alessandria sul ricorso proposto da Corradini Gianfranca contro l'ufficio I.V.A. di Allessandria

Imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Contribuenti in regime forfettario - Accertamento induttivo dei ricavi operato dall'ufficio I.V.A. sulla base di presunzioni relative alle dimensioni o ubicazione dei locali, beni strumentali impiegati, numero, qualità e retribuzione degli addetti, acquisti o consumi di energia, assicurazioni stipulate, nonché altri elementi che potranno essere indicati dal Ministro delle finanze - Assenza nei dati menzionati dei requisiti di gravità, precisione e concordanza richiesti dalla legge per le presunzioni - Incidenza sui principi di eguaglianza e di capacità contributiva, nonché sui diritti al lavoro e alla difesa in giudizio - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 103 e 109 del 1967, 99/1968, 200/1976 e 42/1980.

(Legge 17 febbraio 1985, n. 17, art. 2, ventinovesimo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 53, primo e secondo comma).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha emesso la seguente decisione sul ricorso prodotto da Corradini Gianfranca avverso avviso di rettifica; Letti gli atti?

Udito il relatore avv. Franco Grillo;

#### RITENUTO IN FATTO

In sede di discussione il rappresentante del ricorrente ha sollecitato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, ventinovesimo comma, della legge n. 17/1985 per contrasto con l'art. 53 della Costituzione.

La commissione tributaria si è riservata di decidere;

Il disposto dell'art. 2, ventinovesimo comma, della legge n. 17/1985 — sulla quale si basa l'accertamento induttivo operato dall'ufficio I.V.A. — appare viziato da illegittimità costituzionale.

La norma autorizza gli uffici a desumere i ricavi dei contribuenti in regime forfettario anche da uno solo dei seguenti dati (o «fatti indice»): dimensioni o ubicazione dei locali, beni strumentali impiegati, numero, qualità e retribuzione degli addetti, acquisti... consumi di energia ecc., assicurazioni stipulate nonché altri elementi che potranno essere indicati dal Ministero delle finanze.

Sembra evidente che i dati predetti non consentano l'accertamento dei ricavi e dei corrispettivi, tanto più se considerati separatamente come la legge prevede («uno o più»).

L'aubicazione dei locali destinati all'esercizio» dell'impresa o della professione non è certo idoneo a dimostrare introti, variabili da caso a caso e in generale del tutto indipendenti dalla sede di esercizio dell'attività.

Altrettanto dicasi dei «beni strumentali impiegati», che da soli non valgono ad assicurare un guadagno certo e costante; del «numero dei dipendenti», che talora può costituire più un onere che un indice di prosperità aziendale; dei consumi energetici, relativi più che altro alla collocazione territoriale ed all'esposizione alla luce, o meno, dei locali di esercizio, ecc.

Trattasi di dati astratti, che prescindono dalla situazione economica puculiare di ciascuna impresa e non tengono conto delle differenze tra imprenditori più o meno capaci o «avviati», tra i diversi comuni, tra centro e periferia, ecc.

La legge consente altresi, al Ministro di introdurre ulteriori elementi indiziari, ampliando ancora la possibilità di sostituire un'astratta predeterminazione alla valutazione obiettiva del caso di specie.

Ciò comporta, anzitutto, uno stravolgimento dell'istituto della presunzione.

La disposizione in esame sembra da inquadrare tra le «presunzioni semplici» (art. 2720 del c.c.), dato che la ricostuzione dei ricavi e dei corrispettivi non consegue direttamente dalla legge, ma è demandata ad organi amministrativi: in tal caso sono prime facie esclusi i requisiti di gravità, precisione e concordanza richiesti dalla legge. È pacifico che «ai fini dell'accertamento induttivo le presunzioni debbano essere suffragate dai requisiti di gravità precisione e concordanza», come concordemente ritenuto dalle commissioni tributarie, e che «il fatto ignoto deve rappresentare l'univoca conseguenza logica di determinate e certe premesse e non già il risultato di una deduzione che... lascia sopravvivere l'ipotizzabilità di conclusioni diverse od opposte» (Cassazione n. 3448/1973).

La presunzione in esame, invece: A) non è grave, perché fondata su elementi che non costituiscono sufficiente motivo per disattendere la contabilità e ricostruire i ricavi; B) non è precisa, essendo fondata su indizi non univoci; C) non è concordante, potendo derivare da un unico dato non raccordato ad altri.

I ricavi così determinati non sono quelli reali ma il frutto di una mera congettura, per di più generalizzata, senza alcun riscontro con la situazione concreta.

Se poi, come sostiene l'ufficio, si trattase di presunzione legale, ancora più manifesta ne sarebbe l'incongruenza, dato che:

- a) i dati noti non sono in rapporto di casualità con il fatto che si vorrebbe provare: i ricavi non sono infatti conseguenza necessaria e neanche probabile dei c.d. «fatti indice»;
- b) la legge, anziché trarre direttamente le conseguenze da un determinato fatto per risalire a quello ignorato, demanda ad un organo amministrativo di desumere i ricavi di un contribuente sulla base di generiche circostanze che, per di più, un altro organo amministrativo (il Ministro) può liberamente accrescere;
- c) la Corte costituzionale ha precisato che «le presunzioni in materia. fiscale per potere essere considerate in armonia con il principio della capacità contributiva (art. 53 della Costituzione), debbano essere confortate da elementi concretamente positivi che le giustifichino razionalmente» (sentenza 28 luglio 1976, n. 200), nella motivazione di altra sentenza (26 marzo 1980) leggesi testualmente: «questa Corte ha più volte chiarito (sentenze nn. 103 e 109 del 1967, 99/1986 e 200/1976) che le presunzioni tributarie debbono fondarsi su indici concretamente rilevatori di ricchezza, ovvero su fatti reali... affinché l'imposizione non abbia una base fittizia».

La norma in esame consente, «indipendentemente da quanto stabilito nell'art. 39 del d.P.R. 20 settembre 1973, n. 600 e negli artt. 54 e 55 del d.P.R. 26 ottobre 1972» (quindi anche se la contabilità appaia regolare) di determinare induttivamente i ricavi del contribuente in base ad elementi estrinseci e di per se insignificanti.

Quanto precede è reso evidente dall'applicazione della legge operata dall'ufficio I.V.A. di Alessandria: invocato uno solo dei presupposti di cui all'art. 2, ventinovesimo comma, è stato effettuato un calcolo generale per un'intera categoria (nella specie i parruchieri) che è poi stato applicato ai singoli contribuenti prescindendo dall'effettiva situazione di ciascuno di essi.

Non solo, ma, scelto uno dei presupposti, non ne sono stati presi in considerazione altri; con la conseguenza che un parrucchiere, purché abbia tot dipendenti, otterrebbe identici ricavi, secondo i calcoli dell'ufficio, così nelle vie centrali come in periferia, così nel capoluogo come in uno sperduto villagio, sia che gestisca una «bottega» di lusso, con scella clientela, che se abbia il più modesto esercizio.

Nessuna considerazione per l'avviamento, per l'abilità, per l'età dell'artigianato, per l'attrezzatura più o meno completa, per il genere di clientela, ecc.

Si sostituisce dunque alla prova presuntiva, così come disciplinata dal diritto, un amplissimo potere discrezionale, consentendo un linea di fatto agli uffici di determinare i ricavi senza alcun riscontro con la situazione concreta propria di ogni artigiano, traendo da un singolo dato conseguenze indimostrate e senza cercare conferma in altri, né dare rilevanza alle risultanze contabili né fare riferimento all'effettivo reddito del contribuente.

Il presunto ricavo è ricostruito con calcolo aprioristico riferito ad un'intera categoria. Anche se tale calcolo (di per sé opinabile) fosse «mediamente» accettabile, resterebbe ingiustificata l'applicazione ai singoli di un dato statistico: se uno ricava quattro e l'altro due, il dato medio (tre) non vale per il primo, né per il secondo.

Sotto il profilo più strettamente giuridico la norma in esame si pone in contrasto con il dettato costituzionale:

 viola azitutto l'art. 53, primo comma, della Costituzione, posto che la «capacità contributiva», diviene da base concreta per determinare l'imposizione fiscale un elemento artificiosamente costituito a priori.

Lettera e ratio della norma costituzionale richiedono, infatti, per l'imposizione di un tributo, un fatto espressivo di concreta «capacità» e non una ricostruzione di ricavi eseguita per un'intera categoria, senza tener conto delle condizioni soggettive ed oggettive variabili di caso in caso. La giurisprudenza costituzionale ha più volte sottolineato «l'esigenza di garantire che ogni prelievo tributario abbia causa giustificatrice in indici... dai quali sia razionalmente deducibile l'idoneità soggettiva dell'obbligazione d'imposta (sentenza n. 200/1976):

- 2) stravolge il principio della «progressività» (art. 53, cpv, della Costituzione), in quanto applicando i paramentri generali adottati dall'ufficio I.V.A. risultano tassate in misura uguale a parità di personale le botteghe più avviate al pari di quelle in crisi. Inoltre, le ditte che non dichiarano la cifra astrattamente calcolata per l'intera categoria vengono ritenute colpevoli di non aver annotato la differenza tra l'importo risultante sul registro dei corrispettivi e quello generale calcolato dall'ufficio: cosicché contribuenti che hanno percepito uno scarso utile vengono gravati, in assenza di accertate irregolarità, da una maggiore differenza di imposta e da fortissime pene pecuniarie. Ciò in contrasto col principio, affermato da questa stessa Corte, secondo cui «la produzione dei redditi è un fatto economico legato a determinate condizioni oggettive e soggettive di natura variabile»;
- 3) viola l'art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione, data l'estrema difficoltà di fornire una prova contraria (negativa) di fronte ad una presunzione appoggiata a dati estrinseci e generici.

Se un accertamento induttivo scatta, ad esempio, in base all'indicazione della sede dell'impresa — che non costituisce un indice certo ma che di per sé non può essere smentito — il contribuente viene di fatto privato del diritto di difesa costituzionalmente riconosciuto.

La giurisprudenza della Corte è pacifica nel senso che il diritto di agire per la tutela dei propri diritti o interessi legittimi, non può essere resa a tal punto difficile da pregiudicare completamente la domanda di giustizia.

Secondo la dottrina e la giurisprudenza, l'art. 24 della Costituzione sancisce un diritto alla prova quale indispensabile accessorio al diritto di difesa ed anche al diritto di azione.

Nel caso in esame l'ancorare il ricavo ad un dato generico, come tale inoppugnabile, ma irrilevante per le singole situazioni, vanifica ogni possibilità di prova.

La norma contrasta dunque con l'art. 24, nonché con l'art. 113 epv, della Costituzione;

4) discrimina i lavoratori autonomi — e in specie gli artigiani — in contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione che sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini «senza distinzione di... condizioni personali».

L'accertamento induttivo senza tener conto delle risultanze delle scritture contabili e, quindi, disattendendole a priori, rende particolarmente gravosa la situazione di alcuni contribuenti non solo rispetto a tutti gli altri cittadini ma anche nei confronti di coloro che possono tenere altra specie di contabilità. Sussistono dunque «l'arbitrarietà e l'irrazionalità della norma» che giustificano il controllo di legittimità ex art. 3 della Costituzione (sentenze nn. 144/1973, 96 e 151/1982).

Né dicasi che ciò è giustificato da «pericoli conseguenti all'introduzione del regime forfettario».

Tale regime è stato introdotto dalla legge ed è quindì perfettamente lecito: non si può venire qui jure suo utitur.

P. Q. M.

Sciogliendo la riserva che precede;

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

Dichiara d'ufficio non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, ventinovesimo comma, della legge n. 17/1985 per contrasto con gli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, 53, primo e secondo comma, della Costituzione della Repubblica;

Sospende gli atti del giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della segretaria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Alessandria, addi 7 febbraio 1991

Il presidente: (firma illeggibile)

Il relatore: (firma illeggibile)

92C0533

#### N. 238

Ordinanza emessa il 25 febbraio 1992 dal pretore di Lucera nel procedimento civile vertente tra l'I.N.A.D.E.L. e D'Attoli Michele

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: premio di fine servizio) - Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro - Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991 - Violazione del giudicato costituzionale.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma). (Cost., artt. 3 e 38).

#### IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza di discussione del 25 febbraio della causa-felativa a controversia in materia di previdenza e di assistenza obbligatoria iscritta al n. 1896 dell'anno 1991 del ruolo generale delle controversie in materia di lavoro di Lucera promossa dall'I.N.A.D.E.L., con sede in Roma, in persona del legale rappresentante pro-tempore, difeso dall'avv. Roberto Pucillo elettivamente domiciliato in Lucera ricorrente in opposizione a decreto ingiuntivo, contro D'Attoli Michele, residente in Lucera, rappresentato e difeso dall'avv. Pio Franco Caso e presso di lui e nel suo studio domiciliato resistente-opposto; letti gli atti ed esaminata la documentazione prodotta dalle parti; sentiti i procuratori costituiti.

Con ricorso depositato il 23 dicembre 1991 l'I.N.A.D.E.L., in persona del legale rappresentante pro-tempore, propone opposizione avverso il d.i. emesso dal pretore g.l. di Lucera in favore di D'Attoli Michele in data 26 novembre 1991, chiedendone la revoca.

Sostiene l'opponente che la sentenza della Corte costituzionale n.150 del 12 aprile 1991 non determina l'automatico diritto alla rivalutazione monetaria, ma subordina il pagamento della stessa alla verifica delle condizioni legali di responsabilità dell'ente previdenziale: ne consegue che l'accertamento della responsabilità per ritardo andrebbe seguito sulla base di una specifica domanda con dimostrazione a carico del richiedente. L'opponente denuncia inoltre la iliegittimità costituzionale per sopravvenuta arbitrarietà della disposizione di estensione ai crediti previdenziali della rivalutazione monetaria di cui al terzo comma dell'art. 429 del c.p.c., contenuta nella sent. cit. C.c., per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione: l'aumento al 10% del tasso degli interessi (legge n. 353/1990, art. 1) da praticarsi sulle somme rivalutate secondo indici Istat porterebbe ad un incremento del preteso danno totale intorno al 17.15%, determinando un vero e proprio lucro in favore del creditore, sicuramente più protesto dalla spirale inflazionistica anche rispetto ad ogni altro piccolo risparmiatore

Aggiunge inoltre l'opponente che l'applicazione della decisione della Corte costituzionale porterà nel recente futuro a violare quel principio di eguaghanza che essa stessa ha voluto salvaguardare e che ha ravvisato nell'ordinanza di rinvio della Corte di cassazione, perche gli accantonamenti pensionistici in favore degli iscritti verranno in breve tempo ad essere depauperati per effetto di esborsi consistenti, con la conseguenza che nello spazio di pochi anni non si potra dasciurare alle prossime classi di pensionabili la fruizione in tutto o in parte del trattamento di quiescenza, in tal modo facendo irrimediabilmente «saltare» il diritto del lavoratore a vedersi assicurati i mezzi adeguati alle esigenze di vita per la vecchiaia.

Per tali ragioni sollecita il giudicante a pronunziare ordinanza di sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, ritenendo non manifestamente infondata la proposta questione di illegitimità costituzionale.

Ritualmente si costituisce in giudizio l'opposto sostenendo che l'assicurato non deve compiere alcun adempimento una volta collocato a riposo, ma deve solo attendere il termine massimo di centoventi giorni entro il quale deve essergii corrisposto dall'I.N.A.D.E.L. il premio fine servizio, in base al principio di cui all'art. 7 della legge n. 533/1973, decorsi i quali l'ente è da considerarsi inadempiente.

Aggiunge che dopo la sentenza della Corte costituzionale dell'aprile 1991 intervenuto il legislatore con l'art. Ils sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che ha previsto la detrazione degli interessi legali dalla somma eventualmente dovuta a titolo di svalutazione monetaria nel caso in cui quest'ultima superi i primi. Sottolinea pertanto

il contrasto della detta norma con gli artt. 3 e 38 della Costituzione perché, avendo il premio di fine servizio carattere retributivo, esso deve essere corrisposto al momento del collocamento a riposo dell'assicurato e se vi è ritardo l'ente gestore della previdenza è obbligato a corrispondere gli interessi e svalutazione per assicurare al lavoratore il pieno recupero del risarcimento del danno.

