

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 2 settembre 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 85081

CORTE COSTITUZIONALE



# SOMMARIO

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

**N. 422.** Ordinanza del Consiglio di Stato, sezione quarta giurisdizionale, del 3 dicembre 1991.

**Impiego pubblico - Personale assunto presso gli uffici dei servizi informazioni, proprietà letteraria artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge n. 520/1961, con rapporto di lavoro a prestazione saltuaria per esigenze particolari temporanee dei servizi - Esclusione per detto personale del trattamento di quiescenza e dell'indennità di fine rapporto - Incidenza sul diritto alla retribuzione (anche differita) proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto.**

(Legge 23 giugno 1961, n. 520, art. 11).

(Cost., artt. 1 e 36)

Pag. 11

**N. 423.** Ordinanza del tribunale di Piacenza del 19 maggio 1992.

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Rito abbreviato - Possibilità di celebrarlo anche durante la fase dibattimentale, nel qual caso, ove il giudizio non sia definibile allo stato degli atti, il giudice deve svolgere una ulteriore «(ed anomala)» attività istruttoria - Prospettato contrasto con la direttiva della legge delega che prevede l'esperibilità del rito abbreviato solo nell'udienza preliminare, e purché il processo sia definibile allo stato degli atti - Irragionevole previsione di diversa disciplina per lo stesso giudizio a seconda della fase processuale in cui si svolge.**

(C.P.P. 1988, art. 452, secondo comma, in relazione alla legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 53; c.p.p. 1988, artt. 440, primo comma, e 441, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 76) . . . . . »

13

**N. 424.** Ordinanza del giudice conciliatore di Treviso del 12 maggio 1992.

**Sanità pubblica - Diritto del s.s.n. di trattenere, nel provvedere alla corresponsione alle farmacie di quanto dovuto, una quota pari al due e cinque per cento dell'importo lordo dei «tickets» - Ingiustificato deteriore trattamento dei farmacisti rispetto a tutti gli altri cittadini e dei titolari di farmacie che svolgono un'elevata percentuale di servizio mutualistico rispetto a coloro per i quali tale servizio costituisce solo una componente dell'attività - Incidenza sul principio della capacità contributiva, atteso il riferimento del prelievo in questione non al reddito ma al ricavo lordo del solo servizio mutualistico.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 4, cinquantaquattresimo comma).

(Cost., artt. 3 e 53) . . . . . »

14

N. 425. Ordinanza del tribunale di Potenza del 25 marzo 1992.

Processo penale - Dibattimento - Sentenza d'incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al tribunale, in sede dibattimentale, anziché al g.i.p. - Conseguente privazione per l'imputato dell'udienza preliminare e quindi della facoltà di chiedere il rito abbreviato - Disparità di trattamento tra imputati, con incidenza sul diritto di difesa - Prospettata compressione dei poteri di iniziativa del p.m. per la mancata previsione della trasmissione degli atti al p.m. presso il giudice competente.

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 112) ..... Pag. 15

N. 426. Ordinanza del tribunale di Napoli del 29 novembre 1991.

Tributi in genere - Imposta I.C.I.A.P. - Determinazione - Criteri - Riferimento, a seguito delle modifiche legislative sopravvenute, al reddito percepito - Ritenuta inosservanza del criterio della progressività - Conseguente denunciata violazione del principio costituzionale che stabilisce tale criterio.

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 66, art. 1, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144, modificato dal d.-l. 30 settembre 1989, n. 332, convertito in legge 27 novembre 1989, n. 384).

(Cost., art. 53) ..... » 17

N. 427. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna del 6 novembre 1991.

Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Inquadramento a domanda, previo giudizio di idoneità nel ruolo di professore associato dei tecnici laureati che entro l'anno accademico 1979-80 abbiano svolto, per un triennio, attività didattica e scientifica - Mancata previsione della legittimazione a partecipare a detti giudizi per i titolari di borse di studio, nominati in base a concorso, che, svolgendo attività di assistenza e cura entro l'anno accademico 1979-80, abbiano posto in essere attività didattica e scientifica comprovata da pubblicazione edita documentata dal preside di facoltà - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe con riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 89/1986 e 397/1989.

(Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 5, terzo comma, n. 3; d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 50, n. 3).

(Cost., art. 3) ..... » 19

N. 428. Ordinanza della Corte dei conti del 19 giugno 1991.

Pensioni - Assegni accessori dovuti ai grandi invalidi per servizio appartenenti alle Forze armate, ai Corpi armati e ai Corpi militarmente ordinati dello Stato nonché alle categorie dei dipendenti civili dello Stato - Adeguamento e aggancio automatico ai corrispondenti assegni annessi alle pensioni dei grandi invalidi di guerra - Esclusione dall'ambito di applicazione di detti benefici dei segretari comunali e provinciali - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa l'equiparazione «a tutti gli effetti» dei segretari comunali e provinciali ai dirigenti statali ai sensi dell'art. 73 della legge n. 383/1934 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 875/1990 (*recte*: n. 875/1988).

(Legge 29 gennaio 1987, n. 13).

(Cost., art. 3) ..... » 25

N. 429. Ordinanza della Corte di cassazione, sezioni unite civili, del 13 giugno 1991.

Responsabilità patrimoniale - Amministratori e dipendenti delle regioni - Limitazione della responsabilità derivante dalla violazione di obblighi di funzioni o di servizio ai casi di incidenza del danno sull'erario delle regioni - Mancata previsione della responsabilità anche nei casi di incidenza del danno sull'erario dello Stato o di altri enti - (Fattispecie: fissazione di criteri di inquadramento del personale delle u.s.l. diversi da quelli previsti dalla tabella di equiparazione in allegato al d.P.R. n. 761/1979 con conseguente danno all'erario degli enti locali) - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Ingiustificata sottrazione alla Corte dei conti di controversie ad essa spettanti.

(Legge 19 maggio 1976, n. 335, art. 30).

(Cost., artt. 3, 97 e 103) . . . . .

Pag. 26

N. 430. Ordinanza del pretore di Roma del 31 marzo 1992.

Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Riconoscimento del periodo di leva, adempiuto prima del rapporto di lavoro, per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità ai fini del trattamento previdenziale - Esclusione da tale beneficio per i dipendenti che hanno assolto tale obbligo prima del 30 gennaio 1987 - Irrazionalità - Disparità di trattamento - Violazione del principio per cui il servizio militare non può pregiudicare le posizioni di lavoro.

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

(Cost., artt. 3 e 52) . . . . .

» 29

N. 431. Ordinanza del pretore di Roma del 16 maggio 1992.

Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di stupefacenti in misura non superiore alla dose media giornaliera - Prevista sottoposizione obbligatoria del soggetto ad un programma terapeutico socio-riabilitativo - Contrasto con il principio di autodeterminazione in ordine al proprio stato di salute - Previsione di sanzioni amministrative in caso di interruzione senza giustificato motivo del programma terapeutico - Applicabilità delle stesse senza le garanzie del procedimento sanzionatorio amministrativo di cui alla legge n. 689/1981 - Asserita indeterminatezza delle sanzioni per la possibile irrogazione contestuale di una o più misure - Irragionevole previsione di misure analoghe a quelle irrogabili agli indiziati di reato - Possibilità di applicare la misura del lavoro obbligatorio non retribuito in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo prevedente il divieto di ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio - Applicabilità della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale - Irragionevole equiparazione del modesto assuntore di stupefacenti al detenuto definitivo al quale solitamente si applica tale misura.

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 75 e 76).

(Cost., artt. 3, 10, 32 e 36) . . . . .

» 32

- N. 432. Ordinanza della pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, del 23 dicembre 1991.

Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).

(Cost., artt. 102 e 112) . . . . . Pag. 37

- N. 433. Ordinanza della pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, del 23 dicembre 1991.

Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).

(Cost., artt. 102 e 112) . . . . . » 38

- N. 434. Ordinanza della pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, del 23 dicembre 1991.

Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).

(Cost., artt. 102 e 112) . . . . . » 39

- N. 435. Ordinanza del tribunale di Savona del 18 maggio 1992.

Gratuito patrocinio - Parte civile nel procedimento penale - Ammissione - Condizioni - Non abbenza - Determinazione - Criteri - Rilevanza del reddito percepito dai familiari conviventi diversamente da quanto stabilito per l'ammissione al gratuito patrocinio del procedimento civile - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 3, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) . . . . . » 39

- N. 436. Ordinanza del pretore di Roma del 25 marzo 1992.

Competenza e giurisdizione civile - Controversie relative al rapporto di impiego dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Competenza per territorio del pretore di Roma in quanto giudice nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'Ente predetto - Incidenza sul principio del buon andamento della p.a. (ritenuto applicabile anche all'amministrazione della giustizia), attesa l'enorme concentrazione di cause presso la pretura di Roma pur se relative a dipendenti che prestano servizio presso uffici periferici dell'Ente lontani dalla sede centrale, con conseguenti rallentamenti dell'iter giudiziario ove sia necessario acquisire prove ed eseguire ispezioni *in loco*.

(Legge 17 maggio 1985, n. 210, art. 23; c.p.c., art. 413).

(Cost., art. 97) . . . . . » 40

n. 437. Ordinanza del pretore di Roma del 25 marzo 1992.

**Competenza e giurisdizione civile - Controversie relative al rapporto di impiego dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Competenza per territorio del pretore di Roma in quanto giudice nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'Ente predetto - Incidenza sul principio del buon andamento della p.a. (ritenuto applicabile anche all'amministrazione della giustizia), attesa l'enorme concentrazione di cause presso la pretura di Roma pur se relative a dipendenti che prestano servizio presso uffici periferici dell'Ente lontani dalla sede centrale, con conseguenti rallentamenti dell'iter giudiziario ove sia necessario acquisire prove ed eseguire ispezioni *in loco*.**

(Legge 17 maggio 1985, n. 210, art. 23; c.p.c., art. 413).

(Cost., art. 97) . . . . . Pag. 43

n. 438. Ordinanza del pretore di Treviso del 1° giugno 1992.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita, dal 1° ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita.**

(D.-l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 6, settimo comma, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638; d.-l. 20 maggio 1992, n. 293, art. 4, primo comma).

• (Cost., artt. 3 e 38) . . . . . » 44

n. 439. Ordinanza della pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano, del 1° giugno 1992.

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117) . . . . . » 45

n. 440. Ordinanza della pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano, del 4 maggio 1992.

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117) . . . . . » 48

N. 441. Ordinanza della pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano, del 13 aprile 1992.

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117) ..... Pag. 50

N. 442. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara del 27 aprile 1992.

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112) ..... » 52

N. 443. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara del 27 aprile 1992.

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112) ..... » 53

N. 444. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara del 27 aprile 1992.

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112) ..... » 54



N. 445. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara del 27 aprile 1992.

Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112) . . . . . Pag. 54

N. 446. Ordinanza del tribunale di Lamezia Terme del 15 maggio 1992.

Processo penale - Dibattimento - Richiesta di patteggiamento - Dissenso del p.m. - Facoltà per il giudice di accogliere la richiesta anche dopo la chiusura del dibattimento - Conseguente possibilità, per esso, di decidere sulla base di materiale probatorio (emerso dalla istruzione dibattimentale), diverso rispetto a quello valutato dal p.m., normalmente considerato sufficiente nel caso di consenso - Irragionevolezza con incidenza sul principio di buon andamento della p.a. estensibile anche all'amministrazione della giustizia.