Conclude l'opposto chiedendo la pronuncia di esecutorietà del d.i. per la parte non in contestazione, il rigetto dell'opposizione con rimborso delle spese processuali e la dichiarazione di non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità sollevata dell'art. 16, sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione:

La questione di legittimità costituzionale sollevata dall'opponente appare manifestamente infondata.

Sembra sufficiente rilevare che il raddoppio del tasso legale di interessi, introdotto con l'art. 1 della legge n. 353/1990, valc indistintamente per tutti i crediti pecuniari e che la presunzione iuris et de iure introdotta dal legislatore per il lavoratore, cd ora — a seguito dell'intervento del giudice costituzionale — anche in favore del creditore previdenziale, per l'inderogabile esigenza di tutela del potere di acquisto di tali crediti che, geneticamente collegati al rapporto di lavoro, sono destinati al soddisfacimento dei bisogni primari della vita del lavoratore, del pensionato o dell'invalido e dei membri delle loro famiglie.

Mentre la questione di legittimità costituzionale sollevata dall'opponente appare manifestamente infondata, il problema della illegittimità costituzionale dell'art. 16, sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, così come prospettato dall'opposto è, ad avviso del pretore, rilevante e non manifestamente infondato.

Con sentenza del 12 aprile 1991, n. 156, la Corte costituzionale ha eliminato la differenza di trattamento prevista dal codice di rito per quanto attiene al risarcimento del danno dovuto a ritardo nell'adempimento del debitore di obbligazione pecuniaria in favore dei titoli di crediti di lavoro rispetto ai crediti previdenziali, equiparando il trattamento normativo dei due tipi di credito.

La stessa sentenza della Corte costituzionale ha precisato come le due categorie di creditori non siano da differenziare, poiche «... avvicina, sotto l'aspetto funzionale, le prestazioni previdenziali ai crediti di retribuzione... la funzione di superare o integrare un reddito di lavoro cessato o ridotto a causa di uno degli eventi considerati dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione».

Alla luce della citata sentenza una sola differenza permaneva tra i crediti di lavoro ed i crediti previdenziali ed era rappresentanta dalla decorrenza della svalutazione, che per i primi decorre dal giorno della maturazione, per i secondi dal centoventunesimo giorno. La sentenza C.c. ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 442 del c.p.c. «nella parte in cui non prevede che il giudice, quando pronuncia sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro per crediti relativi a prestazioni di previdenza sociale, deve determinare, oltre gli interessi nella misura legale, il maggior danno eventualmente subito dal titolare per la diminuzione del valore del suo credito, applicando l'indice dei prezzi calcolato dall'Istat per la scala mobile nel settore dell'industria e condannando al pagamento della somma relativa con decorrenza dal giorno in cui si sono verificate le condizioni legali di responsabilità dell'Istituto o ente per il ritardo nell'adempimento».

La legge 30 dicembre 1991, n. 412, nell'ambito delle «Disposizioni varie in materia previdenziale» statuisce che «L'importo dovuto a titolo di interessi è portato in detrazione dalle somme eventualmente spettanti a ristoro del maggior danno subito dal titolare della prestazione per la diminuzione del valore del suo credito» (art. 16, sesto comma), in tal modo parzialmente vanificando il portato della sentenza della C.c. citata.

È proprio il rilevato contrasto tra la sentenza della C.c. ed il dettato normativo della legge finanziaria a rendere «fikvante» e «non manifestamente infondata» la questione di legittimità costituzionale prospettata.

La rievanza si risolve nell'influenza, ai fini della definizione del giudizio in esame, della disposizione dell'art. 16, sesto comma, della legge cit., tale norma risulta infatti strumentale rispetto alla soluzione della questione di diritto sostanziale, che non richiede ulteriori accertamenti in fatto.

In particolare il Pretore adito dovrebbe, in applicazione della normativa vigente, detrarre la somma dovuta a titolo di interessi legali e quindi riconoscere in favore dell'opposto una somma inferiore rispetto a quella indicata nel d.i. emesso sulla base della situazione normativa sussistente alla fuce della sentanza C.c. dell'aprile 1991 e fino alla pronuncia del legislatore del dicembre u.s.

Oltre che rilevante la questione di legittimità costituzionale prospettata è, ad avviso di questo Pretore, anche non manifestamente infondata, essendo la disposizione legislativa in esame in contrasto con specifici precetti costituzionali:

Essa in particolare viola il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, disciplinando in modo difforme situazioni omogenee.

Gli emolumenti previdenziali, tendenti a realizzare la garanzia del reddito anche in circostanze di particolare disagio della vita del lavoratore, inevitabili e soprattutto da questo non volute, hanno carattere omogeneo rispetto ai crediti ordinari di lavoro, svolgendo una funzione analgoa a quella svolta dalla retribuzione; vi sono anche ipotesi, come in particolare il premio di fine servizio oggetto del d.i. opposto, in cui il credito previdenziale ha carattere di retribuzione differita, eguale — quindi — ai crediti di lavoro ordinario. La sola differenza riguarda il tempo dell'adempimento: i crediti di lavoro vanno soddisfatti al momento della maturazione, quelli previdenziali decorsi inutilmente centoventi giorni dal momento della collocazione a riposo o dalla presentazione della domanda oppure dalla comunicazione di reiezione della domanda da parte dell'Istituto previdenziale, ma ad entrambi va riconosciuta la natura giuridica di credito alimentare.

Ciononostante per il legislatore della legge finanziaria del 1992 il titolare di crediti di lavoro ha diritto ad interessi legali più svalutazione monetaria, mentre il creditore previdenziale ha diritto alla svalutazione monetaria meno interessi legali. La discriminazione tra le due categorie di creditori è evidente.

Né si individua una qualsiasi ragionevole giustificazione del trattamento diversificativo delle dette omogenee situazioni giuridiche, che non sia una valutazione contingente alla quale non sono estranee preoccupazioni di politica economica-finanziaria, adottata senza curarsi di violare il precetto costituzionale di uguaglianza a discapito dei creditori più bisognosi, dei più deboli (a discapito — si osa pensare — di chi non ha neppure dalla sua la possibilità di ricorrere allo sciopero. I titolari di crediti di lavoro ordinario, potendo fare ricorso all'arma dello sciopero sono di maggiore peso rispetto a pensionati, invalidi, ecc.).

Non va neppure trascurato che gli enti previdenziali hanno a disposizione quattro mesi (i detti centoventi giomi) per evadere le domande degli assicurati, eppure il legislatore ha pensato di far gravare sui più deboli i ritardi e k disfunzioni degli enti stessi.

Nella disposizione legislativa in esame si ravvisa altresì il contrasto con l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, avendo determinato la parziale soppressione del diritto alla svalutazione monetaria cumulata con gli interessi legali, riconosciuto con la sentenza C.c. citata.

Si rileva inoltre il contrasto della stessa con l'art. 38, quarto comma, della Costituzione. È pacifico che il dettato costituzionale richiamato non limiti l'attività dello Stato, e quindi del legislatore ordinario, a realizzare la tutela previdenziale solamente attraverso la costituzione di appositi istituti, ma deve tendere alla concreta realizzazione della tutela dei singoli soggetti protetti anche attraverso la partecipazione alla gestione finanziaria: il legislatore ha nella fattispecie realizzato una normativa contrastante con le indicazioni costituzionali, anche se — si suppone — mosso dall'esigenza di risolvere problemi finanziari contingenti.

La questione va dunque rimessa all'esame della Corte costituzionale

#### P. O. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, I della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1957;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, sesto commodella legge 30 gennato 1991, n. 412, per contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione e con l'art. 38, secondo e quarto comma, della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio ed ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone altresi che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Il pretore g.l.: NAVAZIO

#### N. 239

Ordinanza emessa il 13 febbraio 1992 dal pretore di Lecce nel procedimento civile vertente tra Specchia Antonia e l'I.N.P.S.

Previdenza ed assistenza sociale - Crediti previdenziali (nella specie: assegno di invalidità) - Ritardata liquidazione - Lamentata omessa previsione del risarcimento integrale del danno (interessi legali e rivalutazione) - Disparità di trattamento rispetto ai crediti di lavoro - Incidenza sulla garanzia del trattamento previdenziale - Richiamo ai principi affermati nella sentenza n. 156/1991.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 16, sesto comma). (Cost., artt. 3 c 38).

#### IL PRETORE

Premesso che nel presente giudizio deve essere ancora determinata la somma dovuta al ricorrente a titolo risarcitorio sui reati di assegno di invalidità già maturati;

Atteso che, ai sensi dell'art. 16, sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, «gli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria sono tenuti a corrispondere gli interessi legali, sulle prestazioni dovute, a decorrere dalla data di scadenza del termine previsto per l'adozione del provvedimento sulla domanda», salvo il «ristoro del maggior danno subito dal titolare della prestazione per la diminuzione del valore del suo credito» per la parte eccedente l'importo dovuto a titolo di interessi:

Considerato che, da una valutazione delle modalità di risarcimento del danno previste dalla citata norma, deve dedursi che il legislatore abbia voluto trattare il credito previdenziale come un credito di valuta, anche se del tutto particolare, potendo essere automaticamente rivalutato secondo gli indici Istat di variazione dei prezzi al consumo, qualora la svalutazione monetaria dovesse essere superiore alla misura degli interessi legali, senza che il creditore dia la prova di aver subito un maggior danno;

Ritenuto che, pertanto, l'art. 16, sesto comma, della legge n. 412/1991 esclude che i crediti previdenziali possano essere trattati secondo la regola fissata dall'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ., al pari dei crediti di lavoro, i quali secondo l'opinione prevalsa in giurisprudenza (Cass. sez. un. n. 5299/1989) devono essere dapprima rivalutati e successivamente maggiorati dell'interessi legali;

Osservato che sull'illegittimità costituzionale di una tutela differenziata dei crediti previdenziali rispetto ai crediti di lavoro si è già pronunziata la Corte costituzionale con la sentenza dell'8 aprile 1991, n. 156:

Evidenziato che la Corte costituzionale ha inteso ritenere applicabile ai crediti previdenziali l'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ., quando, con la sentenza n. 156/1991, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 442 del cod. proc. civ. nella parte in cui non prevedeva che il giudice dovesse determinare, con la sentenza di condanna al pagamento di somme di denaro per crediti relativi a prestazioni di previdenza sociale, oltre gli interessi nella misura legale, il maggior danno eventualmente subito dal titolare per la diminuzione del valore del suo credito:

Sottolineato che, con la sentenza n. 156/1991, la Corte costituzionale ha assimilato, «sotto l'aspetto funzionale, le prestazioni previdenziali ai crediti di retribuzione», riconoscendo a quelle «la funzione di surrogare o integrare ua reddito di lavoro cessato o ridotto a causa di uno degli eventi considerati dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione»;

Sottolienato, altresi, che, con la sentenza n. 156/191, la Corte costituzionale ha ravvisato una violazione dell'art. 3 della Costituzione nella mancata previsione, per i crediti previdenziali, di una regola analoga a quella prevista dall'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ., ritenendo che, per il tramite dell'art. 38 della Costituzione, «si rende applicabile anche alle prestazioni previdenziali l'art. 36, primo comma, della Costituzione» di cui l'art. 429, terzo comma, del cod. proc. civ. è «un modo di attuazione»;

Rilevato che, per i suesposti principi, l'art. 16, sesto comma, della legge n. 412/1991 sembra confliggere con gli artt. 3 e 38 della Costituzione, per essere stata prevista per i crediti previdenziali una regola diversa da quella stabilita per i crediti di retribuzione, pur essendo gli uni e gli altri funzionalmente diretti a tutelare le esigenze di vita del lavoratore, indipendentemente dal fatto che questi sia in attività di servizio o in quiescenza;

Valutato che la dedotta questione di illegittimità è rilevante nel presente giudizio, dovendosi determinare le somme al ricorrente a titolo risarcitorio sui ratei di assegno di invalidità già maturati;

## P. Q. M.

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

Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione, dell'art. 16, sesto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412;

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Lecce, addi 13 febbraio 1992

Il pretore: Beneatto

92C0535

#### 240

Ordinanza emessa il 12 marzo 1992 dal tribunale di sorveglianza di Ancona sull'istanza proposta da La Montagna Giuseppe

Ordinamento penitenziario - Beneficio della liberazione anticipata - Condannati per delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione e partecipazione ad associazione di stampo mafioso - Possibilità di concedere il beneficio solo in assenza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata - Ritenuta ininfluenza di tale condizione, peraltro difficilmente verificabile, ai fini della concessione del beneficio da ritenersi semplice premio per la buona condotta del condannati all'interno dell'istituto penitenziario - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di condannati (per omicidio, rapina, estorsione, ecc.) per i quali la concessione del beneficio è subordinata a condizioni dal punto di vista probatorio meno onerose - Prospettata violazione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, prima parte, modificata dal d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, art. l, primo comma, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203).

(Cost., artt. 3 e 27).

#### IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza di sospensione del procedimento e di rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Riunito in camera di consiglio per deliberare, in sede di rinvio dopo l'annullamento della Corte di cassazione, in merito al procedimento inerente all'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata, pervenuta presso la canceileria dell'intestato tribunale di sorveglianza in data 19 marzo 1991, presentata dal condannato La Montaga Giuseppe, nato il 3 febbraio 1957 ad Afragola (Napoli), ivi domiciliato in vico Pigna n. 12, attualmente ristretto presso la casa di reclusione di Fossombrone in espiazione della pena detentiva unica di anni ventuno e mesi quatto di reclusione, siccome determinata, congiuntamente a quelle pecuniarie di L. 2.440.000 di multa e di L. 300.000 di ammenda, dalla procura generale della Repubblica presso la Corte di appello di Napoli con provvedimento di unificazione di pene concorrenti n. 651/B/TER/87 r.e. emantato in data 11 aprile 1991 in relazione ai reati di concorso in rapina aggravata, partecipazione ad associazione per delinquere di tipo mafisoso ed altro (organo dell'esecuzione: procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Napoli, riferimento n. 651/B/TER/87 r.e. del giorno 11 aprile 1991) (f.p.: 18 dicembre 1996);

Letta l'istanza con cui La Montagna Giuseppe, meglio qualificato in epigrafe, chiedeva a questo collegio il riconoscimento del proprio diritto alla concessione di una riduzione di pena per liberazione anticipata, ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modifiche:

Esaminata l'ordinanza n. 335 con cui, in data 27 giugno 1991, questo tribunale di sorveglianza concedeva al prefato La Montagna una riduzione di giorni quarantacinque sulla pena in corso di esecuzione;

Visto l'atto, depositato presso la cancelleria dell'intestato tribunale di sorveglianza in data 19 luglio 1991, con cui la procura generale della Republica presso la corte di appello di Ancona presentava ricorso per cassazione avverso la summenzionata ordinanza:

Esaminato, altresi. l'atto, depositato presso la cancelleria della pretura circondariale di Napoli in data 20 luglio 1991, con cui il prof. avv. Gustavo Pansini, difensore fiduciario del La Montagna, presentava ricorso per cassazione avverso la prefata ordinanza;

Letta la sentenza n. 4608 con cui, in data 2 dicembre 1991-16 gennaio 1992, la prima sezione penale della Corté di cassazione rigettava il ricorso presentato dal difensore fiduciario del La Montagna ed accoglieva, altresi, il ricorso proposto dalla procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Ancona, provvedendo ad annullare con rinvio l'ordinanza n. 335 del tribunale di sorveglianza di Ancona;

In esito all'odierna udienza, svoltasi nel rispetto delle formalità di rito, ed a scioglimento della riserva nel corso della stessa formulata;

Ascoltati il p.g. ed il difensore d'ufficio del condannato, che concludevano come da separato verbale;

#### CONSIDERA IN FATTO

Tratto in arresto in data 6 marzo 1982, siccome colto nella flagranza dei reati di concorso in rapina aggravata ed altro, La Montagna Giuseppe, meglio qualificato in epigrafe, veniva colpito da ordine di cattura n. 3844 82 r.g., emesso in data 10 marzo 1982 dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli; successivamente, il detenuto veniva condotto innanzi al giudizio del tribunale di Napoli, ottava sezione penale, il quale, in esito all'apprezzamento della penale responsabilità del prevenuto in ordine ai reati di concorso in rapina aggravata ed altro, lo condannava alla pena detentiva di anni nove di reclusione, unitamente inflitta a quelle pecuniarie di L. 2.000.000 di multa e di L. 150.000 di ammenda (v. estratto della cartella biografica contenente la posizione giuridica del condannato, in atti); il prefato dictum di condanna veniva impugnato mediante appello: il gravame veniva deciso, in data 4 marzo 1986, dalla corte di appello di Napoli, la quale riformava parzialmente il verdetto emesso dai giudici di prime cure, riducendo la pena detentiva inflitta nella misura di anni otto di reclusione. La condanna diveniva irrevocabile in data 3 settembre 1986.