(C.P.P. 1988, art. 448, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 97) . . . . . » 55



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 422

*Ordinanza emessa il 3 dicembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1992) dal Consiglio di Stato - Sezione quarta giurisdizionale, sul ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri contro Chibbaro Rita*

**Impiego pubblico - Personale assunto presso gli uffici dei servizi informazioni, proprietà letteraria artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge n. 520/1961, con rapporto di lavoro a prestazione saltuaria per esigenze particolari temporanee dei servizi - Esclusione per detto personale del trattamento di quiescenza e dell'indennità di fine rapporto - Incidenza sul diritto alla retribuzione (anche differita) proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto.**

(Legge 23 giugno 1961, n. 520, art. 11).

(Cost., artt. 1 e 36).

## IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in persona del Presidente del Consiglio p.t. rappresentata e difesa dall'avvocatura generale dello Stato presso la quale è domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12; contro Rita Chibbaro rappresentata e difesa dagli avvocati Lydia Santoro Ruvo e Antonio Cochetti presso il quale è domiciliato in Roma, via Salaria, n. 400; per l'annullamento della sentenza n. 127/1989 resa dal t.a.r. del Lazio (sez. I) il 7 febbraio 1989;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della signora Rita Chibbaro;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 3 dicembre 1991 la relazione del consigliere Barbagallo e uditi, altresì, l'avv. dello Stato Guida, per l'amministrazione appellante, e l'avv. Cochetti, per l'appellata;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

## FATTO

Con ricorso notificato il 2 giugno 1989 la Presidenza del Consiglio dei ministri propone appello avverso la sentenza n. 127/1989 del t.a.r. del Lazio, sezione prima.

Con tale sentenza, in accoglimento del ricorso proposto dalla signora Rita Chibbaro, è stato dichiarato l'obbligo della pubblica amministrazione di corrispondere alla interessata una somma a titolo di differenze retributive, nonché una somma a titolo di indennità di fine rapporto, ed una somma tale da far salva l'interessata dal pregiudizio provocatole a causa dell'omesso versamento dei contributi previdenziali dovuti in relazione al servizio svolto dalla signora Chibbaro nel periodo 1° settembre 1960-31 ottobre 1974.

Il t.a.r. adito, dopo che nel giudizio precedentemente instaurato dalla signora Chibbaro innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria era stata dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo con sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione n. 407 in data 19 gennaio 1987, ha ritenuto che il rapporto intercorso fra la ricorrente e la Presidenza del Consiglio dei ministri, in relazione al servizio prestato dalla stessa Chibbaro dal 1° settembre 1960 sino al 31 ottobre 1974, presso gli uffici dei servizi informazione proprietà letteraria artistica e scientifica della Presidenza del Consigli dei Ministri e, per il periodo 16 novembre 1967-28 gennaio 1969, presso la prefettura di Palermo, dovesse essere qualificato rapporto di pubblico impiego; il giudice di primo grado ha in proposito ritenuto che tale rapporto aveva comportato uno stabile inserimento della signora Chibbaro nell'organizzazione dell'amministrazione; per lo svolgimento di mansioni ordinarie e permanenti attinenti ai fini istituzionali dell'amministrazione stessa.

L'amministrazione appellante censura la sentenza impugnata rilevando che:

1) la originaria ricorrente era stata assunta quale saltuaria ai sensi della legge 23 giugno 1961, n. 520, in forza di vari provvedimenti a lei noti e succedutisi nel tempo, i quali escludevano che il rapporto potesse essere qualificato di pubblico impiego;

2) la mancata tempestiva impugnazione di tali provvedimenti avrebbe dovuto comportare il rigetto delle domande;

3) il rapporto di lavoro svolto dalla signora Chibbaro non aveva avuto nel suo concreto svolgersi le caratteristiche del rapporto di lavoro subordinato, ma piuttosto quelle di una *locatio operis*.

La signora Chibbaro costituitasi, chiede il rigetto dell'appello.

#### DIRITTO

La controversia concerne la pretesa dell'originaria ricorrente — la quale ha prestato la propria attività presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la prefettura di Palermo fra il personale a prestazione saltuaria per quattordici anni — alla giusta retribuzione, all'indennità di fine rapporto, all'equivalente delle omesse prestazioni previdenziali.

Il rapporto fra la ricorrente e l'amministrazione trae la propria fonte e la propria qualificazione in una serie di atti organizzativi e pertanto di carattere autoritativo emanati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri; tali atti, divenuti inoppugnabili, univocamente definiscono tale rapporto a prestazione saltuaria, ai sensi dell'art. 10 della legge 23 giugno 1961, n. 520.

La normativa, che disciplina il rapporto in esame, è contenuta negli artt. 10, 11 e 12 della legge 23 giugno 1961, n. 520 e, per quanto concerne l'aspetto processuale, nell'art. 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Gli artt. 10, 11 e 12 della legge 23 giugno 1961, n. 520 recitano:

«10. Il personale a prestazione saltuaria è autorizzato per esigenze particolari temporanee dei servizi.

Con decreto, rispettivamente, del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per il turismo e per lo spettacolo, di concerto con il Ministro per il tesoro, sono determinati i criteri concernenti le prestazioni e i relativi compensi, nonché, per ogni esercizio finanziario, i limiti numerici e di spesa.

11. Il personale di cui al precedente art. 10 non ha diritto ad alcun trattamento di previdenza e di quiescenza, né ad indennità di licenziamento.

12. Le prestazioni rese in applicazione della presente legge non fanno sorgere, in ogni caso, rapporto di pubblico impiego».

Ora tale normativa, sulla base della quale va definito il caso in esame, esclude il trattamento di previdenza e di quiescenza e l'indennità di licenziamento.

Essa può apparire porsi in contrasto con gli artt. 1 e 36 della Costituzione, che, nel vigente ordine costituzionale, fondato sul lavoro, garantiscono il diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato e, in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa. Va infatti considerato che anche la pensione e l'indennità di fine rapporto hanno carattere di retribuzione differita e che la indicata normativa può apparire ledere la funzione minima della retribuzione, che è quella del sostentamento del lavoratore.

Il collegio ritiene pertanto rilevante nel giudizio in corso e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della riportata normativa e, specificamente, della disposizione di cui all'art. 11 della legge 23 giugno 1961, n. 510.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 23 giugno 1961, n. 520, per contrasto con gli artt. 1 e 36 della Costituzione e dispone pertanto l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;*

*Dispone che a cura della segreteria copia della presente ordinanza venga notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in Roma il 3 dicembre 1991.

*Il presidente: PALEOLOGO*

*I consiglieri: LIGNANI - SANTORO - TUMBIOLLO*

*Il consigliere estensore: BARBAGALLO*

N. 423

*Ordinanza emessa il 19 maggio 1992 dal tribunale di Piacenza nel procedimento penale  
a carico di Henchi Ajmi Ben Mohamed*

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Rito abbreviato - Possibilità di celebrarlo anche durante la fase dibattimentale, nel qual caso, ove il giudizio non sia definibile allo stato degli atti, il giudice deve svolgere una ulteriore «(ed anomala)» attività istruttoria - Prospettato contrasto con la direttiva della legge delega che prevede l'esperibilità del rito abbreviato solo nell'udienza preliminare, e purché il processo sia definibile allo stato degli atti - Irragionevole previsione di diversa disciplina per lo stesso giudizio a seconda della fase processuale in cui si svolge.**

**(C.P.P. 1988, art. 452, secondo comma, in relazione alla legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 53; c.p.p. 1988, artt. 440, primo comma, e 441, primo comma).**

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

#### IL TRIBUNALE

Il tribunale, composto da Russo Umberto, Amighetti Alberto, Bertazzi Aldo, sulla istanza di giudizio abbreviato presentata dall'imputato e dal suo difensore

#### RILEVA

l'art. 452 secondo comma, del c.p.p. risulta viziato di illegittimità costituzionale sotto vari profili, ed in particolare;

A) per eccesso di delega legislativa concessa al Governo dal Parlamento perché la legge 16 febbraio 1987, n. 81, prevede all'art. 2, sotto il n. 53, il potere di celebrare il giudizio abbreviato solo nell'udienza preliminare e non anche nella fase del dibattimento come previsto dal citato articolo 452 del c.p.p.;

B) perché la stessa legge delega, sempre sotto il citato n. 53, prevede, quale condizione di ammissibilità del predetto rito abbreviato, che il giudice ritenga di poter decidere allo stato degli atti, condizione non prevista dall'art. 452 del c.p.p.;

C) sotto il profilo della violazione dell'art. 3 della Costituzione, nel senso di aver previsto una irrazionale disparità di trattamento tra il giudizio abbreviato che si svolge avanti al g.i.p. (art. 440 del c.p.p.) ove è condizione di ammissibilità che il processo possa essere definito allo stato degli atti, e il giudizio abbreviato che si svolge avanti al giudice del dibattimento (art. 452 del c.p.p.) ove il giudice, quando non può decidere allo stato degli atti, deve svolgere d'ufficio una anomala attività istruttoria, nelle forme previste dall'art. 422 del c.p.p., la cui applicabilità è invece espressamente esclusa nel giudizio abbreviato avanti al g.i.p. dall'art. 44 del c.p.p.

È appena il caso di osservare che lo stesso art. 135 d. att. del c.p.p., nel disciplinare il potere del giudice di ordinare l'esibizione del fascicolo del p.m., contempla la sola ipotesi del procedimento speciale di cui all'art. 444 del c.p.p. e non anche quello di cui all'art. 452, secondo comma, del c.p.p., non consentendo, in tal modo, al giudice del dibattimento di valutare l'ammissibilità della richiesta di giudizio abbreviato, anzi la definibilità allo stato degli atti.

È, oltre a ciò, qualora l'attuale sistema si dovesse risolvere, come è stato già osservato dalla dottrina, in un giudizio dibattimentale con istruttoria, caratterizzato da una riduzione obbligatoria della pena senza corrispettivo processuale si evidenzerebbe un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale per irrazionale disparità di trattamento di situazioni processuali omogenee, con violazione dell'art. 3 della Costituzione; sotto il profilo della rilevanza, osserva il tribunale che, in sede di giudizio direttissimo, l'Henchi Ajmi Ban Mohamed, imputato del delitto di cui agli artt.: 628, primo e terzo comma, n. 2, del c.p., 56 e 629 del c.p., 56 e 628, primo e terzo comma, n. 1 del c.p., ha fatto istanza di giudizio abbreviato ex art. 452 del c.p.p. e che il p.m. ha prestato il proprio consenso, e che pertanto, l'eventuale accoglimento della proposta eccezione, viene direttamente ad incidere sia sulla natura del rito sia, in caso di condanna, sulla entità della pena.