Frattanto, in data 17 giugno 1983, veniva notificato in carcere al La Montagna l'ordine di cattura n. 8762/15A/83 r.g. emesso in data 14 marzo 1983 dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli, mediante il quale veniva contestata all'odierno interessato la fattispecie criminosa di cui all'art. 416-bis del codice penale; tratto dinanzi al giudizio dell'ottava sezione penale del tribunale di Napoli, il La Montagna veniva riconosciuto penalmente responsabile della consumazione del reato di partecipazione ad associazione di tipo mafioso e veniva, conseguentemente, condannato alla pena di anni sette e mesi sei di reclusione; in data 11 novembre 1986 la sesta sezione penale della corte di appello di Napoli confermava il prefato dictum di condanna, che diveniva irrevocabile in data 13 giugno 1987.

Da ultimo, in data 11 aprile 1991, veniva emanato dalla procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Napoli, a carico del La Montagna, un provvedimento di cumulo che disponeva l'unificazione di varie irrogate al condannato (tra cui anche quelle sopra enunziate), determinando la pena detentiva unica di anni ventuno e mesi quattro di reclusione e quella residua, in virtù di detrazioni di parti di pena espiate in custodia cautelare, nonché di quelle estinte da condono e da amnistia, in anni sette, mesi tre e giorni undici di reclusione, con decorrenza dal 6 marzo 1982 e data di scadenza fissata al 18 dicembre 1996.

Associato a vari istituti del circuito penitenziario nazionale, dopo aver fruito di una riduzione di pena per liberazione anticipata di giorni novanta, concessa da questo tribunale di sorveglianza con ordinanza n. 583 resa in data 22 novembre 1990, il condannato, assegnato stabilmente alla casa di reclusione di Fossombrone, reiterava in data 19 marzo 1991 istanza intesa all'ottenimento di analogo benificio: la domanda venne discussa da questo tribunale di sorveglianza, essendo stata proposta dal detenuto durante il periodo di assegnazione ministeriale alla casa di reclusione di Fossonibrone, all'udienza camerale del giorno 27 giugno 1991, unitamente ad istanza intesa all'ammissione al regime alternativo della semilibertà, presentata dal condannato in data 19 febbraio 1991, e trovò favorevole accoglimento limitatamente al beneficio della riduzione di pena per liberazione anticipata: il collegio, infatti, riconobbe la meritevolezza della condotta serbata dal La Montagna per tutto il periodo detentivo sofferto dal 6 settembre 1990, data cui perveniva l'analoga valutazione espressa con la precedente ordinanza resa in data 22 novembre 1990, sino al 6 marzo 1991, data di scadenza dell'ultimo semestre utilmente valutabile e, conseguentemente, accertò il diritto del condannato all'ottenimento di una riduzione di giorni quarantacinque sulla pena in corso di espiazione: alla formulazione del prefato giudizio si era pervenuti sulla scorta dell'apprezzamento della costanza del condannato nel serbare condotta regolare, nel partecipare all'attività riedicativa (v. ordinanza n. 335 resa in data 27 giugno 1991 dal tribunale di sorveglianza di Ancona, in atti). Il giudizio che precede veniva, altresì, fondato sull'asserzione dell'irrelevanza, nella definizione dell'istanza intesa all'ottenimento di riduzione di pena per liberazione anticipata, delle pur acquisite informazioni del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Napoli (il quale asseriva l'assenza di elementi atti a consentire un giudizio di esclusione di collegamenti del condannato, tanto in via diretta che in via mediata, con la criminalità organizzata, in particolare con il clan Nuzzo), stante la non sussumibilità del «beneficio» richiesto tra le misure alternative alla detenzione, alla stregua di un'irriducibile diversità di natura giuridica tra il primo e queste ultime. L'ordinanza, depositata in data 2 luglio 1991, veniva comunicata alla procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Ancona in data 8 luglio 1991; la prefata procura generale proponeva

avverso il surrichiamato provvedimento tempestivo ricorso per cassazione, depositato presso la cancelleria dell'intestato tribunale di sorveglianza in data 19 luglio 1991, mediante il quale veniva lamentata una violazione di legge: veniva, infatti, denunziata l'erronea applicazione del disposto dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n 354 e successive modificazioni, siccome introdotto nel corpus dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. 1 del decreto-legge 12 gennaio 1991, n 5 (successivamente non convertito in legge e reiterato con i decreti legge 13 marzo 1991, n. 76 e 13 maggio 1991, n. 152, quest'ultimo convertito con la legge 12 luglio 1991 n. 203), in quanto anche la riduzione di pena per liberazione anticipata doveva essere ricondotta al genus delle misure alternative, in ordine alle quali sussisteva l'obbligo di acquisizione delle informazioni del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica relativamente alla sussistenza di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata od eversiva ed il conseguente dovere di valutazione delle informazioni stesse nell'ambito della processura di definizione delle istanze intese all'ottenimento del surrichiamato «beneficio» (v. copia del ricorso per cassazione, in atti).

In data 20 luglio 1991 veniva depositato presso la cancelleria della pretura circondariale di Napoli tempestivo ricorso per cassazione con cui il prof. avv. Gustavo Pansini, difensore fiduciario del condannato, lamentava violazione del disposto degli articoli 606, primo comma, lett. b) ed e), del codice di procedura penale, 4-bis e 50 della legge 26 luglio 1975, n. 554 e successive modificazioni: il provvedimento impugnato, infatti, aveva, nella tesi di parte, violato il dettato legislativo per aver adito il C.P.O.S.P. competente in relazione al luogo di residenza del condannato e non quello del luogo di restrizione dello stesso e per aver assegnato rilevanza assorbente alle informative fornite da detto C.P.O.S.P. anche al fine di negare la sussistenza di condizioni extracomunitarie atte a favorire il graduale reinserimento sociale del detenuto, si da giungere ad un'ingiustificata reiezione dell'istanza di semilibertà.

La prima sezione penale della Corte di cassazione, con sentenza n. 4608, adottata nella camera di consiglio del 2 dicembre 1991 e depositata in data 16 gennaio 1992, accoglieva il ricorso proposto dalla procura generale della Repubblica presso la corte di appello di Ancona e respingeva quello presentato dal difensore fiduciario dal condannato, annullando l'ordinanza impugnata e disponendo un nuovo giudizio di merito, effettuando dal tribunale di sorveglianza di Ancona.

Ciò stante, il presidente dell'intestato tribunale di sorveglianza, al ritorno degli atti dalla Cassazione, provvedeva ad acquisire le informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Pesaro, competente in relazione al luogo di restrizione del condannato, ed a fissare, per la discussione della fase di rinvio del procedimento. l'odierna udienza, nel corso della quale, verificata la ritualtà degli avvisi di procedimento in camera di consiglio, in esito all'esposizione compiuta dal giudice relatore, l'interessato, personalmente comparso, insisteva nella richiesta del beneficio, negando qualsivoglia contratto con la criminalità organizzata, mentre p.g. e difensore di ufficio concludevano come da separato verbale.

Il tribunale si riservava.

#### OSSERVA IN DIRITTO

Sciogliendo la surrichiamata riserva, opina questo collegio che risulti pregiudiziale alla risoluzione della presente causa sollevare d'ufficio eccezione di illegittimità costituzionale del disposto della prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., siccome interpolato nell'originario corpus della legge di riforma dell'ordinamento pentenziario dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito senza moduiche, relativamente alla normativa de qua agitur, con legge 12 luglio 1991, n. 203.

La prefata normativa testualmente recita: «L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo sesto possono essere concessi ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-bis e 630 del codice penale e all'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanaze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, solo se sono stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva. Quando si tratta di condannati per i delitti di cui agli artt. 575, 628, terzo comma. 629, secondo comma, del codice penale e all'art. 73, limitatamente alli ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, secondo comma, del predetto testo unico, approvato con d.P.R. n. 309/1990, i benefici suddetti possono essere concessi solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Ai fini della concessione dei benefici di cui al primo comma il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza decide acquisite dettagliate informazioni per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in relazione al luogo di detenzione del condannato. In ogni caso il giudice decide traccorsi trenta giorni dalla richiesta delle informazioni. Al suddetto comitato provinciale può essere chiamato a partecipare il direttore dell'istituto penitenziario in cui il condannato è detenuto».

Già in epoca immediatamente successiva all'entrata in vigore del d.-l. 12 gennaio 1991, n. 5, che, per la prima volta introduceva. in relazione alle istanze intese all'ottenimento dei benefici disciplinati neila legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, l'obbligo di adizione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, al fine di vagliare la sussistenza di celementi atti a comprovare la presenza ovvero l'assenza di collegamenti attuali del richiedente, condamato per le particolari l'attispecie criminose sopra menzionate, con la criminalità organizzata od eversiva, questo collegio si era espresso nel senso che l'espressione «misure alternative alla detenzione», contenuta nel primo comma dell'art. 4-bis o.p., interpolato dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 5/1991, non dovesse essere intesa quale comprensiva, ai fini de quibus agitur, della riduzione di pena per liberazione anticipata, si che le istanze dei condannati per i particolari titoli delittuosi sopra ricordati, intese ad ottenere la concessione del prefato beneficio, dovevano essere istruite, pur nella vigenza del nuovo testo di legge, senza previamente acquisire le informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Appare opportuno, giunti a tal punto della motivazione del presente provvedimento, chiarire le ragioni sottese all'orientamento esegetico adottato da questo collegio in relazione alla necessità di procedere all'acquisizione delle informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica al fine di istruire le istanze intese all'ottenimento di riduzioni di pena per liberazione anticipata, presentate dai condannati per i particolari titoli delittuosi elencati dal primo comma dell'art. 4-his o.p.; come già esposto, ancora nella fase di vigenza dei precedenti testi di legge (i quali prevedevano la competenza del c.p.o.s.p. del luogo di residenza del condannato, a differenza del testo attualmente in vigore, il quale, come ricordato, radica la competenza del c.p.o.s.p. del luogo di detenzione del richiedente) questo collegio si era espresso circa l'inopportunità di ricondurre, sic ed simpliciter, lo strumento trattamentale della liberazione anticipata (rectius: della riduzione di pena per deliberazione anticipata) nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, menzionate nel surrichiamato primo comma dell'art. 4-bis o.p., per far luogo alla concessione delle quali era richiesta l'adizione del competente Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, alio scopo sopra individuato (ordinanze nn. 83/1991 - pres. Galassi, est. Semeraro, cond. Pecorari - e 464,1990 L.A. - pres. Galassi, est. Semeraro, cond. Gerace - rispettivamente pronunziate in date 14 febbraio 1991 e 9 maggio 1991); è d'uopo premettere, in limine litis, una breve esposizione delle motivazioni sottese al convincimento di questo collegio (espresso nei surrichiamati provvedimenti) circa l'obbligatorietà, per la magistratura di sorveglianza, di adizione dell'istanza rappresentata dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica allorché si debba decidere il merito di istanze di riduzione di pena per deliberazione anticipata, presentate, ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 54 o.p., da condannati che debbano espiare pene inflitte per alcune delle fattispecie criminose individuate dalla disciplina recentemente introdotta dal primo comma dell'art. 4-bis o.p.: il problema, a giudizio di questo tribunale di sorveglianza, si presentava coessenziale alla quaestio juris inerente alla sussumibilità dell'istituto giuridico di cui al prefato art. 54 o.p. tra le «...misure alternative alla detenzione...» ai fini sopra indicati. Si rammenti, a tal proposito, che i primi testi di decreto legge (d.-l. 12 gennaio 1991 n. 5 e d.-l. 13 marzo 1991, n. 76, successivamente decaduti poiché non tempestivamente convertiti in legge) operavano un generico riferimento, ai fini de quibus agitur, alle «...misure alternative alla detenzione...» senza ulteriori specificazioni. L'opinione di questo tribunale, a tal proposito espressa nei summenzionati provvedimenti, era orientata nel senso che la riduzione di pena per liberazione anticipata di cui al disposto dell'art. 54 della legge 26 luglio 1975 n. 354 e succ. mod., non potesse essere sussunta nel novero delle «...misure alternative alla detenzione...», la cui concessione, allorché richiesta dai condannati in espiazione di pena per i particolari titoli delittuosi di cui al primo comma dell'art. 1 dei dd.-ll. 12 gennaio 1991 n. 5 e 13 marzo 1991, n. 76, era subordinata, ai sensi del combinato dettato del primo e secondo comma, dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., all'accertamento che «...non vi sono elementi tali da far ritenere attuali i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva...» (accertamento esperendo mediante l'obbligatoria adizione del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in ordine al luogo di abituale residenza — poi di detenzione, nel vigore del d.-l. n. 152/1991 -- del condannato). Orbene, tale normativa richiede alla magistratura di sorveglianza una particolare indagine, inerente alla pericolosità sociale (rectius: alla sussistenza di attuali collegamenti con organizzazioni criminose comuni c'o politiche) dei detenuti condannati per qualificati titoli delittuosi al fine di procedere all'accoglimento di istanze rivolte all'ottenimento dei particolari «benefici» penitenziari, indicati nell'ambito della prefata normativa. La quaestio juris che, nell'ambito delle surrichiamate processure, appariva di preliminare tilevanza si incentrava sul quesito se la dizione generica del primo comma dell'art. 4bis o.p., il quale operava (quanto meno nei primi testi di decreto legge e, comunque, con variazioni lessicali, apportate dal testo normativo attualmente in vigore, tali da lasciare, nell'opinione di questo collegio, inalterata la questione) un indistinto richiamo alle «misure

alternative alla detenzione», potesse essere riferita, altresì, all'istituto della riduzione di pena per liberazione anticinata e, conseguentemente, se, nell'eventualità di richieste avanzate da detenuti condannati per i titoli delittuosi di cui al ridetto primo comma dell'art. 4-bis o.p. ed intese all'ottenimento di tale beneficio, occorresse, comunque, acquisire le dettagliate informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Riteneva questo collegio di non poter condividere tale orientamento interpretativo: la formula, di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p. aveva inteso operare, secondo l'opinione di questo tribunale di sorveglianza, un chiaro riferimento ad istituti caratterizzati da un nunmo comun denominatore, costituito dalla natura giuridica di «misure alternative alla detenzione», stricto sensu intese. A tal proposito, appariva significativo che la circostanza che l'obbligo di adizione dell'istanza rappresentata dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza fosse stato imposto, in relazione alle domande di liberazione condizionale, nell'ambito di separato articolo della medesima normativa (art. 2 del d.-l. n. 5/1991); tale considerazione non poteva esser utilizzata, in chiave di ricostruzione esegetica, per inferirne la conclusione che il richiamo operato dall'art. I dello stesso decreto legge avesse esclusivo riferimento a quelle misure, definite quali alternative dal legislatore del 1975, a prescindere dalla loro effettiva natura giuridica: secondo tale tesi l'espresso richiamo alla liberazione condizionale in diverso loco della medesima normativa si sarebbe reso necessario a cagione dell'esclusione, dal novem delle misure disciplinate nel 1975, del prefato istituto, mentre, laddove il legislatore del 1991 avesse inteso far riferimento alla natura giuridica degli istituti, il richiamo stesso avrebbe costituito un superfetazione, alla stregna dell'accertata natura di misura alternativa alla detenzione, propria della liberazione condizionale.

Riteneva e, conseguentemente, esponeva, per converso, questo tribunale che l'opportunità di disciplinare in senso analogo alle altre misure alternative alla detenzione anche la liberazione condizionale, sia pure nell'ambito di differente articolato, derivasse proprio dall'attenta considerazione della natura giuridica dell'istituto de quo: costituisce, infatti, argomento ormai noto la querelle, insorta tanto in ambito dottrinario, quanto in ambito giurisprudenziale, sulla natura giuridica della liberazione condizionale e della conseguente libertà vigilata, sul quale neanche vale la pena di soffermarsi, se non per il tempo necessario a rammentarlo. Basti soltanto sottolineare, in questa sede ed agli scopi che ne occupano, che neanche la Corte costituzionale, nella più recente pronunzia in materia di effetti della revoca della liberazione condizionale (sentenza 17-25 maggio 1989 n. 282, pres. Saja, rel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale 1989. prima serie speciale, n. 22, pag. 13 e segg.), con decisione apprezzata per la sua ponderazione dall'unanime dottrina, ha ritenuto opportuno dirimere il contrasto tra coloro che sostengono la natura di modalità di esecuzione alternativa alla pena detentiva, propria della liberazione condizionale, e coloro che, viceversa, ne predicano la natura di istituto di carattere sospensivo probatorio (v. sentenza predetta, pagg. 15, 16 e 17). L'irrisolto nodo interpretativo, senz'altro ben noto al legislatore, era sotteso, nella ricostruzione esegetica di questo collegio, alla necessità di provvedere ad espressa menzione della liberazione condizionale nell'ambito di un differente articolo di legge, proprio in virtù dell'impossibilità. allo stato attuale dell'interpretazione dottrinaria e giurisprudenziale, di equiparare, sic et simpliciter, l'istituto di cui all'art. 176 del c.p. alle misure alternative alla detenzione stricto sensu. Donde dovevasi desumere la piena controvertibilità dell'argomentazione logica suddetta.

Che, anzi, proprio la constatazione che il legislatore, allorché aveva inteso estendere gli oneri procedurali previsti per le misure alternative alla detenzione anche ad un istituto, la cui natura giuridica appare ancora oggi di incera definizione, aveva provveduto espressamente alla menzione dello stesso, addirittura in ambito testuale separato, induceva a concludere che la locuzione «...misure alternative alla detenzione...» utilizzata nell'ambito del primo comma dell'art. 4-his o.p., sopra mentovato, avesse una propria specificità tecnica, nel senso che il legislatore avesse inteso operare un riferimento preciso solo e soltanto a quelle misure, introdotte per la prima volta, nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano, dalla legge di riforma penitenziaria del 1975 (e, successivamente, integrate nel 1986), che rivestano natura di vera e propria alternativa alla pena detentiva ordinaria.

Aggiungeva, a tal proposito, questo Collegio un excursus inerente alla genesi delle misure alternative alla detenzione: a tal riguardo, occorre sottolineare come sia, ormai, noto, dal dibattito dottrinario che ha travagliato la penalistica italiana ed internazionale, risalente, addirittura, al periodo terminale del diciannovesimo secolo, ad epoca, id est, in cui, attraverso la formulazione dell'ormai classico paradosso di Von Liszt, venne individuata la necessità di definire e giuridicizzare misure alternative alla pena detentiva breve ed ai suoi inevitabili correlati di stigmatizzazione desocializzazione, che la misura alternativa alla detenzione costituisce una sorta di tertuan genus tra la pena detentiva classica ed i cosiddetti sostitutivi penali: la misura alternativa alla detenzione, inflatti, non implica una totale deprivazione della libertà personale, ma una più o meno pregnante compressione della stessa, accompagnata da forme di assistenza risocializzatrice; alla pena detentiva classica, viceversa, le misure alternative si avvicinano, alla stregua del loro carattere di afflittività, positivamente sanzionato, a tutl'oggi, da autorevoli interventi giurisprudenziali (v. esti. Corte costituzionale 15 ottobre 1987, n. 347, pres. Andrioli, rel. Spagnoli, in Gazzetta Ufficiale 1987, prima serie speciale, n. 46, pag. 50 e segg.). Su tali conclusioni si è attestata la dottrina unanime, anche in seguito agli interventi di autorevolissimi esponenti, sin dai tempi dell'introduzione della legge di riforma penitenziaria.

Orbene, data tale premessa, secondo cui le misure alternative alla detenzione, stricto sensu intese, sono connotate da un coessenziale carico di afflittività, si inferiva logicamente che l'istituto, di cui all'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., non poteva rettamente essere annoverato tra le misure alternative alla detenzione: concorde altoriome che precede è, altresì, autorevole dottrina, la quale, sin dall'epoca dell'entrata in vigore della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, sottolineò l'improprietà della collocazione sistematica della normativa concernente le riduzioni di pena per liberazione anticipata nell'ambito del capo ove trovavansi disciplinate le misure alternative alla detenzione: ciò, stante la natura giuridica dell'istituto prefato, il quale consiste non nella sostituzione di un trattamento «penale» ad altro tipo di trattamento (quello detentivo tradizionale), bensi nella mera remissione di parte della pena detentiva stessa alla stregua della verificazione giudiziale dei parametri comportamentali delineati dal legislatore (positiva rispondenza agli interventi trattamentali).

La natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata consiste nell'abbreviazione della durata della pena detentiva quale riconoscimento (sanzione positiva) dell'adozione, da parte del condannato, di comportamenti normorientati: dalla lettera della legge emerge palesemente la pregnanza spiccatamente premiale dell'istituto, il quale consiste in un incentivo alla condivisione di metodiche trattamentali, orientate alla progressiva acquisizione di stadi rieducativi del soggetto. La ratio sottesa all'istituto de quo risulta chiaramente evincibile dal tenore testuale dell'art. 54 o.p., il quale delinea per la riduzione di pena una finalità pedagogica, desumibile dall'indicazione del semestre quale unità di valutazione della condotta del condannato, operata in virtu della recezione delle conclusioni delle più avvedute dottrine psico-pedagogiche (siccome riconosciuto, oggigiorno, anche dalla suprema Corte; v. Cassazione, sezione prima. 15 marzo 1989. pres. Molinari, rel. Savoi Colombis, cond. Comune, in Cassazione penale 1989, p. 2267, m. 1854): d'altro canto, lo stesso Ministro guardasigilli, nella relazione al disegno di legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, sottolineava le potenzialità incentivanti dell'istituto nello stimolare il detenuto nello sforzo di adeguamento e di mantenimento di «... una positiva tensione psicologica...».

La natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, siccome poc'anzi delineata, fa si che lo stesso non possa essere assimilato, sic et simpliciter, alle misure alternative alla detenzione, stricto sensu intese. dovendosi ravvisare nello stesso un istituto dalla spiccata valenza premiale, ispirato a parametri pedagogici di incentivazione all'adozione di comportamenti di retta progressione nell'acquisizione di mete di rieducazione: il riscontro rispetto al quale commisurare la valutazione giudiziale dovrà essere, pertanto, eminentemente fattuale, indipendentemente dal raggiungimento del fine dell'avvenuta rieducazione sociale del condannato; altrimenti opinando si perverrebbe al risultato di sovrapporre l'istituto in disamina a quello della liberazione condizionale, in ordine al quale, viceversa, il legislatore richiede espressamente l'intervenuta emenda del reo. Il reinserimento sociale è prospettato dal legislatore, nell'ambito della disciplina dell'istituto di cui all'art. 54 o.p., quale finalità al cui raggiungimento sono orientati gli incentivi premiali intesi a stimolare l'adozione di comportamenti (carcerari e sociali) normorientati; d'altro canto, la conclusione che precede si consolida alla luce del recenziore orientamento esegetico, adottato dalla suprema Corte in materia di frazionabilità del periodo detentivo soggetto alla valutazione giudiziale ai fini de quibus e di semestralizzazione della concessione delle riduzioni di pena (v. Cassazione sezione prima, 15 marzo 1989. già citata: Cassazione, sezione prima, 19 aprile 1989, pres. Carnevale, rel. Pirozzi, cond. Ferro, in Cassazione pen. 1990. pag. 1800, m. 1473; Cassazione, sezione prima, 29 maggio 1989, Ognibene, in Mass. uff. 1989, m. 181516; cassazione, sezione prima, 16 maggio 1989, Borsone, ivi 1989, m. 181914; Cassazione, sezione prima, 27 dicembre 1989, n. 2914, pres. Aiello ref. Buogo, cond. Bassi: Cassazione, sezione prima, 18 gennaio 1990, n. 3192, pres. Carnevale, ref. Serianni, cond. Ierardi; Cassazione, sezione prima, 13 aprile 1990, n. 758, pres. Molinari, rel. Pompa, cond. Carbone). il quale, secondo le considerazioni della più avveduta dottrina, implica una maggiore oggettivizzazione del giudizio proprio della magistratura di sorveglianza.

Occorreva, nella ricostruzione esegetica fornita da questo collegio, porre mente alla considerazione che il parametro normativo, alla cui stregua valutare il comportamento del condannato ai fini de quibus, è la partecipazione del detenuto all'attività rieducativa, sostanziantesi, secondo il testuale disposto dell'art. 94 del d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431 e succ. mod., nel particolare impegno dimostrato dal ristretto nel trarre profitto dalle opportunità offertegli nel corso del trattamento. id est nell'atteggiamento manifestato nei confronti degli operatori penitenziari, nella qualità dei rapporti intrattenuti con i condetenuti e con i familiari, oltre che, ovviamente, nella spontanea e proficua adizione degli elementi del trattamento rieducativo (lavoro, istruzione, religione, etc.). Rebus sic stantibus, non si poteva non condividere l'orientamento predicato da autorevole dottrina, nenché, in ultima analisi, sotteso alla stessa giurisprudenza del giudice di legittimità delle leggi (v. Corte costituzionale sent. 23-31 maggio 1990, n. 276, pres. Saja, rel. Gallo. Calore ed altro, in Cass. pen. 1991, m. 2. pag. 4 e segg.), secondo cui il presupposto per la concessione (rectius, per il riconoscimento giudiziale del diritto alla concessione) della riduzione di pena per liberazione anticipata consiste in un dato squisitamente fattuale, il cui primo ed, in sostanza, pieno riscentro deve logicamente essere demandato agli operatori che quotidianamente, con profusione di impegno e sacrificio personale, nonche di esperienza

cognitiva e scientifica, hanno la possibilità di osservare e studiare la rispondenza eventuale del condannato agli interventi trattamentali, id est agli operatori penitenziari. Né poteva dirsi che siffattamente opinando ci si priva volontariamente, di uno strumento cognitivo atto a vagliare, più oculatamente, il reale grado di rispondenza del detenuto all'opera di rieducazione: era ben consapevole questo collegio che una regolare condotta intramuraria, la quale dissimuli, in realtà, una permanenza del vincolo associativo con organizzazioni criminali o eversive, non polesse correttamente essere qualificata come partecipazione all'attività trattamentale, si da integrare il presupposto per il riconoscimento giudiziale del diritto alla concessione della riduzione di pena per liberazione anticipata. Gli era peraltro, che dati di riscontro realmente attendibili circa la sussistenza dei predetti legami ben difficilmente avrebbero potuto essere forniti, sol che alla circostanza si ponesse mente per un giudizio sereno e disincantato, da organismi statuali estranei al sistema penitenziario, i quali, per loro composizione e competenza specifica, non possiedono eli elementi di giudizio più significativi, ai fini che ne occupano, id est i dati inerenti alla condotta intramuraria del condannato; in realtà, è sempre l'amministrazione penitenziaria, tramite i suoi organi periferici, deputati all'osservazione della condotta ed, in senso più lato, della personalità del ristretto, a possedere un quadro d'insieme imprescindibile e di primaria rilevanza anche ai fini della valutazione della circostanza della sussistenza attuale di collegamenti con la criminalità organizzata, siccome è, d'altro canto, dimostrato dalla particolare attenzione profusa dalla stessa amministrazione nel rilevare e segnalare alla magistratura di sorveglianza tutti quegli elementi di risconto che, ai fini predetti, potrebbero rivelarsi significativi (rimesse di denaro sospette, necessità od opportunità di sottoporte a visto di controllo la corrispondenza epistolare del detenuto, natura e frequenza dei colloqui, natura e contenuto di colloqui telefonici, soggetti all'ascolto di personale penitenziario, eccezion fatta per quelli con i difensori, natura e qualità della restante ponolazione detenuta frequentata, etc.). Viceversa, assegnare, come desumesi dal testo normativo dell'art. 4-bis o.p., primaria rilevanza, cui subordinare l'accertamento degli altri presupposti comportamentali, alle informazioni fornite da un organismo estraneo al sistema penitenziario, il quale, tra l'altro, il più delle volte, soprattutto nelle ipotesi di detenzioni protraentisi da lungo periodo, non potrà che fondare i propri giudizi sui comportamenti extramurari antecedenti all'instaurazione della carcerazione, appariva decisamente incongruo in riferimento alla natura giuridica dell'istituto in disamina, laddove si fosse fatta mente locale agli orientamenti della stessa consolidata giurisprudenza di legittimità, secondo cui, ai fini della liberazione anticipata, occorre aver riguardo al comportamento tenuto dal condannato all'interno degli istituti penitenziari, mentre rilevanza del tutto secondaria ed accessoria assumono i precedenti penali e giudiziari, ed, ancora, laddove l'istituto della liberazione condizionale si correla al sicuro ravvedimento del condannato, desunto dal suo comportamento globale, senza limitare l'osservazione alla sola condotta carceraria, quello della liberazione anticipata, invece, esige semplicemente la partecipazione all'opera di rieducazione, cioè, l'adesione, ancorché attiva, a tutte le opportunità risocializzanti che l'espiazione della pena offre, senza che ciò comporti necessariamente una revisione critica del passato e l'abbandono delle spinte criminali manifestate con la commissione del reato (v. Cassazione, sezione prima, 7 luglio 1989, pres. Molinari, rel. Lapenna, cond. De Risi, in Cassazione penale 1990, pag. 1991, m. 1618; in senso sostanzialmente conforme, v. Cassazione, sezione prima, 2 ottobre 1989, pres. Carnevale, rel. Del Vecchio, cond. De Gregori, in Cassazione penale 1990, pag. 2196, m. 1769). La Corte suprema sottolinea in maniera icastica la natura di premio per l'adozione di una condotta orientata verso una tensione di consentaneità a parametri di adesione all'opera trattamentale ed al contempo di incentivazione verso il mantenimento di tale comportamento propria dell'istituto in disamina, la quale sarebbe stata inevitabilmente ridimensionata da un'interpretazione del disposto del primo comma del nuovo art. 4-bis o.p., che avesse indotto ad includere nel novero delle «... misure alternative alla detenzione ...», alla stregua del mero dato testuale (rectius, della mera classificazione operata dal legislatore nell'ambito dell'intitolazione di un capo della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, alla quale, certamente, non possono assegnarsi valore e dignità superiori di quelle proprie di una semplice rubrica-legis, la quale, secondo l'antico brocardo, non est lex), anche l'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata; viceversa, la ritenuta ambiguità del dato testuale, che non menziona espressamente l'istituto prefato, operando un vago riferimento alle misure alternative alla determinazione, induceva a concludere che, nella necessità di assegnare un significato concreto ed operativo al dato normativo in via esegelica, fosse da preserire l'orientamento che, oltre il pur doveroso ossequio al mero tenore testuale della legge, si spingesse sino ad indagare la reale natura giuridica degli istituti sottoposti a disamina, onde inferirne conseguenze relative alla disciplina ed agli effetti giuridici, secondo, d'altro canto, le più recenti indicazioni di metodo fornite dal giudice di legittimità delle leggi (v. Corte costituzionale sent. 23-31 marzo 1988, n. 369, pres. Saja, rel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale, n. 15 del 13 aprile 1988, pagg. 11 e segg., Corte costituzionale sent. 17-25 maggio 1989. n. 282, in Gazzetta Ufficiale, prima serie speciale n. 22 del 31 maggio 1989, pagg. 13 e segg.); ciò detto, appare conseguente concludere che l'accertata natura «premiale-incentivante» della riduzione di pena per liberazione anticipata, la quale non sostituisce al regime detentivo ordinario un regime allo stesso alternativo, bensi consiste in una mera decurtazione di una parte della pena detentiva, alla stregua dell'accertamento giudiziale di dati parametri, non consentiva un inquadramento dommatico della stessa nell'ambito delle misure alternative stricto sensu intese, alle quali si riteneva facesse riferimento il richiamo operato dal primo comma dell'art. 4-bis o.p. e che, pertanto, la concessione della stessa non potesse essere subordinata all'acquisizione di dati di riscontro provenienti da autorità statuali estranee al sistema penitenziario (siccome, viceversa, opportuno in ordine alle altre misure ed agli altri benefici menzionati, che, tutti, comportano, a differenza della liberazione anticipata, quale effetto immediato e necessario, il ripristino, sia pure temporaneo, di uno status libertatis, più o meno compresso), pena lo snaturamento dell'istituto stesso.