*P. Q. M.*

*Eccepisce l'illegittimità costituzionale degli artt. 452, comma secondo, del c.p.p., in relazione agli artt. 2, n. 53, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, 440, primo comma del c.p.p., 441, primo comma, del c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 76 Costituzione;*

*Ordina la sospensione del presente giudizio penale fino alla soluzione dell'incidente di legittimità;*

*Manda alla cancelleria del tribunale per gli adempimenti di rito.*

Piacenza, addì 19 maggio 1992

*Il presidente: Russo*

N. 424

*Ordinanza emessa il 12 maggio 1992 dal giudice conciliatore di Treviso  
nel procedimento civile vertente tra Vanzini Marisa e u.s.l. n. 10 di Treviso*

**Sanità pubblica - Diritto del s.s.n. di trattenere, nel provvedere alla corresponsione alle farmacie di quanto dovuto, una quota pari al due e cinque per cento dell'importo lordo dei «tickets» - Ingiustificato deteriore trattamento dei farmacisti rispetto a tutti gli altri cittadini e dei titolari di farmacie che svolgono un'elevata percentuale di servizio mutualistico rispetto a coloro per i quali tale servizio costituisce solo una componente dell'attività - Incidenza sul principio della capacità contributiva, atteso il riferimento del prelievo in questione non al reddito ma al ricavo lordo del solo servizio mutualistico.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 4, cinquantaquattresimo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

#### IL GIUDICE CONCILIATORE

Esaminati gli atti e la questione incidentale di legittimità costituzionale sollevata dall'attore;

Ritenuto che la stessa, per quanto concerne i motivi non manifestamente infondati, è pertinente, rilevante e di strumentale efficacia rispetto alla soluzione della causa, che pertanto non può essere decisa senza la definizione dell'incidente;

Stabilito che l'attrice, titolare di farmacia convenzionata con il servizio sanitario nazionale, eccepisce l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nel comma 54 dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, nella parte in cui dispone che «il s.s.n., nel provvedere alla corresponsione alle farmacie di quanto dovuto, trattiene una quota pari al 2,5% dell'importo al lordo dei tickets»;

Ritenuto che l'eccezione meriti di essere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale nei termini e per i motivi che seguono:

1) contrasto con il principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

La norma introduce una prestazione patrimoniale obbligatoria di carattere tributario a carico di una limitata categoria di cittadini — i titolari di farmacia: circa 14.000 italiani — senza che emerga il motivo di un tale trattamento discriminatorio, in quanto i titolari di farmacia sono gravati, quanto chiunque altro, dalle normali imposte e dal contributo per il s.s.n.

A tale affermazione non sembra potersi opporre l'intendimento di compensare una presunta evasione fiscale, in quanto ciò sarebbe, oltre che irragionevole, palesemente fuor di luogo poiché si tratta di operatori economici che hanno come cliente di gran lunga prevalente, ed in parecchi casi pressoché esclusivo, proprio il sistema sanitario pubblico, i rimborsi del quale non sfuggono certamente al prelievo fiscale.

Una volta escluso che la trattenuta in questione sia giustificata da un qualsiasi genere di contropartita (magari a beneficio di terzi, come accadde per la categoria dei pensionati nel 1955) poiché anzi la stessa legge eleva al 50% il cosiddetto ticket dovuto dagli assistiti oltre a una quota fissa di L. 3.000 per ricetta, resta da chiedersi a quale ragione possa venir ricollegato un prelievo che sembra svincolato da qualsiasi logica.

Con la riforma sanitaria del 1978 si è infatti inteso dare piena e concreta applicazione ai principi contenuti nell'art. 32 della Costituzione, superando la frammentaria organizzazione sanitaria precedente e creando, sul modello del NHS inglese, un sistema organico della tutela della salute finanziato direttamente dallo Stato (art. 69 della legge n. 833/1978), in un contesto sociale nel quale ad un sostanziale generalizzato miglioramento delle condizioni di vita si contrappone un tendenziale allineamento di redditi e di consumi tra i diversi ceti, sicché la distanza economica e sociale tra un pensionato ed un titolare di farmacia, che nel 1955 poteva essere rilevante (e quindi forse giustificare una diversità di trattamento) appare 37 anni dopo assai più sfumata, se non altro perché entrambi i soggetti «campione» fruiscono ora dell'identico sistema di assistenza sanitaria, al quale contribuiscono con identici criteri in proporzione ai rispettivi redditi.

Ciò che nel 1955 era forse conforme all'esigenza di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale» di cui all'art. 3 della Costituzione, risulta oggi, in presenza di un sistema sanitario pubblico così maturo che se ne sta da tempo dibattendo la riforma (l'articolo unico, settimo comma, della legge 4 aprile 1991, n. 111, prefigura espressamente

il «riordinamento del servizio sanitario nazionale»), manifestamente contrastante con i principi di uniformità ai quali è ispirata tutta la normativa sanitaria dal 1978 in avanti, ovviamente più avanzata anche rispetto alle garanzie minime con le quali l'art. 38 tutelava i «lavoratori» che versassero in particolare condizioni di difficoltà;

2) contrasto con il principio secondo cui ogni cittadino è tenuto a concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva, e secondo cui il sistema tributario è uniformato a criteri di progressività (art. 53 della Costituzione), ed ancora con il principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

Non sussiste alcun motivo per ritenere che i titolari di farmacia non assolvano compiutamente al loro dovere di contribuire alle spese pubbliche mediante le imposte ed in contributi di diritto comune, sicuramente improntati a criteri di progressività, né tantomeno per sostenere che gli stessi debbano essere oggetto di disposizioni tributarie particolari.

Ciò nonostante attraverso il prelievo del 2,5% la categoria dei titolari di farmacia viene sottoposta ad una prestazione patrimoniale la cui base imponibile è rappresentata anziché dal reddito, dal ricavo lordo, con ciò solo discostandosi dai criteri in base ai quali vengono sottoposti a tassazione tutti i cittadini, e quindi violando anche per tale ragione il principio di cui all'art. 3 della Costituzione.

Inoltre la stessa norma discrimina anche all'interno della stessa categoria dei titolari di farmacia, tra coloro che svolgono un'elevata percentuale di servizio mutualistico e coloro per i quali tale servizio costituisce solo una componente dell'attività; cosicché essa grava in modo ineguale all'interno della stessa categoria che la subisca, distribuendosi in modo casuale, e talvolta in modo inversamente proporzionale all'effettiva capacità contributiva, in quanto legato, come si è detto, non al reddito, ma al ricavo lordo, che poi decurtato delle spese, viene sottoposto nuovamente a tassazione sulle basi ordinarie;

Ritenuta infine la manifesta infondatezza dei residui motivi dedotti dall'attore, che comunque rimangono assorbiti da quelli rimessi al vaglio della Corte costituzionale;

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso ordinando alla cancelleria la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento così come previsto dall'art. 23, quarto comma della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

Treviso, addì 12 maggio 1992

*Il vice giudice conciliatore:* BENETTON

92C0995

N. 425

*Ordinanza emessa il 25 marzo 1992 dal tribunale di Potenza  
nel procedimento penale a carico di Palladino Salvatore*

**Processo penale - Dibattimento - Sentenza d'incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al tribunale, in sede dibattimentale, anziché al g.i.p. - Conseguente privazione per l'imputato dell'udienza preliminare e quindi della facoltà di chiedere il rito abbreviato - Disparità di trattamento tra imputati, con incidenza sul diritto di difesa - Prospettata compressione dei poteri di iniziativa del p.m. per la mancata previsione della trasmissione degli atti al p.m. presso il giudice competente.**

**(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma).**

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

#### IL TRIBUNALE

Sulle eccezioni sollevate dalle parti, osserva quanto segue: con sentenza emessa in dibattimento in data 28 marzo 1991, il pretore di Potenza dichiarava la propria incompetenza per materia e disponeva la trasmissione degli atti a questo tribunale a norma dell'art. 23, primo comma, del c.p.p.

Incardinatasi la competenza presso questo tribunale, all'odierno dibattimento, nel corso delle fasi di apertura, la difesa ha dedotto la illegittimità costituzionale della norma citata nella parte in cui, prevedendo la trasmissione degli

atti — come nel caso di specie — dal pretore, che dichiara la propria incompetenza, al tribunale — interdendosi per tale giudice competente — comporta che il giudizio innanzi a detto giudice si instauri senza la preventiva udienza preliminare, con perdita, da parte dell'imputato, di un grado di giurisdizione o, il che è lo stesso, della possibilità di definire in quella sede il giudizio; e ciò, con evidente limitazione del diritto di difesa (art. 24, secondo comma della Costituzione) e con disparità di trattamento con cui, per la stessa imputazione, possa avvalersi dell'udienza preliminare prima del rinvio a giudizio innanzi al giudice del dibattimento (art. 3 della Costituzione).

Il p.m. ha fatto sua la richiesta del difensore dell'imputato, indicando un ulteriore profilo di illegittimità della norma, in relazione all'art. 112 della Costituzione: invero, ha sostenuto il p.m., consentendo la trasmissione degli atti dal pretore al tribunale, ai sensi dell'art. 23 cit., si priverebbe il p.m. competente dei suoi poteri di iniziativa, che non si potrebbero ritenere validamente esercitati dal p.m. presso il giudice dichiaratosi incompetente.

Analoga questione è stata ritenuta non manifestamente infondata dal tribunale di Roma con ordinanza del 16 marzo 1992.

Entrambi i profili indicati appaiono non manifestamente infondati.

Le disposizioni che il codice ha introdotto per disciplinare la declaratoria di incompetenza nel dibattimento di primo grado si muovono nella identica prospettiva coltivata dal codice del 1930, di consentire la retrocessione degli atti al pubblico ministero, ogni volta che il reato si presenta diverso da quello contestato, o che nel corso del dibattimento emergano fatti nuovi, circostanze aggravanti o reati concorrenti da contestare, mantenendo immutato il principio della non regredibilità del processo allorché sia lo stesso giudice incompetente a ritenere e ad assegnare al fatto una definizione giuridica diversa da quella enunciata nella imputazione.

In tale ipotesi, se il reato diversamente ritenuto non eccede la competenza del giudice investito, o viceversa, se l'incompetenza non è eccepita tempestivamente, questi — ai sensi dell'art. 521, primo comma del c.p.p. —, può dare al fatto una definizione giuridica diversa da quella enunciata.

Quando invece il reato ritenuto è di competenza per c.d. superiore, dichiara con sentenza la propria incompetenza e ordina la trasmissione degli atti al giudice competente.

E che, in tale ultima ipotesi, non si dia luogo a regressione, nel senso su visto, emerge non solo dal chiaro disposto della norma dell'art. 23 cit., ma altresì dalla circostanza che l'art. 521, comma secondo, del c.p.p. limita la trasmissione degli atti al p.m. alla sola ipotesi in cui «il fatto è diverso da come descritto nel decreto che dispone il giudizio».

D'altronde, quando il legislatore ha voluto indicare altro destinatario, lo ha espressamente previsto, come nell'ipotesi di cui all'art. 22, terzo comma del c.p.p., che disciplina, con la trasmissione degli atti al p.m., l'ipotesi dell'incompetenza riconosciuta dal giudice delle indagini preliminari.