Dunque, la natura giuridica dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata differisce da quella propria delle misure alternative alla detenzione stricto sensu intese, siccome delineata nell'ambito del vasto e risalente dibattito dottrinario sviluppatosi intorno alla stessa e secondo quanto riconosciuto, peraltro, dalla stessa Consulta (v. ord. 18-26 gennaio 1990, n. 35, pres. Saja, rel. Dell'Andro, in Gazzetta Ufficiale 1990, prima serie speciale, n. 6, pag. 12 e segg.): da ciò dovendosi desumere, secondo l'opinione di questo collegio, che la dizione utilizzata dal legislatore nell'ambito del primo comma dell'art. 4-bis o.p. non potesse essere legittimamente estesa sino ad includere l'istituto di cui all'art. 54 o.p.: risultavano già acquisiti, infatti, i motivi secondo cui la formulazione «misure alternative alla detenzione», adoperata nel comma sopra richiamato, doveva intendersi utilizzata in senso proprio e non in senso atecnico: discendeva dagli stessi in maniera conseguenziale che la riduzione di pena per liberazione anticipata non poteva essere inclusa nel novero delle misure alternative alla detenzione, neanche al limitato fine di osservare gli adempimenti istruttori imposti, per gli altri benefici, sicuramente sussumibili nel genus delle misure alternative stricto sensu, dal combinato disposto del primo e del secondo comma dell'art. 4-bis o.p.

D'altro canto, si pensi alle conseguenze di carattere dommatico che l'accoglimento della tesi opposta a quella sostenuta nei richiamati provvedimenti avrebbe comportato sulla natura giuridica dell'istituto de quo: si è già avuta occasione di evidenziare la natura di incentivo di carattere pedagogico della riduzione di pena, intesa quale sanzione positiva atta a suscitare una tensione psicologica orientata all'adozione di comportamenti normorientati. La subordinazione della concessione della riduzione di pena per liberazione anticipata non più soltanto al riscontro di una positiva rispondenza agli interventi trattamentali operati dalle équipes di osservazione e trattamento, bensì anche, in relazione ai detenuti condannati per le fattispecie delittuose richiamate dal primo comma dell'art. 4-bis o.p., all'acquisizione di informative dettagliate per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica circa la sussistenza attuale di collegamenti con la criminalità organizzata avrebbe finito per privare l'istituto di cui si discute di qualsivoglia valenza incentivante e pedagogica, quanto meno in relazione alla categoria di condannati menzionata nella prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p.: il legislatore del 1991, infatti, prefigura, in capo agli stessi una vera e propria presunzione di pericolosità sociale (rectius: di persistenza di collegamenti con organizzazioni criminali politiche e/o comuni); tale presumptio legis appare rivestire un carattere di relatività (presumptio juris tantum), essendo suscettibile di superamento attraverso la prova contraria. Ciò non toglie che il condannato, il quale abbia osservato un comportamento rispettoso della disciplina carceraria ed adesivo alle modalità trattamentali e si veda respingere un'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata per la mera assenza di una prova positiva di mancanza dei collegamenti con organizzazioni malavitose (pur non sussistendo una prova di attualità dei predetti collegamenti) non proverà alcuno stimolo a perseverare nel mantenimento dei comportamenti suddetti: occorre, a tale proposito, porre mente alla considerazione che la formulazione adoperata dal legislatore appare chiara nel richiedere, ai fini del superamento della presunzione di pericolosità sociale, che potremmo definire «qualificata», una prova positiva di assenza di collegamenti attuali con la malavita organizzata, non essendo sufficiente, agli scopi de quibus, la mera mancanza di prova dell'attualità di connessioni. La peculiare difficoltà di reperimento della prefata prova positiva (la quale finisce, per tal via, nel trasformarsi in una vera e propria probatio diabolica), desumibile dalla considerazione che, eccezion satta per alcune tipologie di criminalità organizzata di tipo politico-ideologico, l'esperienza criminologica attesta la non congenialità alle organizzazioni malavitose di riscontri (documentali e non) di intervenuto recesso dalle stesse, indurrebbe a svalutare pesantemente, sin quasi ad obliterarla del tutto, la valenza di incentivo pedagogico proprio della riduzione di pena per liberazione anticipata.

Il problema posto dall'interpretazione del disposto del richiamato primo comma dell'art. 4-his o.p. si presentava, id est. strettamente ed includibilmente connesso a quello della natura giuridica dell'istituto della liberazione anticipata. Ciò opinando, si perveniva alla conseguenziale conclusione che la summenzionata difficoltà di reperimento della prova positiva dell'assenza di collegamenti con la malavita organizzata implicava un sostanziale svilimento del finalismo rieducativo della pena, proprio nel particolare momento (quello dell'esecuzione e del trattamento) in cui, per unanime e risalente riconoscimento (v. la copiosa giurisprudenza della Consulta in materia di finalità della pena, sviluppatasi a partire dalla sentenza n. 12 del 1966 in poi), il predetto finalismo avrebbe dovuto trovare il massimo dispiegamento operativo. L'introduzione di elementi di giudizio, improntati ad una tutela della finalità di difesa sociale, sarebbe, invero, stata di per sè stessa, pienamente lecita, in virtù della coessenzialità di detto carattere al momento punitivo, se non fosse per la preminente considerazione che la formulazione della presunzione di pericolosità sociale «qualificata» e della necessità di prova positiva di assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, nei termini in cui risultano prospettati nell'ambito del primo comma dell'art. 4-his o.p., avrebbero condotto all'inevitabile conseguenza,

laddove applicati anche all'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, di realizzare l'eventualità di «... privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale), sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione ...», già saggiamente deprecata dal giudice di costituzionalità delle leggi (v. Corte costituzionale sent. 26 giugno-2 luglio 1990, n. 313, pres. Saja, rel. Gallo, in Guzzetta Ufficiale 1990, prima serie speciale, n. 27, pag. 15): il finalismo rieducativo, che la Consulta, nella predetta pronunzia, ha indicato come carattere ontologicamente proprio della pena, in tutte le sue manifestazioni, dall'astratta comminatoria, all'irrogazione ed alla conseguente esecuzione, trova amplissimo ambito operativo nella fase del trattamento, di cui la liberazione anticipata costituisce peculiare strumento, con carattere di sanzione positiva della partecipazione ad esso del condannato, e l'introduzione di elementi di valutazione non intranci alla logica ed alle finalità del suddetto trattamento (le informative del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica) avrebbe prodotto l'includibile conseguenza di alterare la natura guridica di quei particolare strumento — la riduzione di pena per liberazione anticipata — che la stessa Consulta indica come coessenziale al trattamento penitenziario, alla sua logica ed alla sua finalità (v. sentenza 26 giugno-2 luglio 1990, già citata, pag. 16).

Per tale via si giungeva alla conclusione che l'obbligo istruttorio imposto alla magistratura di sorveglianza dal secondo comma dell'art. 4-his o.p. fosse inteso a restringere l'ambito di operatività, nei confronti di soggetti condannati per fattispecie delittuose tali da destare un rilevante allarme sociale, di benefici che hanno come conseguenza, diretta e necessaria. l'acquisizione immediata di un ambito, sia pur in vario modo compresso, di libertà personale, mentre tale conseguenza non si pone con caratteri di necessità in ordine all'istituto di cui all'art. 54 o.p.

L'opinione espressa da questo collegio nel vigore dei dd.-ll. 12 gennaio 1991, n. 5 e 13 marzo 1991, n. 76, non mutava neanche in seguito all'emanazione del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, poi convertito, senza modificazioni sul punto che interessa in questa sede, dall'articolo unico della legge 12 luglio 1991, n. 203: il testo normativo, introdotto dal primo comma dell'art. I del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, apporta delle innovazioni rispetto alle precedenti dizioni: anzitutto, laddove il riferimento operato dal primo comma degli artt. 1 d.-l. 12 gennaio 1991, n. 5 ed 1 del d.-l. 13 marzo 1991, n. 76, era operato, genericamente, alle «misure alternative alla detenzione», oggi, l'art. I del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, richiama, testualmente, le «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI» della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. Si rammenti, a tal proposito, che la liberazione anticipata è istituto espressamente disciplinato nell'ambito del prefato capo VI, del titolo I, della legge n. 354/1975. Tale innovazione legislativa ha indotto, in un primo momento, a dubitare della riproponibilità, nel vigore della nuova disciplina, dell'orientamento esegetico sostenuto in epoca precedente da questo collegio, siccome sopra ricordato; a tal riguardo, ha ritenuto opportuno questo Tribunale di dover confermare le conclusioni già adottate ed esposte. È apparso, infatti, alquanto singolare che il legislatore abbia adottato la soluzione di tecnica redazionale prospettata proprio da questo Collegio nelle ordinanza surrichiamate, allorché ha introdotto la nuova dizione compresa nel testo dell'art. 4-bis o.p., indicando, in maniera esplicita, le «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, laddove il testo previgente si limitava a richiamare le «misure alternative alla detenzione»; ciononostante, questo collegio ha ritenuto l'ondato giungere alla conclusione che la nuova formulazione letterale, adoperata dal legislatore del maggio 1991, non fosse di portata e significatività tali da indurre ad un revirement radicale rispetto alle conclusioni già adottate. Infatti, la dizione testuale continuava a far riferimento alle misure alternative alla detenzione ed era da presumere che il richiamato normativo fosse rivolto alla nozione di «misure alternative» stricto sensu intese, siccome individuate dalla dottrina, ormai risalente, già menzionata nella parte motiva dei provvedimenti sopra mentovati. Come già esposto, la riduzione di pena per liberazione anticipata costituisce particolare metodica trattamentale, ispirata ad una logica di chiara premialità incentivante, eccentrica rispetto alla natura giuridica delle cd. «misure alternative alla detenzione» stricto sensu, in quanto non sostituisce alla pena espiata nell'ordinaria forma carceraria un regime alternativo, connotato, al contempo, da afflittività minore rispetto alla detenzione ordinaria e dall'intervento degli organi di sostegno sociale, bensi si limita a decurtare l'originaria sanzione, inflitta dal giudice della cognizione, in virtù della rispondenza della condotta osservata dal condannato a parametri di partecipazione all'opera di ricducazione. Ciò dato, ricondurre l'istituto, di cui all'art. 54 o.p., nel novero delle misure alternative alla detenzione avrebbe costituito rilevante forzatura della natura giuridica dello stesso, oltre che, ovviamente, di quella delle misure alternative stricto sensu intese, siccome venutasi storicamente delineando, in virtù di contributi dottrinari, legislativi e giurisprudenziali (a meno di non voler sostenere che l'unica alternativa alla detenzione è l'assenza della stessa!). L'indicazione legislativa, pertanto, doveva intendersi riferità alle misure alternative alla detenzione, disciplinate nell'ambito del capo sesto del titolo primo della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, le quali rivestano natura giuridica di vere e proprie alternative alla pena detentiva tradizionale.

A ciò si doveva, ancora, secondo questo collegio, aggiungere che lo stesso testo del decreto-legge 13 maggio 1991.

n. 152, offriva spunti che rafforzavano le conclusioni poc'anzi esposte, tanto sul piano di criteri esegetici strettamente letterali, quanto alla stregua di parametri di interpretazione sistematica. Anzitutto, in relazione al primo ordine di strumenti ricostruttivi, doveva sottolinearsi che, allorquando il legislatore aveva inteso fare riferimento concreto alle

singole misure alternative aveva adoperato, in altra parte del decreto legge, una differente tecnica redazionale. procedendo ad una dettagliata elencazione, la quale prevedeva nominatim le singole misure interessate dalla medesima disciplina: occorreva por mente, a tal proposito, a quanto previsto dal primo comma dell'art. 58-quater o.p., siccome interpolato nel corpus dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal sesto comma dell'art. 1 d.-l. 13 maggio [991, n. 152, che introduce un divieto di concessione di alcuni particolari strumenti trattamentali (permessi premiali, assegnazione al lavoro extramurario) e di alcune misure alternative alla detenzione (affidamento in prova al privizio sociale esclusivamente nei casi previsti dall'art. 47 o.p., detenzione domiciliare e semilibertà) per i condannati in relazione ai particolari titoli delittuosi di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p., che abbiano posto in essere una condotta punibile ai sensi e per gli effetti del disposto dell'art. 385 c.p.: orbene, tale norma provvede ad indicare nominatim i singoli «benefici» cui deve applicarsi la particolare regolamentazione dalla stessa introdotta, costituendo chiaro indice dell'intenzione del legislatore di operare riferimenti precisi alla natura giuridica degli istituti disciplinati. Il mero richiamo alle misure alternative alla detenzione, infatti, non sarebbe stato pertinente, poiché avrebbe comportato la conseguenza di includere nel novero anche l'affidamento in casi particolari, previsto dall'art. 47-bis o.p., laddove l'intendimento del legislatore era chiaramente orientato nel senso di escludere dalla normativa, ispirata a criteri di draconiano rigore, soggetti particolarmente bisognosi di terapie atte a soddisfare le esigenze poste dalla tossicomania e da neculiari socionatie, sì che si è reso necessario ricorrere ad una tecnica redazionale che provvedesse all'elencazione delle singole misure interessate dalla nuova discipina. Ciò induceva a ritenere che, laddove per qualsivoglia motivo, il legislatore avesse voluto equiparare la disciplina delle misure alternative stricto sensu intese e della riduzione di pena per liberazione anticipata avrebbe provveduto a contemplare espressamente l'istituto di cui all'art. 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod. accanto alla dizione «misure alternative alla detenzione», la quale, come già detto, non può ritenersi, sie et simpliciter, comprensiva anche della liberazione anticipata.

Quanto precede veniva ulteriormente corroborato da una considerazione di ordine sistematico, tale da assumere rilevanza assorbente rispetto a qualsiasi altro apprezzamento: in particolare, il quarto comma dell'art. 58-quater o.p., sopra richiamato, nella versione introdotta dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, testualmente recita: «I condannati per i delitti di cui agli artt. 289-bis e 630 del codice penale che abbiano cagionato la morte del sequestrato non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel primo comma del'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espiato almeno i due terzi della pena irrogata o, nel caso dell'ergastolo, almeno ventisei anni». Orbene, laddove il testo del prefato quarto comma dell'art. 58-quater, nella versione previgente, estendeva il divieto di fruizione, per i condannati in relazione ai particolari titoli delittuosi sopra richiamati, in maniera onnicomprensiva («...I condannati per i delitti (...) non sono ammessi ad alcuno dei benefici previsti dalla legge 26 luglio 1975 n. 354, come modificata dalla legge 10 ottobre 1986 n. 663...»), la dizione normativa novellata si limita a richiamare i benefici di cui al precedente art. 4-bis o.p., con ciò introducendo elementi di maggiore armomia sistematica ed eliminando, al contempo, pericoli di distorsioni applicative e di snaturamenti giuridici. Doveva, infatti, considerarsi, nella ricostruzione esegetica fornita da questo collegio, che il nchiamo operato nell'ambito del decreto legge 13 marzo 1991, n. 76 («...non sono ammessi ad alcuno dei benefici...») determinava l'esclusione dalla fruizione della riduzione di pena per liberazione anticipata, senza dubbio alcuno sussumibile nella formulazione all'epoca adoperata dal legislatore, dei condannati per le particolari sattispecie delittuose considerate dal quarto comma dell'art. 58-quater o.p. sino all'espiazione effettiva dei due terzi della pena inslitta ovvero, trattandosi di ergastolani, di ventisci anni di pena detentiva. Tali tetti di ammissibilità erano, singolarmente, coincidenti con quello stabilito dal secondo comma dell'art. 2 del d.-l. n. 76/1991 in materia di concedibilità della liberazione condizionale ai condannati per i delitti di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p.: orbene, il limite dei due terzi della pena detentiva temporanea, statuito, in materia di ammissione alla liberazione condizionale, dalla presata normativa in relazione ai condannati per le particolari sattispecie contemplate dall'art. 4-bis, primo comma, o.p. risultava, senza alcun dubbio, applicabile anche ai soggetti condannati per i reati di cui al quarto comma dell'art. 58-quater o.p., costituendo questi un cerchio concentrico di minori dimensioni rispetto ai primi. Si doveva, pertanto, ritenere introdotto per tale via un elemento di confusione sistematica (davvero di non poco momento): la riduzione di pena per liberazione anticipata, infatti, veniva trasformata, per effetto della normativa prefata, in istituto il cui momento di fruibilità veniva, per i condannati in ordine alle fattispecie criminose espressamente previste dal quarto comma dell'art. 58-quater o.p., astrattamente a coincidere con quello di ammissibilità di un'eventuale istanza di liberazione condizionale, con conseguente annullamento della necessaria progressione trattamentale: si sarebbe, in leoria, potuta verificare l'eventualità di ammissione di un condannato, in espiazione di pene detentive inflitte in relazione a fattispecie di rilevante disvalore sociale, al «beneficio» maggiore, senza la preventiva, propedeutica fruizione dei passaggi trattamentali intermedi, di portata ed efficacia necessariamente minore (permessi premiali, ammissione al lavoro extramurario, ma unche, necessariamente, riduzione di pena per liberazione anticipata). La distonia di tali conseguenze con un'interpretazione ed un'applicazione corrette del sistema della riforma penitenziaria, nella parte inerente ai principi del trattamento rieducativo, appare in tutta evidenza, siccome anche la paradossalità delle stesse: l'istituto della liberazione anticipata sarebbe venuto, per tal via, ad essere appiattito, quanto meno in relazione ad una determianta sascia di condannati, su quello della liberazione condizionale, contrariamente a quanto sostenuto dalla