Peraltro, il principio della non regredibilità del processo ad una fase antecedente, nel caso di diversa qualificazione giuridica del fatto, da parte di un giudice di competenza inferiore, se aveva un suo logico fondamento sotto il vigore del codice abrogato, muovendosi nel sostanziale rispetto del diritto di difesa, che si riteneva pienamente esercitato purché tutti gli elementi dell'accusa fossero previamente conosciuti; al di là del *nomen juris* attribuito al fatto-reato, non altrettanto è a dirsi con il codice vigente che — oltre ai limiti imposti dal corretto contraddittorio fra le parti — appare caratterizzato altresì, per i reati di competenza superiore, dall'introduzione di una fase di giudizio, quella dell'udienza preliminare, sconosciuta al vecchio codice.

Il sistema introdotto dal nuovo codice priverebbe l'imputato della facoltà di avvalersi dell'udienza preliminare, nella quale difendersi, evitando il rinvio a giudizio, ed il pubblico dibattimento, come quella di utilizzare riti alternativi (per ipotesi il giudizio abbreviato), non esercitata per il reato di competenza inferiore, ma che intenda utilizzare, per valutazioni riferite alla diversa entità del reato ritenuto, in tale fase; ciò, a meno di non voler ritenere che l'indicazione di «giudice competente» contenuta nell'art. 23 cit. debba intendersi riferita al giudice per le indagini preliminari, e che, per l'effetto, nel caso di specie, il pretore avrebbe dovuto trasmettere gli atti al g.i.p. per la fissazione dell'udienza preliminare.

Una simile regressione, peraltro estranea al sistema del nuovo codice, nella parte in cui disciplina l'udienza preliminare, non tiene però conto che «la formulazione del capo di imputazione relativo al reato emerso nel corso del dibattimento di primo grado spetta al p.m. presso il giudice competente...» (Cass. pen., sez. 1, 27 novembre 1990, n. 3507), tantopiù ove si consideri che il giudice per le indagini preliminari non ha poteri di iniziativa, ma agisce soltanto su impulso del pubblico ministero e, in particolare, del pubblico ministero competente dal quale deve provenirgli la richiesta di rinvio a giudizio.



P. Q. M.

*Sull'eccezione preliminare sollevata dalla difesa;*

*Sentito il p.m., che ha prestato adesione all'eccezione;*

*Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma del c.p.p. in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione prospettata dalla difesa, e 112 della Costituzione prospettata dal p.m.;*

*Ritenuto che tale questione è rilevante ai fini della definizione del presente giudizio;*

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

*Sospende il giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla corte costituzionale;*

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

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*Il giudice estensore: SPAGNA*

92C0996.

N. 426

*Ordinanza emessa il 29 novembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1992) dal tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Amato Salvatore ed altri e il comune di Napoli*

**Tributi in genere - Imposta I.C.I.A.P. - Determinazione - Criteri - Riferimento, a seguito delle modifiche legislative sopravvenute, al reddito percepito - Ritenuta inosservanza del criterio della progressività - Conseguente denunciata violazione del principio costituzionale che stabilisce tale criterio.**

**(D.-L. 2 marzo 1989, n. 66, art. 1, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144, modificato dal d.-l. 30 settembre 1989, n. 332, convertito in legge 27 novembre 1989, n. 384).**

**(Cost., art. 53).**

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 9876/1991 avente ad oggetto: accertamento negativo di obbligo tributario tra Amato Salvatore, Altamura Mario, Carbone Pietro, Chef Vittorio, Cinque Maurizio, De Biase Antonio, Di Tuoro Antonio, Iadanza Franco, Iossa Luigi, Leone Ferdinando, Lupone Salvatore, Marchionne Gennaro, Origo Pasquale, Orlando Antonio, Scognamiglio Vittorio, Fronzoni Franco, Gagliora Michele, Grassi Paolo, Licenziati Enrico, Pierno Giuseppe, Sansone Maurizio, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Salvatore Amato presso il quale elettivamente domiciliato in Napoli, piazza Garibaldi, 26, attori, e il comune di Napoli, in persona del sindaco p.t. rappresentato e difeso dall'avvocatura municipale per essa dagli avv. Giovan Battista Testa e Rosa Cipolletta, domiciliato presso questi ultimi in Napoli, piazza Municipio, convenuto;

Letta la sentenza non definitiva, con la quale è stata dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario; rilevato che gli attori deducono che la legge istitutiva dell'I.C.I.A.P., come modificata dal d.-l. 30 settembre 1989, n. 332, convertito in legge n. 384 del 24 novembre 1989 contrasta con gli artt. 3, 35 e 53 della Costituzione in quanto:

a) introduce un'ingiustificata discriminazione a danno dei lavoratori autonomi, distraendo i relativi redditi dalla disciplina tributaria del lavoro dipendente per attrarli in quella dei redditi cd. misti o fondati;

b) configura un'imposta non informata a criteri di progressività ed anzi, per effetto di un paradossale meccanismo di determinazione, la sua incidenza percentuale sul reddito si traduce in aliquote che sono inversamente proporzionali alla base imponibile, ovvero alla capacità contributiva;

Considerato, quindi, che la risoluzione della controversia è strettamente legata alla questione di legittimità costituzionale e quindi che tale questione è rilevante nel presente giudizio laddove l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma denunciata determina l'inesistenza dell'obbligazione tributaria, con conseguente accoglimento della proposta domanda;

## OSSERVA

1. — La prima censura di incostituzionalità si fonda sulla dedotta violazione degli artt. 3 e 35 della Costituzione e discenderebbe dall'assoggettamento all'imposta dei soli redditi di lavoro autonomo.

In proposito gli attori richiamano l'orientamento della Corte costituzionale espresso nella sentenza dichiarativa dell'illegittimità, sotto lo specifico profilo, degli artt. 4, n. 1, della legge n. 825/1971 e 1, secondo comma, del d.P.R. n. 599/1973 (Corte costituzionale 26 marzo 1980, n. 42). A ben considerare la sentenza in questione contiene un'affermazione di principio contrastante con la prospettazione degli attori.

Invero, la Corte, pur dichiarando discriminatoria la normativa I.L.O.R. perché gravante solo sui redditi di lavoro autonomo, ha affermato che «ciò non significa che tali redditi vadano comunque sottratti all'imposta locale pur dove sussistono valide ragioni per assimilarli ai redditi d'impresa e, più in generale, per iscriverli fra i redditi «misti». In ordine a tale assimilazione la Corte, richiamando l'art. 51 del d.P.R. n. 597/1973, afferma che la nozione di impresa ivi accolta è più ampia di quella prevista dal codice civile e sancisce espressamente la facoltà del legislatore di stabilire — nei limiti della ragionevolezza — ulteriori criteri di assimilazione.

Questo tribunale ritiene che un tale ampliamento sia stato effettuato dall'art. 1 del d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, convertito con modificazione nella legge n. 144 del 24 aprile 1989 laddove, nell'individuare i soggetti passivi dell'I.C.I.A.P. si fa riferimento ai soggetti esercenti imprese, arti e professioni come individuati dalla normativa in materia I.V.A. così delimitando, in conformità ai principi dettati dalla Corte costituzionale, l'area del lavoro autonomo soggetta all'imposizione *de qua*.

La prima censura di incostituzionalità è quindi manifestamente infondata.

2. — La seconda censura di incostituzionalità, articolata con riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, trae origine dal carattere regressivo che gli attori individuano nell'imposta come disciplinata dal d.-l. n. 66/1989 come modificato dal d.-l. 30 settembre 1989, n. 332, e convertito in legge dall'art. 1 della legge 27 novembre 1989, n. 384.

Tale nuova formulazione prevede che la misura base dell'imposta, riferita alle classi di superficie nonché ai settori di attività di appartenenza e determinata dal comune entro i limiti della tabella allegata alla legge, sia ridotta del 50% se il reddito imponibile non è superiore a dodici milioni di lire ed è aumentata del 100% se detto reddito è superiore a 50 milioni di lire. Il comune può aumentare o ridurre entro margini prefissati le soglie di reddito il cui superamento dà ingresso ai cennati aumenti o riduzioni.

Orbene, alla stregua degli esempi che seguono, appare evidente che all'interno degli scaglioni, come sopra determinati l'incidenza percentuale dell'imposta dovuta risulta inversamente proporzionale alla capacità contributiva quale espressa dagli indici assunti dalla legge e cioè reddito e superficie dell'insediamento produttivo.

Se si assume, infatti, a campione un insediamento produttivo di mq 25 per il quale la tabella allegata al d.-l. n. 332/1989 cit. prevede un'imposta edittale di L. 300.000, risulterà in base alla delibera adottata dal comune di Napoli in conformità dell'art. 1, ottavo comma, del d.-l. cit., che il percettore di un reddito di lire un milione sarà tenuto a pagare l'imposta di L. 150.000 (50% di quella edittale), pari cioè al 15% del reddito stesso; il percettore di un reddito di L. 30.000.000 dovrà corrispondere l'imposta di L. 300.000 (100% di quella edittale), pari all'1% del reddito; il percettore di un reddito di L. 100.000.000 pagherà l'imposta di L. 600.000 (doppia di quella edittale), pari allo 0,60% del reddito.

A non diverso, illogico risultato, poi si perviene ove si calcoli l'incidenza del tributo sulla superficie dell'insediamento produttivo.

Così, infatti, a seconda del reddito, per un insediamento produttivo di mq 25, l'imposta oscilla da L. 6.000 a L. 24.000 al mq; per uno di mq 100, da L. 3.975 a L. 15.900 mq; per uno di mq 500, da L. 1.290 a L. 5.160 al mq.

Risulta, dunque, dimostrato, sulla base di una semplice proiezione matematica, che l'imposta si configura sicuramente non informata a criteri di progressività. E però, ne deriva che le modifiche legislative introdotte dal d.-l. n. 392/1989 convertito con legge n. 394/1989 non hanno eliminato ogni ragione di illegittimità costituzionale dell'imposta.

Invero tale intervento ha eliminato quelle correlate alla mancata considerazione della capacità contributiva come presupposto dell'imposta, prima della modifica legislativa nessun riferimento al reddito essendo previsto per modulare l'entità del prelievo.

Con le modifiche intervenute è stata, difatti, introdotta la previsione di fasce di reddito al di sotto od al di sopra delle quali è necessario operare degli abbattimenti o delle maggiorazioni di imposta. Con tale meccanismo, quindi, si è soddisfatto il precetto costituzionale che in materia tributaria impone il riferimento alla capacità contributiva come presupposto di legittimità del tributo.

Dalle considerazioni sopra svolte, però, emerge che nessun rilievo il legislatore ha dato al criterio della progressività, pure espressamente previsto dall'art. 53 della Costituzione come canone di legittimità costituzionale nella previsione di ogni imposizione tributaria.