stessa giurisprudenza di legittimità (v. Cass., sezione I, 7 luglio 1989, pres. Molinari, rel. Lapenna, cond. De Risi, in Cass. pen. 1990, pag. 1991, m. 1618; in senso sostanzialmente conforme, v. Cass., sezione 1, 2 ottobre 1989, pres Carnevale, rel. Del Vecchio, cond. De Gregori, in Cass. pen. 1990, pag. 2196, m. 1769). Oltretutto, l'impossibilità di concedere riduzioni di pena per liberazione anticipata se non dopo l'espiazione effettiva di due terzi della pena detentiva temporanea ovvero di ventisci anni, per gli ergastolani, sarebbe risultato confliggente con i canoni pedagogici che hanno recentemente imposto, quale corretta metodica trattamentale, la frazionabilità dei periodi detentivi valutandi ai fini de quibus: la fruibilità di riduzioni di pena se non dopo l'espiazione effettiva di due terzi della pena detentiva temporanea inflitta ovvero di ventisci anni, in caso di irrogazione dell'ergastolo, allontandando nel tempo la prospettiva di un concreto riconoscimento degli sforzi adattativi del detenuto avrebbe costituito fonte di reale disincentivazione dello stesso al mantenimento di una condotta sostanzialmente adesiva ai parametri di condivisione delle metodiche e delle finalità trattamentali, secondo quanto statuito, in epoca recenziore dalla stessa giurisprudenza di legittimità (v. Cass., sez. I, 15 marzo 1989, già citata; Cass., sez. I, 19 aprile 1989, pres. Carnevale, rel. Pirozzi, cond. Ferro, in Cass. pen. 1990, pag. 1800, m. 1473; Cass., sez. 1, 29 maggio 1989, Ognibene, in mass. uff. 1989, m. 181516; Cass., sez. I, 16 maggio 1989, Borsone, ivi 1989, m. 181914; Cass. sez. I, 27 dicembre 1989, n. 2914, pres. Aiello, rel. Buogo, cond. Bassi; Cass., sez. I. 18 gennaio 1990, n. 3192, pres. Carnevale, rel. Serianni, cond. Ierardi; Cass., sez. I. 13 aprile 1990, n. 758, pres. Molinari, rel. Pompa, cond. Carbone). Viceversa, il testo novellato del quarto comma dell'art. 58-quater o.p., operante un mero richiamo ai benefici menzionati nel primo comma dell'art. 4-bis o.p., anch'esso novellato, avrebbe eliminato le predette conseguenze, esclusivamente laddove il prefato primo comma dell'art. 4-his o.p. fosse stato interpretato nel senso di escludere dalla sua sfera di operatività l'istituto di cui all'art. 54 o.p., siccome sostenuto da questo collegio. L'orientamento esegetico propugnato, infatti, ove intendeva il richiamo operato dal primo comma dell'art. 4-bis o.p. effettuato alle misure alternative alla detenzione stricto sensu, con conseguente eccezione della riduzione di pena per liberazione anticipata, consentiva di evitare la produzione di effetti confliggenti con i principi del trattamento rieducativo e della sua progressione, siccome poc'anzi delineati, i quali, peraltro, si sarebbero includibilmente riprodotti alla stregua di un'esegesi che avesse avuto il fine ultimo ed il risultato di includere anche la riduzione di pena per liberazione anticipata tra le «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI», menzionate dal primo comma dell'art 4-bis o.p. La tesi interpretativa osteggiata, oltre tutto, avrebbe prodotto l'ulteriore conseguenza di precludere in maniera assai drastica, per un rilevantissimo periodo di tempo dell'esecuzione (due terzi della pena detentiva temporanea ovvero ventisei anni per gli ergastolani) la fruizione dei più qualificanti strumenti trattamentali (tra cui anche, e soprattutto, la riduzione di pena per liberazione anticipata) ad una fascia di condannati, che sarebbero stati ulteriormente scriminati rispetto agli altri: tale effetto appariva in contrasto tanto con il parametro fornito dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, incrente alla tensione della pena verso il fine della rieducazione del condannato, che, per tale via, sarebbe stato compresso in maniera tale da restare quasi completamente conculcato, quanto con il parimetro di cui al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, poiché la disparità di trattamento tra condannati sarebbe sembrata di tale portata da non poter essere giustificata, se non con estrema difficoltà, alla stregua del disvalore sociale delle fattispecie criminose sanzionate. Il fondamentale criterio esegetico che impone all'interprete del diritto di salvaguardare, tra diversi possibili orientamenti ricostruttivi della voluntas legis. quello maggiormente consentaneo ai valori costituzionalmente tutelati imponeva, pertanto, alla stregua della già più volte richiamata ricostruzione, di mantenere ferma, anche nella vigenza della legge 12 luglio 1991, n. 203, la tesi già precedentemente adottata da questo collegio, siccome sopra esposta, secondo cui la riduzione di pena per liberazione anticipata non doveva essere annoverata tra le «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, menzionate dal primo comma dell'art, 4-bis o.p., interpolato dal primo comma dell'art. I della legge n. 203/1991, si che, onde far luogo alla concessione della stessa, non appariva necessario adire il competente comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, al fine di acquisirne elementi di giudizio inerenti all'attualità di collegamenti con la criminalità organizzativa od eversiva,

Sin qui questo tribunale di sorveglianza in precedenti pronunzie sull'argomento.

L'orientamento esegetico sopra doviziosamente esposto ha, peraltro, trovato smentita nella giurisprudenza di legittimità, la quale, in epoca ancora recente, seppure in maniera già tralatizia, ha statuito più volte che il disposto del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modifiche, siccome interpolato nel corpis originario della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, deve essere interpretato secondo parametri esclusivamente letterali, si che l'espressione «...misure alternative alla detenzione previste dal capo VI...» deve essere rettamente intesa, ai fini de quibus agitur, come comprensiva anche della riduzione di pena per liberazione anticipata (v. Cass., sez. I. 21 novembre 1991, n. 4409, pres. Vitale, rel. Gioggi. Tortora; Cass., sez. I., 27 novembre 1991, n. 4516, pres. Vitale, rel. Tricomi, Spenuso; Cass., sez. I., 12 dicembre 1991, n. 4848, pres. Sibilia, rel. Pirozzi, Topazio; Cass., sez. I, 12 dicembre 1991, n. 4848, pres. Sibilia, rel. Pirozzi, Topazio; Cass., sez. I, 12 dicembre 1991, n. 4848, pres. Sibilia, rel. Pirozzi, Del Vivo: Cass. sez. I, 18 dicembre 1991, n. 4971, pres. Carnevale, rel. Tricomi, De Sanctis; Cass., sez. I, 13 gennaio 1992, n. 60.

pres. Carnevale, rel. Pintus, Branciforte: tutte inedite). Secondo la Corte di cassazione il riferimento alle misure alternative previste nel capo VI del titolo I della legge n. 354/1975 appare chiaro nel richiamare tutti i benefici disciplinati nell'ambito della prefata partizione legislativa ed individuali come tali (misure alternative) dall'initiolazione del capo: poiché lo stesso è, per l'appunto, intitolato alle misure afternative alla detenzione ed alla remissione del debito epiché tra le misure nell'ambito dello stesso prevedute è inclusa anche la riduzione di pena per liberazione anticipata appare di tutta evidenza che tale beneficio debba essere ricompreso, ai fini de quibus agitur, nella dizione «...misure alternative alla detenzione previste dal capo VI...» di cui al primo comma dell'art. 4-bis o.p.: tale normativa dovrebbe, secondo l'orientamento esegetico predicato dalla giurisprudenza di legittimità, essere interpretata secondo i canoni di un'esegesi strettamente ancorata al dato testuale, senza possibilità alcuna per il ricorso ad altri parametri ermeneutici (quali quello logico-sistematico ovvero quello storico, utilizzati nell'ambito della ricostruzione fornita da questo collegio, siccome sopra esposto), poiché il ricorso agli stessi sarebbe stato impedito dall'assenza di qualsivoglia risvolto di ambiguità del testo normativo interpretando (primo comma dell'art. 4-bis o.p.).

Laddove alcune tra le sentenze sopra richiamate operano un esclusivo ed assorbente riferimento al criterio di interpretazione letterale, siecome poc'anzi esposto, considerando inconferente ogni considerazione inerente alla natura giuridica del beneficio di disamina (v. Cass., sez. I, 18 dicembre 1991, n. 4971, già citata), altri provvedimenti giungono sino ad assimilare la riduzione di pena per liberazione anticipata alle vere e proprie misure alternative alla stregua della riflessione che «...per effetto della concessione del beneficio, può verificarsi l'immediata liberazione del condannato in tutti i casi in cui gli abbuoni di pena siano relativi agli ultimi periodi di pena che il soggetto avrebbe dovuto espiare, e, quindi, si avrebbe una immediata alternatività alla detenzione»; a ciò si aggiunge la considerazione che «...il richiamo esplicito, nella intestazione dell'art. 54 della legge n. 354/1975, al beneficio de quo, quale «liberazione anticipata» contiene in sé il riferimento ad una pena che, in parte, non viene espiata in stato di detenzione, ma in stato di libertà...»; per tale via, ed alla stregua di ulteriori osservazioni concernenti gli aspetti di premialità insiti nella regolamentazione dei rimanenti «benefici», la Cassazione giunge ad assimilare la riduzione di pena per liberazione anticipata alle rimanenti misure alternative alla detenzione disciplinate nel capo VI del titolo I della legge 26 luglio 1975 n. 354 e successive modifiche, includendo tra le stesse anche le licenze premiali per i semiliberi (v. Cass., sez. I. 21 novembre 1991, n. 4409, già menzionata). La conclusione conseguenziale a siffatto ragionare comporta l'astensione dell'onere di acquisizione delle informative relative all'attualità di contatti con la criminalità organizzata od eversiva, per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, anche alle istanze intese all'ottenimento del riconoscimento giudiziale del diritto a riduzioni di pena per liberazione anticipata. Ciò stante, anche in relazione alle istanze intese all'ottenimento di riduzioni di pena per liberazione anticipata, presentate dai condannati per le fattispecie delittuose individuate dal primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modifiche, sussiste l'obbligo per la magistratura di sorveglianza di procedere all'acquisizione di informazioni sulla sussistenza di collegamenti attuali del richiedente con la criminalità organizzata od eversiva, fornite per il tramite dei competenti comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica, ed alla conseguente valutazione delle stesse in ambito di definizione delle istanze predette.

Orbene, i profili di illegittimità costituzionale della normativa in disamina sono rilevabili proprio in relazione ai canoni di valutazione delle suddette informazioni che il legislatore ha prospettato nell'ambito della disciplina di cui al prefato art. 4-bis o.p. Si rammenti, infatti, che la norma richiamata individua due diverse categorie di detenuti: la prima è costituita dai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli artt. 416-bis e 630 del codice penale e dell'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309, la seconda dai condannati per i delitti di cui agli artt. 575, 628, terzo comma, 629, secondo comma, del codice penale e all'art. 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, secondo comma, del predetto testo unico, approvato con d.P.R. n. 309/1990. Nei confronti dei condannati rientranti nel novero della prima delle suindicate categorie il legislatore statuisce che le particolari misure trattamentali individuate dallo stesso primo comma dell'art. 4-bis o.p. sono concedibili «...solo se sono stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». Viceversa, gli stessi «benefici» possono essere concessi ai condannati di cui alla seconda delle suenunziate categorie: «...solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». Orbene, dall'esposizione della materia è dato arguire che in capo ai condannati della prima categoria, siccome sopra individuata, il legislatore ha posto una vera e propria presunzione di pericolosità sociale qualificata (rectius: di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata od eversiva), la quale può essere superata, ai fini dell'ammissione alla fruizione dei particolari strumenti trattamentali indicati dal primo comma dell'art. 4-bis o.p., soltanto mediante il reperimento di concreti elementi di giudizio che consentano di comprovare in termini positivi l'assenza dei prefati collegamenti. Diversa appare la situazione dei condannati rientranti nella seconda delle surrichiamate categorie, nei cui confronti il legislatore, al di là della statuizione di qualsivoglia presunzione, sembra aver semplicemente indicato un ulteriore thema probandi alla magistratura di sorveglianza: quest'ultima, infatti, nel vagliare la partecipazione all'opera di rieducazione, i progressi intervenuti nel corso della stessa, la regolare condotta intramuraria del condannato dovrà attendere ad una valutazione intesa a verificare l'assenza di strumentalità dei suddetti requisiti, siccome desumibile dalla presenza di dissimulati collegamenti con la criminalità organizzata od eversiva. La disciplina prospettata dal legislatore opera un rilevante discrimine tra le due categorie sopra enunziate: la semplice mancanza di elementi di riscontro circa l'ipotesi di presenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, infatti, potrebbe in teoria, in presenza, id est, degli altri presupposti e requisiti individuati dalla legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, essere sufficiente all'accoglimento delle istanze presentate dai condannati di cui alla seconda delle suddette categorie, mentre altrettanto non può dirsi per i condannati di cui alla prima categoria, nei cui confronti, si rammenti, sussiste l'obbligo di acquisizione di positivi elementi atti a comprovare l'assenza dei collegamenti sopra richiamati. La particolare difficoltà di acquisizione dei prefati elementi di riscontro (prova positiva dell'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata), di cui si è fatto cenno in altra parte del presente provvedimento, tale da configurare una vera e propna probatio diabolica, produce un effetto, a giudizio di questo collegio, di depotenziamento della sfera di operatività delle opportunità risocializzatrici offerte a tutti i condannati dalla legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, tale da indurre all'apprezzamento di un profilo di contrasto della normativa in disamina con il precetto posto dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, secondo cui la pena deve tendere al reinserimento sociale del reo. Si ponga, infatti, mente alla considerazione che il primo comma dell'art. 4-bis o.p. preclude, nell'eventualità di mancanza di elementi di riscontro atti a provare in termini positivi l'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata, l'accesso a tutti i più pregnanti strumenti di trattamento penitenziario, i quali implichino contatti con l'ambito extrapenitenziario ovvero diminuzioni del quantum di pena da espiare (permessi premiali, lavoro all'esterno, misure alternative alla detenzione, liberazione condizionale art. 2 del d.-l. n. 152/1991), limitando, nei confronti dei soggetti individuati dalla prima parte del primo comma del prefato art. 4-bis o.p., il trattamento rieducativo alla sola offerta degli strumenti e delle opportunità intramurarie, la cui reale efficacia a fini rieducativi (o, quanto meno, di contenimento degli effetti desocializzanti della pena detentiva) ha destato perplessità nella dottrina penalistica e criminologica sin da tempi risalenti (quanto meno dall'epoca di insorgenza del problema dell'individuazione di sanzioni alternative alla pena detentiva tradizionale). Si rammenti che autorevolissima dottrina, in epoca coeva all'entrata in vigore della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, asseriva che «...chi avesse pensato originalmente ed essenzialmente la pena in funzione puramente rieducativa non avrebbe mai fatto assurgere a pena fondamentale dell'ordinamento la pena carceraria».