Residuano, quindi, aspetti di possibile illegittimità costituzionale, dell'art. 1 della legge istitutiva dell'I.C.I.A.P. come modificata dal d.-l. n. 332/1989 convertito in legge n. 384/1989, che è necessario sottoporre al vaglio della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Letti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge n. 87/1953;*

*Ritenuta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.-l. n. 66/1989, convertito con la legge n. 144/1989 come modificato dal d.-l. n. 332/1989, convertito con legge n. 384/1989 non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione della causa;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.-l. 2 marzo 1989, convertito con la legge 24 aprile 1989, n. 144, come modificato dal d.-l. 30 settembre 1989, n. 332, convertito con legge 27 novembre 1989, n. 384, in relazione all'art. 53 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa nel loro domicilio di elezione e al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Napoli, addì 29 novembre 1991

*Il presidente: FRALICCIARDI*

92C0997

N. 427

*Ordinanza emessa il 6 novembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1992) dal tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna - sede di Bologna, sul ricorso proposto da Gallassi Roberto contro Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.*

**Istruzione pubblica - Istruzione universitaria - Inquadramento a domanda, previo giudizio di idoneità nel ruolo di professore associato dei tecnici laureati che entro l'anno accademico 1979-80 abbiano svolto, per un triennio, attività didattica e scientifica - Mancata previsione della legittimazione a partecipare a detti giudizi per i titolari di borse di studio, nominati in base a concorso, che, svolgendo attività di assistenza e cura entro l'anno accademico 1979-80, abbiano posto in essere attività didattica e scientifica comprovata da pubblicazione edita documentata dal preside di facoltà - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe con riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 89/1986 e 397/1989.**

(Legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 5, terzo comma, n. 3; d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 50, n. 3).

(Cost., art. 3).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Gallassi Roberto, rappresentato e difeso dal prof. avv. Antonio Carullo, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Bologna, strada Maggiore n. 47, contro Ministero della pubblica istruzione (ora Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bologna ed ivi domiciliato presso gli uffici della stessa in via Marsala n. 19, come per legge, per l'annullamento della determinazione n. 2597 del 17 settembre 1987, recante diniego di revoca del provvedimento di esclusione del ricorrente dalla seconda tornata dei giudizi di idoneità a professore associato; nonché di ogni altro atto di presupposto, connesso e/o consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero intimato;  
Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;  
Visti gli atti tutti della causa;  
Udita alla pubblica udienza del 6 novembre 1991 la relazione del dott. Francesco Giordano;  
Udito, altresì, l'avv. Carullo per il ricorrente;  
Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

#### FATTO

Il ricorrente, in atto ricercatore confermato presso la Facoltà di medicina e chirurgia - Istituto di clinica neurologica dell'Università degli studi di Bologna, ha prestato servizio come medico interno universitario con compiti assistenziali dal 27 marzo 1974 al 31 agosto 1978, in quanto asseritamente assunto a seguito di pubblico concorso, e, successivamente, ha svolto attività di borsista, con effetto dal 1° settembre 1978, quale vincitore di un concorso a borse di studio indetto dal Consorzio per la gestione della clinica per le malattie del sistema nervoso della stessa Università, fino all'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari.

Dal 1974 in poi l'interessato ha esercitato attività didattica e scientifica (quest'ultima, documentata da pubblicazioni edite) e, in qualità di borsista, ha espletato, altresì, attività di assistenza e cura, ove prevista.

Escluso dalla seconda tornata dei giudizi di idoneità per professore associato, l'istante ha proposto ricorso giurisdizionale dinanzi a questo tribunale (n. 223/84) e, successivamente, ha chiesto la revoca del provvedimento di esclusione sulla base della sentenza della Corte costituzionale n. 89/1986, che aveva esteso la partecipazione ai predetti giudizi idoneativi agli aiuti ed agli assistenti dei policlinici e delle cliniche universitarie, nominati a seguito di pubblico concorso, che, entro l'a.a. 1979/80, avessero svolto per un triennio attività didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazione edite, documentate dal preside della facoltà in base ad atti risalenti al periodo di svolgimento delle attività medesime.

Avverso l'atto ministeriale di diniego della richiesta revoca, l'interessato ha instaurato il presente giudizio deducendo le seguenti censure:

1) Eccesso di potere, sotto i profili dello sviamento e dell'ingiustizia manifesta.

Assumendo di poter far valere i requisiti indicati dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 89/86, l'istante richiama a sostegno della sua pretesa la giurisprudenza del t.a.r. Sicilia-Catania che, con la sentenza n. 726/1986, avrebbe deciso un caso identico riconoscendo ai medici ricorrenti il diritto a partecipare al concorso *de quo*.

Eccesso di potere, per sviamento di potere nonché per travisamento del fatto.

Ammesso e non concesso che risulti effettivamente necessario aver impugnato il precedente provvedimento ministeriale di esclusione dai giudizi idoneativi, il ricorrente evidenzia il vizio di travisamento del fatto precisando di aver impugnato la primitiva esclusione con ricorso giurisdizionale tuttora pendente.

Conclude l'intimante con la richiesta di accoglimento del presente gravame, spese vinte.

Alle argomentazioni di parte ricorrente si è opposta l'Avvocatura dello Stato con atto di costituzione depositato in data 10 ottobre 1989. Osservando che la posizione del ricorrente non rientra tra quelle esaminate dal giudice costituzionale, la difesa erariale ha sostenuto che risulta del tutto irrilevante, ai fini di cui trattasi, l'esito favorevole conseguito dal dott. Gallassi nel concorso per borse di studio.

Difettando, dunque, nel caso di specie, non solo il requisito sostanziale dell'appartenenza ad una delle due categorie «aggiunte» dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 89/1986 e n. 397/1989, ma anche quello documentale consistente nella certificazione del preside della facoltà relativa all'espletamento di attività didattica e scientifica, legittimamente l'istante sarebbe stato escluso dal giudizio di idoneità per professore di seconda fascia.

La replica dell'istante è stata affidata ad una memoria versata in atti il 16 ottobre 1991, nella quale sono state ribadite le tesi difensive esposte nell'atto introduttivo del giudizio e si è posto l'accento sulla circostanza che il dott. Gallassi avrebbe partecipato ad un concorso pubblico per assumere la qualifica di borsista e, contemporaneamente, per mantenere quella di medico interno, come sarebbe dimostrato dal fatto che fin dall'assunzione di tale qualifica l'interessato espletava, altresì, compiti assistenziali, in guisa da integrare la figura del «medico interno con compiti assistenziali», quale individuata dalla Corte nella citata sentenza n. 89/1986.

La causa è stata, quindi, introitata per la decisione all'udienza pubblica del 6 novembre 1991.

## DIRITTO

Come risulta dalla documentazione acquisita al fascicolo processuale, il dott. Gallassi — attualmente ricercatore confermato presso l'università degli studi di Bologna — ha prestato servizio in qualità di medico interno universitario con compiti assistenziali dal 27 marzo 1974 al 31 agosto 1978 e, quindi, ha svolto attività di borsista, a decorrere dal 1<sup>o</sup> settembre 1978, quale vincitore di un concorso per titoli ed esami, a.n. 3 borse di studio indetto il 31 marzo 1978 dal Consorzio per la gestione della clinica per le malattie del sistema nervoso dell'Università di Bologna, fino all'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari confermati.

Dal 1974 l'interessato ha esercitato, presso l'istituto di clinica neurologica della facoltà di medicina e chirurgia, le funzioni di assistenza e cura proprie del medico interno universitario, espletando, altresì, attività didattica e di ricerca scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazioni edita come documentate agli atti della facoltà, per almeno un triennio entro l'a.a. 1979/80.

Le notizie curricolari sopra riferite trovano complessivamente riscontro negli attestati del 27 settembre 1991, a firma del direttore dell'istituto di clinica neurologica, prof. Elio Lugaesi, e del 3 settembre 1987 e 15 ottobre 1991, sottoscritti dal delegato del rettore-commissario liquidatore, prof. Franco Mastragostino; nei certificati di servizio dell'interessato in data 2 novembre 1987 e 21 settembre 1991 e, soprattutto, nel verbale della seduta del consiglio di facoltà svoltasi il data 5 ottobre 1989.

Con il ricorso all'esame il dott. Gallassi impugna la nota n. 2597 del 17 settembre 1987, con la quale il Ministero della pubblica istruzione - Direzione generale per l'istruzione universitaria ha respinto la domanda di revoca del provvedimento di esclusione dalla partecipazione alla seconda tornata dei giudizi di idoneità a professore associato, presentata a seguito dell'emanazione della sentenza della Corte costituzionale n. 89 del 9 aprile 1986.

Nel censurato provvedimento l'autorità ministeriale, dopo aver esposto in sintesi il contenuto della citata sentenza costituzionale ed affermato che la stessa — quale decisione di accoglimento «additiva», suscettibile, in quanto tale, di spiegare effetti retroattivi nei limiti dei rapporti pendenti — poteva trovare applicazione esclusivamente nei confronti di coloro che fossero in possesso dei requisiti di ordine sostanziale, cronologico e documentale indicate dalla Corte e che, a suo tempo, avessero impugnato i provvedimenti ministeriali di esclusione dalla partecipazione alla seconda tornata dei giudizi idoneativi, ha rappresentato l'impossibilità di aderire alla richiesta, essendo l'istante privo dei predetti requisiti.

Ad avviso del Collegio, il tenore letterale dell'atto potrebbe indurre al convincimento che il contestato diniego sia stato opposto al ricorrente, a seguito dell'avvenuto riesame della sua posizione, sulla base di due distinti, ma concorrenti presupposti: il primo, relativo al mancato possesso da parte del dott. Gallassi della qualifica di assistente o aiuto di policlinico o di clinica universitaria, qualifica che, essa sola, sulla scorta della pronuncia costituzionale n. 89/1986, avrebbe legittimato, secondo l'amministrazione, la partecipazione al detto giudizio; l'altro, concernente la omessa impugnazione del precedente atto di esclusione dai giudizi di idoneità a professore associato.

Senonché, un più attento esame del contenuto dispositivo della nota ministeriale porta, invece, a ritenere che il secondo dei menzionati presupposti debba essere riguardato, in generale, alla stregua di una possibile causa di reiezione delle domande di riesame, ove del caso utilizzabile congiuntamente o in via alternativa, rispetto a quella afferente alla mancanza dei requisiti, piuttosto che come un ulteriore ed autonomo motivo di rigetto dell'istanza di revoca prodotta dal dott. Gallassi, tant'è che la stessa autorità resistente (memoria di costituzione depositata il 10 ottobre 1989) ha ritenuto di non insistere sull'indicata circostanza, ed ha, invece, sottolineato che l'esclusione del ricorrente dal giudizio idoneativo derivava dall'impossibilità di includere la qualifica del medesimo tra quelle «aggiunte» dalla Corte, nonché dall'omessa produzione dell'attestazione del preside di facoltà afferente allo svolgimento di attività didattica e scientifica.

Le argomentazioni di controparte — ove si tenga conto della circostanza che l'interessato provvide, a suo tempo, a gravarsi contro il primo atto di esclusione e che il relativo giudizio era pendente all'epoca dell'adozione della determinazione qui impugnata (cfr. certificato t.a.r. Lazio, sez. I, in data 5 ottobre 1987) — avvalorano l'opinione dell'organo giudicante e rendono, quindi, palese l'inammissibilità del secondo motivo di ricorso, per difetto di interesse a proporlo da parte dell'istante.

Resta, pertanto, a supportare il provvedimento impugnato, quale unica ragione del diniego, la mancata coincidenza della qualifica posseduta dal ricorrente con quella «aggiunta» dalla Corte mediante la richiamata decisione n. 89/1986.

Tale assunto interpretativo trova riscontro nella stessa linea di difesa dell'amministrazione, la quale nel suo scritto afferma che la posizione del ricorrente è diversa da quelle prese in esame dal giudice costituzionale, senza che possa aver rilievo l'esito favorevole conseguito dall'interessato nel concorso per borsista.

Né, va aggiunto, possono avere ingresso nel presente giudizio le considerazioni con le quali l'avvocatura dello Stato ha sostanzialmente integrato la motivazione del provvedimento impugnato, evidenziando la mancata, tempestiva documentazione, da parte del ricorrente, dello svolgimento dell'attività didattica e scientifica mediante certificazione del preside della facoltà.

Tale specifico rilievo, non solo, non è formulato in chiari termini nell'atto impugnato — come dovrebbe, se costituisse il fondamento unico del diniego — ma resta escluso dal complessivo tenore letterale e logico dell'atto stesso, nonché dall'esplicito richiamo al valore «additivo» che la sentenza n. 89/1986 viene ad avere nell'ordinamento vigente.

In tale contesto, deve, quindi, tenersi per fermo come il solo motivo sotteso alla reiezione della richiesta avanzata dal ricorrente, non possa che essere ricondotto alla diversità della posizione giuridica fatta valere dall'istante rispetto a quella propria della categoria beneficiaria della pronuncia della Corte.

Nel presente gravame l'interessato richiama, peraltro, a sostegno della pretesa ammissione al giudizio di idoneità per l'inquadramento a professore di seconda fascia, proprio la menzionata sentenza n. 89/1986 del giudice delle leggi, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, terzo comma, della legge n. 28/1980 e 50, n. 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980, riconoscendo titolo all'inclusione — tra i soggetti legittimati a partecipare a tale giudizio — agli aiuti ed agli assistenti dei policlinici e delle cliniche universitarie, nominati in base a pubblico concorso, che, entro l'anno accademico 1979-80, abbiano svolto per un triennio attività didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazione edite, documentate dal preside della facoltà in base ad atti risalenti al periodo di svolgimento delle attività medesime.

Il ricorrente fonda la propria azione sull'assunta parificazione della posizione di medico interno, prima, e di borsista, poi, a quella della cennata categoria degli aiuti ed assistenti dei policlinici e delle cliniche universitarie, ed afferma che l'atto impugnato negherebbe illegittimamente l'ammissione al giudizio *de quo* ad una posizione di lavoro caratterizzata dai medesimi requisiti sostanziali al cui possesso la Corte costituzionale ha ricollegato la possibilità di partecipazione ai giudizi in questione.

Infatti, il dott. Gallassi, asseritamente assunto, per concorso, in qualità di medico interno e, quindi, divenuto, sempre per concorso, borsista presso la clinica neurologica della facoltà di medicina e chirurgia della Università degli studi di Bologna, avrebbe svolto, oltreché compiti assistenziali, anche attività didattica e scientifica, documentata da numerose pubblicazioni edite, nel periodo che rileva ai fini dell'ammissione ai citati giudizi di idoneità.

E non sembra — dovendosi, in ogni caso, escludere che il ricorrente sia stato assunto per concorso quale medico interno, in quanto la circostanza non risulta minimamente provata — che possa dubitarsi della veridicità dei documenti, acquisiti al processo, attestanti che la rivestita qualifica di borsista del consorzio universitario è stata attribuita per pubblico concorso e che il dott. Gallassi ha svolto compiti di assistenza e cura, espletando, altresì, attività didattica e scientifica — quest'ultima comprovata da pubblicazioni edite, documentate da atti della facoltà — nel periodo 1974-81 e, comunque, per almeno un triennio entro l'a.a. 1979/80 (cfr., in particolare, il verbale della seduta del consiglio di facoltà in data 5 ottobre 1989).

Tuttavia, la pretesa del ricorrente appare destituita di fondamento, giacché la tassatività delle figure che la legge (art. 5, legge n. 28/1980 e art. 50, decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980) ammette al giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati — come, del resto, statuito, in sede di interpretazione autentica dell'art. 50, dall'art. 9 della legge 9 dicembre 1985, n. 705 — non consente assimilazione o equiparazione di altre categorie, ai fini di un'applicazione estensiva o analogica della vigente normativa. Si aggiunga, in proposito, che «l'estensione di tali categorie, per effetto della giurisprudenza della Corte costituzionale, è il portato di singole sentenze additive che — proprio perché introducono puntuali e nominate eccezioni ai tipi normativamente previsti — non smentiscono, ma anzi confermano la regola stessa della tassatività» (cfr., in termini, Cons. Stato, sez. VI, ord. 13 febbraio 1991, n. 80).

Va, in effetti, rilevato che la qualifica di borsista, rivestita dal dott. Gallassi, non è compresa fra le anzidette figure e non risulta di alcun ausilio, ai fini che qui interessano, la documentata circostanza che il ricorrente abbia espletato attività assistenziale, oltreché didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazione edite, nel periodo di riferimento. Né potrebbe, per quanto sopra detto, utilmente invocarsi l'identità della posizione dell'istante con quella di altre categorie successivamente «aggiunte» dalla Corte costituzionale, quali i medici interni universitari, destinatari della sentenza 9 aprile 1986, n. 89, ed i contrattisti, beneficiari della più recente sentenza 13 luglio 1989, n. 397, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, terzo comma, n. 3, della legge n. 28/1980, e dell'art. 50, n. 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980, nella parte in cui non contemplano, tra le qualifiche da ammettere ai giudizi di idoneità, i titolari di contratto presso la facoltà di medicina e chirurgia, nominati in base a concorso, svolgenti attività di assistenza e cura oltre i limiti d'impegno del contratto e che, entro l'anno accademico 1979-80, abbiano posto in essere per un triennio attività didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazioni edite, documentate dal preside della facoltà in base ad atti risalenti al periodo di svolgimento delle attività medesime.

Tenuto conto, al riguardo, della difformità della qualifica di borsista, rispetto a quella di contrattista universitario ex art. 5, d.-l. n. 580/1973 (convertito, con modificazioni, con legge n. 766/1973), deve osservarsi che neppure può essere fatto proficuamente valere il servizio prestato, per un lungo arco di tempo (1974-78), in qualità di m.i.u.c.a., giacché, in senso contrario a quanto statuito dalla Corte nell'invocata decisione n. 89/1986, il ricorrente non ha conseguito l'assunzione in detta qualifica per effetto dei positivi risultati di una procedura concorsuale espletata a tal fine.

Il ricorso andrebbe, dunque, respinto, non sussistendo il lamentato vizio di eccesso di potere, nei prospettati profili, a carico del provvedimento impugnato, con il quale correttamente è stata rigettata l'istanza del ricorrente che, in quanto borsista, non rientrava in alcuna delle categorie previste normativamente, ancorché integrate dalla giurisprudenza della Corte.

Il Collegio ritiene, peraltro, di dover sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, terzo comma, n. 3 della legge 21 febbraio 1980, n. 28 e dell'art. 50, n. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui dette norme non contemplano tra le qualifiche legittimate a partecipare ai giudizi transitori di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei professori associati, i medici titolari di borse di studio assegnate, per pubblico concorso, a organismi costituiti in seno alle strutture universitarie, i quali abbiano svolto, in via di fatto, presso le facoltà di medicina e chirurgia, attività di assistenza e cura, espletando, altresì, per almeno un triennio, entro l'anno accademico 1979-80, attività didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazioni edite, documentate dai presidi di facoltà in base ad atti risalenti al periodo di svolgimento delle attività stesse.

Circa la rilevanza della questione, non v'è dubbio che solo dal suo eventuale accoglimento dipende la definizione, con esito favorevole, del proposto gravame.

La questione appare, inoltre, non manifestamente infondata, balzando evidente la disparità di trattamento della categoria come sopra individuata, nei riguardi dei tecnici laureati — appartenenti alla prioritaria categoria di riferimento e di raffronto tra quelle ammesse, per legge, ai giudizi idoneativi — nonché rispetto alle qualifiche aggiunte, in quanto beneficiarie delle sentenze della Corte costituzionale n. 89/1986 (medici interni universitari) e n. 397/1989 (medici titolari di contratto).

Il problema va, ad avviso del Collegio, riguardato «a ritroso», cioè muovendo proprio dall'ultima delle categorie, quella dei contrattisti delle facoltà di medicina e chirurgia, ammessi a partecipare ai giudizi idoneativi in virtù dell'intervento «additivo» del giudice costituzionale.

Ha rilevato la Corte (sentenza n. 397/1989) che, per legge, «titolari di contratto di cui trattasi qualora, oltre i limiti d'impegno attinenti alla loro qualità specifica (...), svolgano altresì attività di assistenza e cura, sono equiparati agli assistenti ospedalieri». Pertanto, «i partecipi dell'odierna situazione vengono a trovarsi, in apice, in posizione sostanzialmente analoga a quella dei medici interni oggetto della precedente sentenza n. 89. Sempre che (...) ricorrano, per i fini di ammissione al giudizio di idoneità, i requisiti dell'aver superato una prova selettiva concorsuale, nonché aver esplicato, nell'arco di tempo apprezzabile, attività didattica e di ricerca».

Nella precedente decisione (n. 89/1986), la posizione dei medici interni universitari era stata, invece, assimilata, sempre ai fini dell'ammissione ai giudizi idoneativi, a quella dei tecnici laureati sulla base del diverso presupposto dello svolgimento da parte degli interessati, accanto alle funzioni di diagnosi e cura, di attività didattica e scientifica assistita da specifici requisiti.

Nel primo caso, dunque, l'attività di diagnosi e cura e, nel secondo, quella didattica e scientifica hanno costituito gli elementi di collegamento fra le tre qualifiche considerate, a parità, ovviamente, di tutte le altre condizioni richieste per l'inquadramento nel ruolo dei professori di seconda fascia, previo superamento dei giudizi in questione.

Nel delineaio contesto logico, rilievo determinante va riconosciuto, ad avviso del Collegio, alla figura dei medici interni universitari, giacché essa esplica una funzione, per così dire, di «cerniera» fra la categoria dei tecnici laureati, assunta quale termine primario di comparazione a fini perequativi, e quella dei titolari di contratto presso la facoltà di medicina e chirurgia, ponendo in palmare evidenza la disparità di trattamento perpetrata ai danni dei titolari di borse di studio, allorché questi abbiano normalmente svolto, accanto agli specifici compiti di studio e ricerca loro affidati ed oltre i limiti di impegno della borsa, anche attività didattica nonché di diagnosi e cura presso le facoltà mediche delle università degli studi.

Nei confronti di tali soggetti la violazione dell'art. 3 della Costituzione si rivela in tutta la sua estensione, ove si consideri che una posizione analoga a quella dei medici interni, beneficiari della sentenza della Corte n. 89/1986, essi hanno rivestito nell'ambito degli atenei in cui hanno operato, sempreché, beninteso, gli stessi siano divenuti borsisti in

seguito ad una procedura selettiva di tipo concorsuale ed abbiano espletato attività assistenziale in concomitanza con l'esercizio, per almeno un triennio entro l'a.a. 1979/80, di attività didattica e scientifica, quest'ultima comprovata da pubblicazioni edite, documentate dai presidi di facoltà in base ad atti risalenti al periodo di svolgimento delle attività stesse.