L'esperienza quotidiana dei tribunali di sorveglianza insegna che nella stragande maggioranza dei casi la richiesta di informazioni circa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata sortisce l'acquisizione di risposte attestanti l'impossibilità di reperimento di elementi atti a consustanziare l'ipotesi di assenza di tali collegamenti (del tipo: «allo stato attuale non si hanno elementi per escludere che il condannato sia collegato con la criminalità organizzata») ovvero, nella migliore delle ipotesi, asserenti in maniera apodittica, id est priva dell'indicazione di concreti risconti, il collegamento con ben determinate organizzazioni criminali: ai fini che ne occupano, per vero. informative del primo tipo risultano sufficienti ad indurre ad un rigetto delle istanze, proposte dai condannali individuati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., intese all'accesso agli strumenti trattamentali sopra richiamati. Appare in tutta evidenza l'effetto di disincentivazione alla cooperazione al semplice trattamento intramurario, la cui efficacia risocializzatrice viene, per tal via, ad essere compromessa in maniera pressoché totale: si ponga, ancora, mente alla natura di stimolo incentivante alla condivisione di metodiche e tematiche trattamentali proprie dell'istituto della riduzione di pena per liberazione anticipata, già menzionata in altra parte del presente provvedimento. Alle osservazioni che precedono potrà obiettarsi che il legislatore, nell'ambito della propria discrezionalità, è libero di introdurre normative che abbiano lo scopo di rinsaldare la natura generalpreventiva della sanzione penale e la l'unzione di difesa sociale della pena detentiva: ciò appare di indubbia incontrovertibilità, ma si rivela, attresi, necessario spingere il vaglio della normativa ordinaria sino al punto di constatare l'eventualità di obliterazione, da parte della stessa, della funzione rieducativa della pena, ché il completo sacrificio della stessa, a vantaggio delle altre funzioni sopra ricordate, appare in conflitto con il disposto dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione. Vero è che, secondo le statuizioni della Consulta, la pena detentiva appare rivestire una natura polifunzionale (v. Corte costituzionale 2-4 aprile 1985, n. 102, pres. Elia, rel. Saja, Marzucchi, Roberti, Cristelli, in Cassazione penale 1985, pag. 1322 e segg.; Corte costituzionale, 8-25 maggio 1985, n. 169, pres. Roberssen, rel. Paladin. Branchesi, in Cassazione penale 1985, pag. 1779 e segg.), ma la corrente esegetica che, in ossequio alla linalità plurisatisfattiva della sanzione penale, interpreta il precetto costituzionale in maniera tale da limitarne l'ambito di operatività alla sola sfera del trattamento penitenziario appare smentita da recente pronunzia della Corte costituzionale (Corte costituzionale, sent. 26 giugno-2 luglio 1990, n. 313, pres. Saja, rel. Gallo, Milano, Voraldo, Quartarone, in Gazzetta Ufficiale prima serie speciale, 4 luglio 1990, n. 27, pag. 9 e segg.), secondo cui: «...incidendo la pena sui diritti di chi vi è sottoposto, non può negarsi che, indipendentemente da una considerazione retributiva, essa abbia necessariamente anche caratteri in qualche misura afflittivi. Così come è vero che alla sua natura ineriscano caratteri di diesa sociale, e anche di prevenzione generale per quella certa intimidazione che esercita sul calcolo utilitaristico di colui che delinque. Ma, per una parte (afflittività, retributività), si tratta di profili che riflettono quelle condizioni minime, senza le quali la pena cesserebbe di essere tale. Per altra parte, poi (reintegrazione, intimidazione, difesa sociale), si tratta bensì di valori che hanno un fondamento costituzionale, ma non tale da autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativa espressamente consacrata dalla Costituzione nel contesto dell'istituto della pena. Se la finalizzazione venisse orientata verso quei diversi caratteri, anziché al principio rieducativo, si correrebbe il rischio di strumentalizzare l'individuo per fini generali di politica criminale (prevenzione generale) o di privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale), sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione. È per questo che, in uno Stato evoluto, la finalità rieducativa non può essere ritenuta estranea alla legitimazione e alla funzione stessa della pena.

L'esperienza successiva ha, infatti, dimostrato che la necessità costituzionale che la pena debba «tendere» a rieducare, lungi dal rappresenare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue. Ciò che il verbo «tendere» vuole significare è soltanto la presa d'atto della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione; com'è dimostrato dall'istituto che fa corrispondere benefici di decurtazione della pena ogniqualvolta, e nel limiti temporali, in cui quell'adesione concretamente si manifesti (liberazione anticipata). Se la finalità rieducativa venisse limitata alla, sola fase esecutiva, rischierebbe grave compromissione ogniqualvolta specie e durata della sanzione non fossero state calibrate (né in sede normativa né in quella applicativa) alle necessità rieducative del soggetto».

La lunga citazione è apparsa necessaria non quale sfoggio di pedanteria, bensì onde opeare un richiamo alla forte ed autorevolissima sottolineatura della funzione della sanzione penale, vieppiù necessaria in un'epoca, come quella presente, caratterizzata da appannamento e da confusione circa la riflessione sugli scopi della pena detentiva e da prese di posizione dettate non da rigore scientifico, ma, apparentemente, dalla necessità di operare scelte di politica criminale dettate dall'esigenza del momento.

Orbene, quanto statuito dalla consulta appare sufficiente a far dubitare della legittimità della disciplina di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p. per contrasto con il precetto del terzo comma dell'art. 27 della Costituzione: la subordinazione della concessione di un istituto quale la riduzione di pena per liberazione anticipata all'acquisizione di prove positive dell'assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, la creazione in capo ai soggetti indicati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-his o.p. di una presunzione di attualità dei prefati collegamenti si risolvono in una presunzione di impraticabilità, nei confronti dei predetti soggetti, di uno tra i più pregnanti tra gli strumenti del trattamento penitenziario, la cui concessione, peraltro, non appare più, alla stregua della novella di cui all'art. 18 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, discrezionale, sibbene doverosa (fatta sempre salva la necessità di accertare giudizialmente la sussistenza dei presupposti di legge) (v. Corte costituzionale, 23-31 maggio 1990, n. 276, pres. Saja, rel. Gallo, Calore ed altro, in Cassazione penale 1991, m. 2, pag. 4 e segg.). Siffattamente operando si perviene ad una svalutazione della finalità rieducativa della pena proprio nel momento rispetto al quale la stessa appare, anche secondo i sostenitori della teoria che si potrebbe definire «minimalista», maggiormente connaturata, id est quello dell'esecuzione e del trattamento penitenziario. Non si nasconde questo collegio la trista realtà della sussistenza di condannati che, strumentamente agendo al fine di conseguire alleggerimenti della posizione espiatoria, simulano una condotta osservante dei canoni di partecipazione all'attività trattamentale, dissimulando, viceversa, connessioni con pericolose organizzazioni criminali: allo scopo, peraltro, di evitare che siffatti soggetti benedicino dell'ammissione agli strumenti trattamentali ed alle misure alternative appare adeguata una disciplina tal quale predisposta dal legislatore del 1991 nei confronti della seconda delle due categorie di detenuti sopra richiamate ed individuata dalla seconda parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., della cui legittimità costituzionale non si dubita: sembra cioè, sufficiente indicare un particolare iter istruttorio alla magistratura di sorveglianza, svincolando il giudizio della stessa da rigidi automatismi e permettendo la ricerca e la valutazione di concreti elementi di riscontro atti a comprovare in positivo la presenza di legami con la criminalità organizzata od eversiva. Viceversa, la statuizione di una presunzione qualificata di attualità dei predetti collegamenti (quasi che per i condannati per alcuni particolari titoli delittuosi la permanenza del vincolo associativo fosse in re ipsa), superabile soltanto mediante la acquisizione, peraltro di quasi impossibile verificazione pratica, siccome sopra ricordato, di positivi elementi dell'assenza dei già più volte

menzionati collegamenti con la criminalità organizzata appare escogitazione legislativa tale da svilire il trattamento penitenziario dei soggetti sopra individuati sino al punto di obliterare la funzione rieducativa dello stesso, la cui massima esplicazione, secondo quanto asserito dalla consulta (v. Corte costituzionale, sentenza 26 giugno-2 luelio 1990, n. 313, già citata), si manifesta nell'istituto disciplinato dall'art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod Aprare opportuno ricordare, a tal proposito, che, nella vigenza dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, in epoca, cioè, antecedente alle modifiche apportate dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, la sussistenza di preclusioni alla fruibilità di misure alternative quali l'affidamento in prova al servizio sociale e la semilibertà (derivani dalla presenza di dichiarazioni di recidiva ovvero dalla commissione di particolari delitti) venne giudicata non completamente confliggente con il precetto di cui al terzo comma dell'art. 27 della Costituzione proprio in virtù della possibilità di adizione di altri strumenti del trattamento penitenziario: si rammenti che la possibilità di ammissione alla prestazione di mansioni lavorative all'esterno dell'istituto di pena non ha mai preveduto, sino al gennaio 1991, la sussistenza di titoli di reato ostativi alla stessa e che la previsione normativa che stabiliva che il detenuto condannalo per determinate fattispecie delittuose non potesse adire l'istituto della riduzione di pena per liberazione anticinala venne abrogata mediante la legge 12 gennaio 1977, n. 1, la quale, peraltro, introdusse rilevanti restrizioni ad altri istituti dell'originaria legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, essendo stata promulgata in un momento storico caratterizzato da particolare disfavore nei confronti degli istituti del trattamento rieducativo. Orbene, la prima pane del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod., mediante la prefigurazione in capo ai soggetti in essa individuati (condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-bise 630 del codice penale e all'art. 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e delle sostanzi psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309) di una presunzione qualificata di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, superabile soltanto attraverso la prova positiva di assenza dei collegamenti stessi, peraltro di assai difficile (ove non impossibile) acquisizione, pone un ostacolo alla fruizione di uno tra i più pregnanti strumenti del trattamento penitenziario, qualda riduzione di pena per liberazione anticipata, sì da svilire la finalità rieducativa della sanzione penale, sin quasi ad um totale obliterazione della stessa, in un momento particolarmente connesso alla finalità suddetta, come quello dell'esecuzione e del trattamento: da ció desumesi un vulnus del procetto statuito dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione, tale da indurre questo collegio ad apprezzare la necessità di procedere ad una rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Ancora, aggiungusi che la disciplina predisposta dall'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod appare confligere anche con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione: invero, non si rinviene alcuna ragionevole giustificazione della disparità trattamentale riservata ai soggetti indicati dalla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p. rispetto a quelli individuati dalla seconda parte, del medesimo comma, i quali potrebbeo risultare penalmente responsabili di delitti di non minore efferatezza e disvalore sociale (si pensi alla situazione dell'autore di un omicidio premeditato, maggari plurimo, in comparazione a quella del correo di sequestro di persona scopo di estorsione, che abbia svolto, nell'ambito dell'organizzazione criminosa, mansioni di secondaria importanza)e. comunque, fruire di un trattamento più favorevole, poiché nei loro confronti si rende, allo stato, necessari l'acquisizione della prova della presenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, tramite il reperimento elementi di riscontro dettagliati (v. art. 4-bis, seconda parte, del primo comma, o.p.), si che la mera assenza degli stesi non varrebbe, come per i soggetti di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p., a consustanziare una pronunzia di refezione delle istanze intese all'ottenimento dei «benefici» della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario.

Ciò detto in relazione alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, occorre sottolineare gli elementi sottesi al giudizio di rilevanza della stessa nella procedura presente: basti, a tale scopo, rilletter che le informazioni acquisite per il tramite del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Napoli (v. nota n. 2152/SdS/Gab. redatta in data 18 marzo 1991 dalla prefettura di Napoli, in atti) asseriscono l'insussistenza di elementi idonei ad escludere che il condannato possa, nell'attuale, coltivare, in via diretta ovvero in via mediala tramite familiari e conoscenti, contatti con la criminalità organizzata, in particolare con il clan Nuzzo (si badi alla circostanza che il prefato Comitato non asserisce la sussistenza di positivi elementi di riscontro atti a comprovari l'assenza di collegamenti attuali ovvero l'intervenuta recisione di collegamenti passati); il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Pesaro, da ultimo adito, asserisce che il La Montagna risulta essere collegato con la criminalità organizzata, ma tale affermazione, immotivata nella nota della prefettura di Pesaro ed Urbino (n. 335/92/12.B redatta in data 5 marzo 1992, in atti), si fonda sulle informazioni acquisite per il tramite della questura di Napoli (v. telex n. 1992 Ant. sez. 8 del 26 febbraio 1992, allegato alla nota della prefettura di Pesaro, sopa richiamata, in atti), la quale dichiara che il La Montagna risulta mantenere in vita i predetti collegamenti con la criminalità organizzata, siccome riferito da non meglio individuate «informazioni confidenziali», sorrette da non

meglio specificata «attività investigativa». Orbene, tale risultanza procedurale non può valere, secondo gli stessi insegnamenti della giurisprudenza di legittimità (v. Cass., sez. 1, 27 novembre 1991-27 gennaio 1992, n. 4516, pres. Vitale, rel. Tricomi, cond. Spenuso, inedita), a fondare un giudizió di attualità dei collegamenti, che, secondo il ragionamento di questo collegio, non potrebbe che ostare al riconoscimento della partecipazione all'attività trattamentale, poiche le affermazioni della questura di Napoli appaiono, ai fini de quibus agitur, apodittiche, di natura meramente assertoria, prive di qualsivoglia elemento di riscontro obbiettivo ovvero anche semplicemente indiziante: viceversa, le informazioni fornite alla prefettura di Pesaro ed Urbino dagli organi di polizia del pesarese (v. nota n. 1964/26 redatta in data 26 febbraio 1992 dal Comando del gruppo della guardia di finanza di Pesaro e Urbino, nota n. 048550/237-3 redatta in data 26 febbraio 1992 dal Comando del gruppo dei carabinieri di Pesaro ed Urbino, nota n. senza numero redatta in data 8 lebbraio 1992 dalla questura di Pesaro ed Urbino, allegati alla surrichiamata nota della prefettura di Pesaro ed Urbino, in atti) ribadiscono unanimemente l'impossibilità dell'esclusione dell'attualità delle connections criminose, senza, peraltro, indicare la sussistenza di eventuali elementi di riscontro atti a fondare un giudizio di intervenuta cesura delle stesse. Stante la presunzione di attualità di collegamenti con la criminalità organizzata gravante in capo ai soggetti sopra individuati (quindi anche in capo al La Montagna Giuseppe, condannato, si rainmenti, per partecipazione ad associazione per delinquere di tipo mafioso) l'informativa predetta appare sufficiente allo scopo di consustanziare una pronunzia di reiezione dell'istanza intesa all'ottenimento di una riduzione di pena per liberazione anticipata, senza, invero, rendere necessari ulteriori, più approfonditi accertamenti circa l'effettiva sussistenza dei denunziati collegamenti (la quale, va da sé, escluderebbe l'apprezzamento di un'adesione alle tematiche trattamentali), siccome sarebbe, viceversa, opportuno laddove la disciplina legislativa sosse analoga a quella prevista per i soggetti individuati nella seconda parte del primo comma dell'art. 4-bis o.p.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, prima parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, siccome interpolato nel corpo originario della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario dal primo comma dell'art. 1 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito con legge 12 luglio 1991, n. 203, per violazione degli artt. 3, 27, terzo comma, della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione:

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata a La Montagna Giuseppe, meglio quolificato in epigrafe, al suo difensore, al procuratore generale della Repubblica presso la corte di appello di Ancona, al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.

Così deciso in Ancona, il giorno 12 marzo 1992.

Il presidente: PASSACANTANDO

Il magistrato di sorveglianza est.: Semeraro

Depositato in Cancelleria il 16 marzo 1992.

Il collaboratore di cancelleria: MARCONI

92C0536

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore Al FONSO ANDRIANI, vice redattore

#### PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1992

Abhonamento annuale

L. 295,000

Abbonamento semestrale.