Per tale via parimenti lesiva del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, si manifesta il trattamento dei borsisti in argomento, in relazione alla posizione sia dei tecnici laureati che dei titolari di contratto presso le facoltà di medicina e chirurgia.

Rispetto ai primi, la medesima *ratio* legislativa della loro ammissione alla procedura transitoria di inquadramento nel ruolo dei professori associati, è idonea a giustificare pienamente l'equiparazione allo stesso fine dei borsisti universitari, laddove costoro, pur non essendovi tenuti, abbiano di fatto esplicato anche funzioni che, come quelle assistenziali, esulavano certamente dai limiti degli impegni derivanti dalla borsa di cui erano titolari.

Non meno evidente appare, in una prospettiva identica alla precedente, il *vulnus* inferito al precetto costituzionale della parità di trattamento, sol che si pongano a raffronto le articolate funzioni svolte, come in fattispecie, dai borsisti universitari, con quelle, di pari contenuto, che hanno consentito l'inclusione dei contrattisti universitari tra le categorie legittimate a partecipare ai giudizi idoneativi per professori associati.

Quando, invero, i primi abbiano atteso a compiti di natura assistenziale, mentre erano nel contempo impegnati in attività didattica e di ricerca scientifica presso l'Istituto individuato quale sede di utilizzazione della borsa di studio, non sembra ragionevole negare agli interessati l'ammissione ai giudizi di cui trattasi, ove, naturalmente, risultino sussistenti le condizioni oggettive individuate con riguardo alle altre categorie ammesse per legge o in virtù di pronunce additive della Corte costituzionale: e cioè, il conseguimento per concorso della borsa di studio e lo svolgimento, nel triennio di riferimento, di attività didattica e scientifica assistita, quest'ultima, da particolari requisiti documentali affidati agli atti in possesso della facoltà.

Non appare, al riguardo, senza rilievo l'assimilazione, sia pur contemplata ad altri fini, dei titolari di borse assegnate con decreto rettorale a seguito di pubblico concorso, ad altre qualifiche — quali, in particolare, quelle dei contrattisti e dei medici interni universitari — delineata, in occasione dell'indicazione dei soggetti aventi titolo a fruire, in prima applicazione, del beneficio dell'inquadramento a domanda, previo giudizio di idoneità, nel ruolo dei ricercatori universitari confermati, di nuova istituzione, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, primo comma, lettere a), f) ed i).

Ove, pertanto, si tenga presente che, come osservato dalla Corte (sentenza n. 89/1986), «la *ratio*, giustificatrice del precetto che consentì l'ammissione dei tecnici laureati al giudizio di idoneità, non può cessare di esplicarsi fino a quando non abbia espresso tutta la sua energia operatrice», non resta che disporre la sospensione del presente giudizio ordinando la trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale, per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dianzi prospettata.

*P. Q. M.*

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

*Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale sollevata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nei termini precisati in motivazione, degli artt. 5, terzo comma, n. 3, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 e 50, n. 3, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa sospensione del presente giudizio.*

*Dispone che la segreteria provveda a notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, dandone comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 6 novembre 1991.

*Il presidente ff.: PAPIANO*

*Il consigliere relatore estensore: GIORDANO*

Depositata in segreteria in data 2 marzo 1992.

*Il segretario: (firma illeggibile)*



N. 428

*Ordinanza emessa il 19 giugno 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1992)  
dalla Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale, sul ricorso proposto da Barone Giuseppe*

**Pensioni - Assegni accessori dovuti ai grandi invalidi per servizio appartenenti alle Forze armate, ai Corpi armati e ai Corpi militarmente ordinati dello Stato nonché alle categorie dei dipendenti civili dello Stato - Adeguamento e aggancio automatico ai corrispondenti assegni annessi alle pensioni dei grandi invalidi di guerra - Esclusione dall'ambito di applicazione di detti benefici dei segretari comunali e provinciali - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa l'equiparazione «a tutti gli effetti» dei segretari comunali e provinciali ai dirigenti statali ai sensi dell'art. 73 della legge n. 383/1934 - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 875/1990 (recte: n. 875/1988).**

(Legge 29 gennaio 1987, n. 13).

(Cost., art. 3).

#### LA CORTE DEI CONTI

Visto il ricorso di Barone Giuseppe, iscritto al n. 130407 del registro di segreteria;

Uditi nella pubblica udienza del 19 giugno 1991, con l'assistenza del segretario Paolo Franchetti, il consigliere relatore dott. Nicola Errera, l'avv. Filippo Lubrano per il ricorrente, l'avv. dello Stato Giuseppe Stipo, ed il p.m. in persona del vice procuratore dott.ssa Laura De Caro;

Vista la decisione, n. 66661-*bis* coeva alla presente ordinanza, con la quale il ricorso del sig. Barone, è stato parzialmente accolto;

Ha emesso la seguente ordinanza alla Corte costituzionale, ai sensi degli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

#### RITENUTO IN FATTO E CONSIDERATO IN DIRITTO

Il sig. Barone, già segretario comunale, fu collocato a riposo il 13 aprile 1984, per polineuropatia e bronchite cronica enfitematosa, conseguendo la privilegiata di prima categoria, con assegni di superinvalidità, indennità d'accompagnamento e assegno per cumulo; assegni soggetti, ai sensi dell'art. 5, secondo comma, della legge n. 111/1984, ad adeguamento triennale in misura del 60% dell'adeguamento previsto per gli assegni analoghi connessi alle pensioni di guerra.

Con legge 28 gennaio 1987, n. 13 (in astratto, migliorativa), è stato disposto che, dal 1° luglio 1986, gli assegni in questione vengano rivalutati nella misura prevista per gli assegni omologhi annessi alle pensioni dei grandi invalidi di guerra.

Con logica del tutto inaccessibile, almeno a questa sezione, la d.p.t. di Roma ha ritenuto:

1) che agli *ex* segretari comunali e provinciali non spettassero i benefici della legge n. 13, perché non espressamente previsti come destinatari della nuova norma;

2) che addirittura non competesse loro nemmeno il vecchio beneficio sancito dall'art. 5, secondo comma, della legge n. 111/1984, perché abrogata (?) dalla legge n. 13.

Con la citata decisione, questo giudice ha accolto parzialmente il ricorso aderendo ad una subordinata della difesa, nel senso, quanto meno, della spettanza del vecchio beneficio *ex* art. 5, secondo comma, che è apparso un *minus* assolutamente inagibile ad elementare tutela dei diritti del ricorrente.

Ma l'avv. Lubrano, aveva, in via principale, chiesto, l'applicazione piena della legge n. 13, per equiparazione «a tutti gli effetti» fra segretari comunali-provinciali da una parte e dirigenti statali dall'altra, sancita dall'art. 173 della legge 3 marzo 1934, n. 383; ed ha poi sollevato eccezione d'illegittimità costituzionale della legge 13/1987 (violazione art. 3 della Costituzione), perché viene a porre (almeno com'è stato interpretato), un'assurda discriminazione fra le categorie in questione.

Corre l'obbligo di porre nel massimo rilievo, per la migliore intelligenza (e soluzione) possibile della controversia, che le categorie in questione erano assolutamente poste sullo stesso piano dalla legge n. 111/1984.

Sfugge totalmente a questo giudice, pertanto, in base a quale superiore principio d'autorità, o di cogente logica giuridica, la posizione delle due categorie abbia dovuto finire per inesorabilmente divaricarsi fino addirittura ad una *reformatio in pejus* della condizione dei segretari comunali-provinciali, per il solo fatto sopraggiunto dell'emanazione d'una legge più favorevole (la legge n. 13) riguardante la medesima materia della rivalutazione degli assegni accessori.

Comunque, la richiesta formulata in via principale dalla difesa del ricorrente, non è apparsa direttamente accoglibile, al collegio, stante la costante giurisprudenza di codesta Corte costituzionale secondo cui la equiparazione «a tutti gli effetti» delle categorie in questione, non riguarderebbe la materia pensionistica, e, comunque, i due ordinamenti pensionistici (Stato e casse amministrate dagli istituti di previdenza), sarebbero inammissibili (non sarà superfluo, peraltro, ricordare a questo punto, la tendenza politico-legislativa, tutto sommato in progresso, pur in mezzo a molta velleitarietà-confusione, all'unificazione dei troppi ordinamenti pensionistici, allo stato contraddittoriamente coesistente).

Pare in ogni caso al collegio che, senza che esista alcuna causa discriminante, l'invalido già segretario comunale, non fruendo dell'adeguamento ed aggancio autonomo ai corrispondenti assegni annessi alle pensioni dei grandi invalidi di guerra, verrebbe a trovarsi in una condizione non più paritaria ma deteriore rispetto ad invalido già dipendente statale. Tutto ciò appare irrazionale e in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Comunque, l'avv. Lubrano ha richiamato la sentenza della Corte costituzionale n. 875 del luglio 1990, che introduce un'interessante deroga al suddetto principio (statuisce l'incostituzionalità della legge n. 19/1980, nella parte in cui attribuisce determinati benefici pensionistici al personale statale paraplegico, e non anche al personale iscritto alle Casse).

*P. Q. M.*

*La Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale, pensioni civili, ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la soluzione della prospettata questione d'illegittimità costituzionale, della quale sembra, peraltro, pacifica, la rilevanza ai fini d'una decisione completa del ricorso;*

*La presente ordinanza sia notificata al procuratore generale di questa Corte ed al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché al Presidente del Senato e della Camera dei deputati.*

Così pronunciato in Roma, camera di consiglio del 19 giugno 1991.

*Il presidente:* BISOGNO

Depositata nella segreteria il 15 luglio 1991.

*Il primo dirigente direttore della segreteria:* CAPOGNI

92C0999

N. 429

*Ordinanza emessa il 13 giugno 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1992) dalla Corte di cassazione - sezioni unite civili - sul ricorso proposto da Massi Emidio ed altri contro Procuratore generale della Corte dei conti ed altri.*

**Responsabilità patrimoniale - Amministratori e dipendenti delle regioni - Limitazione della responsabilità derivante dalla violazione di obblighi di funzioni o di servizio ai casi di incidenza del danno sull'erario delle regioni - Mancata previsione della responsabilità anche nei casi di incidenza del danno sull'erario dello Stato o di altri enti - (Fattispecie: fissazione di criteri di inquadramento del personale delle u.s.l. diversi da quelli previsti dalla tabella di equiparazione in allegato al d.P.R. n. 761/1979 con conseguente danno all'erario degli enti locali) - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Ingiustificata sottrazione alla Corte dei conti di controversie ad essa spettanti.**

(Legge 19 maggio 1976, n. 335, art. 30).