Prezzo di vendila di un fascicolo, ogni sedici pagine o frazione di esso.

L. 180.000

1.300

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, sono raddoppiali.

L'Importo degli abbonamenti deve essere versalo sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei (ascicoli disguidali, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

## MODALITÀ PER LE INSERZIONI - ANNO 1992 Tariffe compresa IVA 19%

Prezzi delle inserzioni commerciali:

lestala (massimo tre righe)

1 90 000

testo, per ogni rigo o frazione di rigo

Prezzi delle inserzioni giudiziarie:

1 30 000

testata (massimo due righe)

24.000

lesto, per ogni rigo o frazione di rigo

12,000

Gli originali degli annunzi devono essere redalli su carla da bollo o uso bollo per quelli che, in forza di legge, godono il privilegio della esenzione dalla tassa di bollo.

Nei prospetti ed elenchi contenenti cifre, queste - sempre con un massimo di sei gruppi per ogni linea di testo originale come sopra dello -- per esigenze lipografiche debbono sequire l'ordine progressivo in senso orizzontale e non in quello verticale. Il prezzo degli annunzi richiesti per corrispondenza, deve essere versato a mezzo del conto corrente n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma, indicando a lergo del certificato di allibramento la causale del versamento. L'Amministrazione non risponde dei ritardi causati dalla omissione di lale indicazione.

Agli inserzionisti viene inviato giustificativo come stampa ordinaria. Coloro che volessero ricevere tale giustificativo a mezzo raccomandata espresso, dovranno aggiungere L. 8.000 per spese postali.

Affinché la pubblicazione degli avvisi di convocazione di assemblee e di aste possa effettuarsi entro i termini stabiliti dalla legge, è necessario che gli avvisi medesimi, quando vengono spediti per posta, pervengano all'Ufficio Inserzioni almeno 30 giorni prima della dala fissata. Tutti gli avvist presentali agli sportelli dell'Ufficio inserzioni di Roma vengono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale 7 giorni leriali dopo quello di presentazione.

I bandi di gara debbono pervenire almeno 18 giorni prima del termine stabilito per la presentazione delle domande di partecipazione. A tal fine, è Indispensabile inoltrare gli avvisi da pubblicare con il mezzo più celere possibile.

Gli avvisi da inserire nei supplementi straordinari alla Gazzetta Ufficiale (Bollettino Estrazioni) saranno pubblicati alla (ine della decade mensile successiva alla data di presentazione.

#### AVVISO AGLI INSERZIONISTI

Gli annunzi dei quali si richiede la pubblicazione nel «Foglio delle inserzioni» della Gazzetta Ufficiale a norma delle vigenti leggi civili e commerciali, debbono essere firmali dalla persona responsabile che fa la richiesta, con l'indicazione - ove occorra — della qualifica o carica sociale. La firma deve essere Irascritta a macchina oppure a stampatello. In caso contrario non si assumono responsabilità per eventuale inesatta inlerpretazione da parte della tipografia.

Per gli avvisi giudiziari è necessario che il relativo testo sia accompagnato dalla copia autenticata o foloslatica del provvedimento emesso dall'Autorità competente. Tale adempimento non è indispensabile per gli avvisi già vistati dalla predetta Autorità.

Se l'annunzio de inserire viene inoltrato per posta, la lettera di accompagnamento, debitamente firmata, deve riportare anche il preciso indirizzo del richledente nonché gli estremi del pagamento effettuato (data, importo e mezzo del versamento).

Se, invece, la richiesta viene fatta agli sportelli dell'Ufficio Inserzioni oppure presso le librerie concessionarie da un apposito incaricato, quest'ultimo deve dimostrare di essere stato delegato a richiedere la inserzione.

## ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

I IRRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ARRUZZO

CHIETI LIDERIA PIROLA MAGGIOLI di De Luca Via A Herio, 21 VIA A NOTICE PESCARA

Libreria COSTANTINI
Corso V Emanuele, 146
Libreria dell'UNIVERSITÀ
di L'dia 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 Preioria

### CALABRIA

CATANZARO Libreria G MAURO Corso Mazzon 89 COSENZA Libreria DOMUS Via Monte Santo PALMI (Reggio Calabria) Libreria BARONE PASQUALE 31 REGGIO CALABRIA REGGIO CALABRIA Libreria PIROLA MAGGIOLI di Fioretti E. Via Buozzi, 23 SOVERATO (Calanzero) Rivenotta generi Monopolio LEOPOLDO MICO Corso Umberto, 144

#### CAMPANIA

CANIFANIA
ANGRI (Selerno)
Libreria AMATO ANTONIO
Via dei Goil. 4
AVELLINO
Libreria CESA
Via G. Nappi. 47
8ENEVENTO
Libreria MASONE NICOLA
Viale dei Rettori. 7) Viale dei Rettori, ()
CASERTA
Libreria CROCE
Pazza Dante
CAVA DEI TIRRENI (Salerno)
Libreria RONDINELLA
Corso Umberio I, 253
FORIO D'ISCHIA (Napoli)
Libreria MALTERA LIBITORE MATTERA NOCERA INFERIORE (Salerno) NOCERA INFERIORE (Selerno)
Libreria CRISCUOLO
Traversa Nobrle ang via S Malleo, 51
SALERNO
Libreria ATHENA S a s
Piazza S Francesco, 66

#### EMILIA-ROMAGNA

ARGENTA (Ferrara)
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.I.
Via Matteotti, 36/B FERRARA Libreria TADDEI Corso Giovecca, 1 PONLI Libreria CAPPELLI Corso della Repubblica, 54 Libreria MODENNA Corso A Diaz, 21F MODENA Libreria LA GOLIARDICA Via Emilia Centro, 210 PARMA Libreria FIACCADORI Via al Duomo PIACENZA Tip. DEL MAINO Via IV Novembre, 160 VIA IV NOVEMBLE

RAYENNA
Lihreria TARANTOLA
VIA MAILEONI 37
REGGIO EMILIA
MODERNA Libreria MODERNA Via Guido da Castello, 11/8 Via Guido da Castello. 1775 RIMINI (Forli) Libretta DEL PROFESSIONISTA di Giorgi Egidio Via XXII Giugno, 3

# FRIULI-VENEZIA GIULIA

GORIZIA
LIbrena ANTONINI
Via Mazzini, 16
DORDENONE
Librena MINERVA
Piazza XX Settembre

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 (Lalino) Ed. BATTAGLIA GIORGIA Via Mascagni FROSINONE Carlolibreria LE MUSE Via Marittima, 15 LATINA LATINA Libreria LA FORENSE Via dello Statuto, 28/30 LAVINIO (Roma) Edicola di CIANFANELLI A. & C. Piazza del Consorzio, 7 Libreria CENTRALE Piazza V Emanuete, 8 ROMA AGENZIA 3A Via Aureliana 59 Libreria DEI CONGRESSI Viale Civilià del Lavoro, 124 Viale Civilla del Lavoro, 124
Ditto BRUNO E ROMANO SGUEGLIA
VIA Santa Maria Maggiore, 121
Cartoliberia ONORATI AUGUSTO
VIA Ralfaele Garofalo, 33
Libreria GABRIELE MARIA GRAZIA
E/O Chiosco Pretura di Roma Piazzale Clodio Piazzale Ground SORA (Frosinone) Libreria DI MICCO UMBERTO Via E Zincone, 28 Via E. Zincone, 28 TIYOLL (Reme) Cartolibreria MANNELLI di Rosarita Sabalini Viale Mannelli, 10 TUSCANIA (Vilerbo) Cartolibreria MANCINI DUILIO Viale Trieste

LOMBARDIA ARESE (Milano) Cartolibreria GRAN PARADISO Via Valera, 23 BERGAMO Libreria LORENZELLI Viale Papa Giovanni XXIII, 74

BRESCIA

Libreria OUERINIANA

Via Trieste, 13 Libreria NANI Via Cairoli, 14 CREMONA Libraria DEL CONVEGNO Corso Campi, 72 Corso Campi, 72
MANTOVA
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi Sinc
Corso Umberto I, 32

PAVIA GARZANTI Libreria internazionale Palazzo Università Libreria TICINUM Corso Mazzini, 2/C SONORIO

Libreria ALESSO Via dei Carmi, 14 VARESE Libreria PIROLA Via Albuzzi, 8 Libreria PONTIGGIA e C. Corso Moro, 3 MARCHE

MARCHE

ANCOMA
DIFFER FOGGLA
PETER ACQUIT 4/5

ASCOLI PICENO
Libreria MASSIMI
Corso V. Emanuele, 23
Libreria PROPERI
Corso Mazzim: 188
MACERAT
Libreria MORICHETTA
PIZZEA MORISCHETTA
LIBRERIA TOMASSETTI
CORSO della Repubblica
Corso della Repubblica Corso della Repubblica, 11 PESARO
LA TECNOGRAFICA
di Mallioli Giuseppe
Via Mameli, 80.82

## MOLISE

CAMPOBASSO DI E M. Libreria giuridica c/o Palazzo di Giustizia Viate Elena, 1 ISERNIA Libreria PATRIARCA Corso Garibaldi, 115

PIEMONTE AL ESSANDRIA

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 Aillert, 364
BIELLA (Vercelli)
Libreria GIOVANNACCI
Via Italia. 6
CUNEO
Casa Editrice ICAP
Plazza D. Galumberti, 10 Piazza D. Galimberti, 1 TORINO Casa Editrice ICAP Via Monte di Pietà, 20 SO CE DI S.r.I. Via Roma, 80

**PUGLIA** ALTAMURA (Bari)
JOLLY CART di Lorusso A & C
Corso V. Emanuele, 65
BARI

Libreria FRANCO MILELLA Viale della Repubblica, 16/8 Libreria LATERZA e LAVIOSA Libreria LATERZA e LAVIOS Via Cisauzio, 16 BRINDISI Libreria PIAZZO Piazza Vittoria, 4 CORATO (Bari) Libreria GIUSEPPE GALISE Piazza G. Matleotti, 9 Piazza G. Matteotti, 9
FOGGIA
Libreria PATIERNO
Portici Via Danie, 21
LECCE
Libreria MILELLA
Via Palmieri, 30
MANFREDONIA (Foggla)
IL PAPIRO - Rivendira giornati
Corso Manfredi, 126
TARANTO

TARANTO Libreria FUMAROLA Corso Italia, 229

SARDEGNA SANDEGINA
ALGHERO (Sassari)
Libreria LOBRANO
Via Sassari, 65
CAGLIARI
Libreria DESSI
Corso V Emanuele, 30/32
NUORO
Libreria DELLE PROFESSIONI
Via Maruconi, 45/47 Via Manzoni, 45/47
ORISTANO
Lib:eria SANNA GIUSEPPE
Via del Ricovero, 70
SASSARI
MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castollo, 10

#### SICILIA

O AGRICIAN
Libreria L AZIENDA
Via Callicratide, 14/1
CALTANISSETTA
Libreria SCIASCIA
Corso Umberto I, 36

CATANIA ENRICO ARLIA Rappresentanze editoriali Via V Emanuele, 62 VIB V EMBRUSIES 62 Libreria GARGIULO VIB F RIBO 56:58 Libreria LA PAGLIA VIA Elnea, 393:395 ENNA Libreria BUSCEMI G B. Piazza V Emanuel FIAVARA (Agrigento)
Cartoioreria MILIOTO ANTONINO
Via Roma, 60 Cartoinerra MILIOTO ANTO WE Roma. 60
VER Roma. 60
Librera PIROLA. 6
Librera PIROLA.

TOSCANA AREZZO
Libreria PE: LEGRINI
Via Cavour, 42
FIRENZE
Libreria MARZOCCO
Via de Martelli, 22 R
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 Profile SESTANTE
Via Montanara, 9 VIA MONBINATA, S MASSA GESTIONE LIBRERIE Piazza Garibaldi. 8

PISA
PISA
Libreria VALLERINI
Via dei Mille, 13
PISTOIA
Libreria TURELLI
Via Macailé, 57 SIENA Libretia TICCI Via delle Terme 5/7

TRENTINO-ALTO ADIGE BOLZANO Libieria EUROPA Corso Italia, 6 TRENTO

...en10 Lib:eria DISERTORI Via Diaz. 11 AIRAMU FOLIGNO (Perugia) Libreria LUNA di Verri e Bibi s.n.c. Via Gramsci, 41

PERUGIA Libreria SIMONELLI Corso Vannucci, 82 TERNI Ċ Libieria ALTEROCCA Corso Tacito, 29

VENETO BELLUNO Cartolibreria BELLUNESE di Baldan Michela Via Loreto, 22 PADOVA Libreria DRAGHI - RANDI Via Cayour, 17

Via Cavour. 17
ROVIGO
Libreria PAVANFLLO
Piazza V Emanuele, 2
TREVISO
Libreria CANOVA
Via Calmaggiore, 31
VENEZIA
Libreria GOLDONI
Calle Goldoni 4511
VERQNA

0

Calle Goldoni 4511

VERONA
Libreria GILFI & BARBATO
Via Mezzini, 21
Libreria GIURIDICA
Via della Costa, 5

VICENZA
Libreria GALLA
Corso A. Palladio, 41/43

#### MODALITÀ PER LA VENDITA

- La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:
  - presso l'Agenzia dell'Istilluto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi. 18:
  - presso le Concessionarle speciali di:

trasmissione di una (ascetta del relativo abbonamento.

- BARI, Libreria Laierza S.p.a., via Sparano, 134 BOLOGNA, Libreria Ceruli, piazza del Tribunali, 5/F FIRENZE, Libreria Pirola Efruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiale, 5 - PALERMO, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria II Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Miliani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17; presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale -Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postate n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi. 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

#### PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1992

Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1º gennaio al 31 dicembre 1992 i semestrati dal 1º gennaio al 30 giugno 1992 e dal 1º luglio al 31 dicembre 1992

#### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni lipo d	i abbonamento d	comprende gli indici mensili		
Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:  - annuale  - semestrale  Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ogli atti dei guidizi davanti alla Corte	330.000 180.000	Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali: annuale - semestrale Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e delle	ե	60.000 42.000
costituzionale: annuale semestrale	60.000 42.000	aftre pubbliche amministrazioni: - annuale semestrate Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale,	L.	185.000 100.000
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee: annuale - semestrale	L. 185.000 L. 100.000	inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serre speciali: - annuale . - semestrale	Ŀ	635.000 350.000
Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento dei l'Indice repertorio annuale cronologico per malerie		ale, parte prima, prescelto con la somma di L. 80.000, si avré din	itto a	ricever <del>e</del>
Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale				1.200
Prezzo di vendila di un fascicolo delle serie speciali I, I	l e III. pani 16 c	pagine o frazione.		1.200
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serio speciale				2.400
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni sec				1,200
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati,				1.300
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separa				1.300
copprenient strate and per la ventra a lasticul separ.	ati, ogiii io pagii	ne v nazione		1.500
Supplem	enlo straordinar	lo «Bollettino delle estrazioni»		
			L	115.000 1.300
Suppleme	nto atraordinario	«Conto riassuntivo del Tesoro»		
			L	75.000
			ī	7.000
		su MICROFICHES - 1992 menli ordinari - Serie speciali)		
Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali r	raccomandale .		L1	.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine ci	adauna.		L	1.500
per ogni 96 pagine successive. Spese per imballaggio e spedizione raccomandata			L.	1.500 4.000
N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1º gennaio 1º	983 — Por l'act	ara i suddetti arazzi sane aumontati dal 20%	_	4.000
gamaio i	303. — FEI 1830	ero i suddetti prezzi suno admenian dei 3076		
	ALLA PARTE SE	CONDA - INSERZIONI		
Abbonamento annuale Abbonamento semestrale Prezzo di vendita di un lascicolo, ogni 16 pagine o frazi	one.			295.000 180.000 1.300
l prezzi di vendila, in abbonamento ed a fascicoli s compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e sti	eparati, per l'es ranrdinari, sono	stero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annel o raddoppiati.	e ar	retrate,
L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all l'asmissione di una (assetta del ratalità abbona	Amministrazio	87001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato ne entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subo	. L'ir rdina	ivio dei ato alla

Per Informazioni o prenotazioni rivolgersi all'istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA abbonamenti & (06) 85082149/85082221 vendita pubblicazioni & (06) 85082150/8508226 inserzioni & (06) 85082145/85082189



L. 12.000