(Cost., artt. 3, 97 e 103).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente sentenza sul ricorso iscritto al n. 5846/90 del r.g. aa.cc. proposto da Emidio Massi, Alfio Bassotti, Gaetano Recchi, Paolo Polenta, Rodolfo Tambroni, Pietro Diletti, Alessandro Manieri, Elio Capodaglio, Lorenzo Marconi, Patrizio Venarucci, Giuseppe Paolucci, Dario Giachini, tutti eletti domati in Roma, via Giovanni Paisiello n. 55 presso lo studio dell'avv.to Giulio Correale che li rappresenta e difende unitamente

all'avv.to Bruno Brusciotti giusta delega a margine del ricorso, ricorrenti, contro procuratore generale della Corte dei conti; presidente della II sezione giurisdizionale ordinaria della Corte dei conti; Baldoni Taddea, Gozzi Leda, Gozzi Romeo, Gozzi Annunziata, Giorgetti Dullio, Larotonda Antonio, Giombetti Isauro, Pieroni Arduino, Tremannoni Renzo, intimati, per regolamento preventivo di giurisdizione in relazione al giudizio pendente innanzi alla Corte dei conti iscritto al n. 11146/EL;

Udita nella pubblica udienza tenutasi il giorno 13 giugno 1991 la relazione della causa svolta dal cons.; rel. dott. Taddeucci;

Uditi gli avv.ti G. Correale e B. Brusciotti;

Udito il p.m., nella persona del dott. M. Di Renzo avv.to gen.le presso la Corte Suprema di Cassazione che ha concluso per la giurisdizione del giudice ordinario;

### *Ritenuto di fatto*

che con atto di citazione notificato il 14, 15, 16 e 27 marzo ed il 2, 3 aprile 1990 il procuratore generale della Corte dei conti ha evocato in giudizio davanti a quel consesso in sede giurisdizionale: Emidio Massi, Alfio Bassotti, Elio Capodaglio, Dario Giacchini, Alessandro Manieri, Lorenzo Marconi, Giuseppe Paolucci, Gaetano Recchi, Patrizio Venarucci, Pietro Diletti, Paolo Polenta e Rodolfo Armaroli Tambroni, quali componenti della giunta della regione Marche, per sentirli condannare — unitamente agli *ex* amministratori dell'ente ospedaliero «Santa Casa» di Loreto e ciascuno in proporzione al suo apporto concausale — al risarcimento del danno arrecato alla u.s.l. di Recanati (e quantificato nel totale in lire 32.500.000), per effetto di maggiori emolumenti corrisposti a due funzionari provenienti dal sunnominato soppresso ente ospedaliero ed inquadrati nella unità sanitaria di nuova costituzione; funzionari ai quali era stata attribuita una posizione giuridica più avanzata rispetto a quella loro spettante ai sensi dell'art. 64 del decreto del Presidente della Repubblica n. 761/1979 con conseguente lievitazione del livello retributivo;

che, ad avviso della procura generale della Corte dei conti, secondo la norma ora citata, i funzionari in questione avrebbero dovuto essere collocati, dall'amministrazione ospedaliera di provenienza, all'ottavo livello di retribuzione; con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 761/1979 quella amministrazione non poteva rimodellare la pianta organica dell'ente onde attribuire nuove qualifiche dirigenziali; la attribuzione di posizioni giuridiche più avanzate nei ruoli della u.s.l. manifestava, da parte degli amministratori dell'ente ospedaliero di provenienza e da parte dei membri della giunta regionale un comune intento di doloso favoritismo, scollegato da qualsiasi esigenza di funzionalità e di pubblica utilità;

che pendente il giudizio di responsabilità davanti al giudice contabile, i sopra nominati componenti della giunta della regione Marche hanno proposto ricorso *ex art.* 41 c.p.c. davanti a queste sezioni unite (con atto notificato il 31 maggio 1990) per sentir dichiarare, nei loro limitati confronti, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti;

### *Considerato in diritto*

che secondo la contestazione dell'addebito del danno patrimoniale sofferto dalla u.s.l. (quale branca autonoma del comune) dovrebbero rispondere, unitamente agli amministratori dal disciolto ente ospedaliero, anche i componenti della giunta della regione Marche poiché solo attraverso la premeditata connivenza tra gli uni e gli altri (i primi riconoscendo *ad personam* qualifiche e funzioni non rispondenti ad esigenze di servizio; i secondi adottano criteri generali per la iniziale formulazione dei ruoli nominativi del personale delle u.s.l. in contrasto con il disposto dell'art. 64 del decreto del Presidente della Repubblica n. 761/1979) sarebbe stato possibile determinare artificiosamente, a favore di alcuni, il conseguimento di posizioni di carriera ingiustificate e foriere di maggiori esborsi retributivi;

che controdeducano gli amministratori regionali ricorrenti la inesistenza di quel rapporto di impiego o di servizio, tra ente danneggiato e danneggiante, il quale concreterebbe il presupposto indispensabile per la stessa configurabilità di una responsabilità patrimoniale/contabile (di natura contrattuale) devoluta alla cognizione della Corte dei conti;

che in effetti, a norma degli art. 30 e 31 della legge 19 maggio 1976 n. 335, gli amministratori ed i dipendenti delle regioni sono tenuti a risarcire all'ente i danni derivanti da violazione di obblighi di funzioni o di servizio, secondo le norme vigenti per le amministrazioni dello Stato, (con conseguente soggezione alla giurisdizione della Corte dei conti); e secondo la corrente interpretazione della normativa sopra riportata — cfr. Cass. s.u. n. 6437 del 1985, n. 8368 del 1990; Corte dei conti, s.r. n. 664/a del 1990 — l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte del giudice contabile postula la esistenza di un rapporto di impiego o quanto meno di servizio, caratterizzato dall'inserimento del soggetto danneggiato nella struttura organizzativa dell'amministrazione pubblica danneggiata (venendo in evidenza comportamenti contrari a quei doveri di prestazione nascenti da un vincolo interno di collegamento tra amministratore ed ente);

che la limitazione dell'ente della responsabilità patrimoniale/contabile, nascente dal collegamento ora menzionato, suscita perplessità non facilmente rimuovibili, di legittimità costituzionale rispetto ai precedenti di cui agli articoli 3, 97 e 103 della Costituzione allorché, come nel caso di specie, gli amministratori della regione siano investiti di funzioni dal cui irregolare o scorretto esercizio sia derivato un danno incidente non sulle finanze regionali bensì sull'erario dello Stato;

che infatti non sembra revocabile in dubbio la spettanza alla Regione di una sua propria potestà legislativa ed amministrativa, garantita ex art. 117 e 118 della Costituzione, in materia di organizzazione, gestione e funzionamento delle u.s.l. e dei loro servizi (cfr. art. 15, nono comma, legge n. 833/1973) ed in materia di formazione e di disciplina degli organici delle u.s.l., in attuazione del compito di unificazione dell'organizzazione sanitaria su base territoriale, con adeguamento della normativa alle esigenze delle singole situazioni regionali (cfr. art. II legge citata);

che se per un verso è pacificamente ricevuto l'insegnamento secondo cui le unità sanitarie sono strutture operative dei comuni (o delle comunità montane) semplici od associati, e non delle regioni, di modo che al personale di esse non si addice la qualifica di dipendenti regionali, né il loro trattamento economico è a carico della finanza regionale, per altro verso è incontestabile la riserva alla regione di mansioni volte all'inquadramento del personale delle u.s.l. in ruoli regionali, alla tenuta dei relativi albi, all'assunzione ed al trasferimento degli addetti sulla base dei ruoli così formati;

che attraverso lo svolgimento dei compiti ora ricordati, agli amministratori regionali viene consentito, nei risultati, di incidere sulle qualifiche professionali e sui livelli retributivi di personale non dalla regione dipendente, e di inflazione il costo complessivo del servizio sanitario nazionale; dato che le deliberazioni con le quali la singola u.s.l. introduca modificazioni qualitative o quantitative della propria pianta organica non acquista efficacia se non con l'approvazione della regione, e dato che sinanche i poteri sostitutivi dello Stato nei confronti della regione, in materia di organizzazione di piante organiche, incontra un limite qualora i criteri di indirizzo governativo e di coordinamento siano privi di adeguata copertura legislativa (cfr. Corte costituzionale sentenza n. 338 del 1989);

che la frequenza stessa dei ricorsi alla giustizia amministrativa per controversie occasionate dalla introduzione, da parte delle regioni, di criteri di inquadramento del personale delle u.s.l. diversi da quelli cui esse debbono attenersi in base alle tabelle di equiparazione allegate al decreto del Presidente della Repubblica n. 761 del 20 dicembre 1979 (ex art. 64 dello stesso d.P.R.), e la reiterazione stessa di interventi legislativi volti a vietare, a pena di nullità, la stipulazione di «accordi integrativi» da parte delle regioni, ad introdurre un regime transitorio degli organici delle u.s.l., ad instaurare il così detto blocco delle assunzioni, manifestano nel loro complesso questa realtà, che la limitazione delle responsabilità patrimoniale contabile degli amministratori regionali, emergente dal tenore letterale dell'art. 30 della legge n. 335/1976, rende i destinatari del precetto meno sensibili alle conseguenze del loro comportamento, attivo od omissivo, allorché esso sia suscettivo di arrecare danno ad ente pubblico diverso da quello di loro appartenenza;

che la sacca di esonero da responsabilità patrimoniale contabile di cui, nella predetta prospettiva, gli amministratori regionali godrebbero (oltre tutto in un settore nel quale, sovrapponendosi i problemi della sanità nazionale con quelli del pubblico impiego, emerge più acuto il rischio di disquilibrio per il bilancio statale) viene vistosamente a contrastare con chiare linee di tendenza emerse in sede di politica legislativa — mediante la introduzione di norme sanzionatrici di una personale responsabilità dei componenti dei comitati regionali di controllo nei confronti degli enti locali per i danni a questi arrecati con dolo o colpa grave nell'esercizio delle loro funzioni: cfr. art. 16 della legge 27 febbraio 1978 n. 43 ed art. 58 della legge 8 giugno 1990 n. 142 — e viene a collidere altresì contro una sintesi ricognitiva dell'intero sistema proveniente dal magistero della Corte costituzionale, ad avviso della quale spetta allo Stato, e per esso al procuratore generale della Corte dei conti, promuovere l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori e dei dipendenti delle regioni per l'accertamento di eventuali danni connessi all'esercizio delle loro funzioni, senza accenno ad ulteriori condizionamenti (cfr. tra le altre le sentenze n. 421 e n. 995/1988);

che introdurre, pertanto, nell'area di responsabilità così razionalmente individuata, un elemento di esenzione, rappresentato dall'essere l'ente pubblico danneggiato diverso dall'ente regione, si appalesa contrastante non soltanto con il principio di eguaglianza (di cui all'art. 3 della Costituzione) ma altresì con quello dell'art. 97, laddove per assicurare il buon andamento e l'imparzialità della amministrazione si è affermata la esigenza di disciplinare armonicamente sfere di competenze, di attribuzioni e di responsabilità; ed infine con il principio di cui all'art. 103, secondo comma;

che in effetti, una volta devoluta, legislativamente, alla Corte dei conti la materia della responsabilità patrimoniale degli amministratori e dei dipendenti della regione per i danni derivanti dalla violazione di obblighi di funzioni o di servizio, un restringimento della devoluzione, costituito dalla lesione dello stesso ente pubblico di appartenenza e non di altro ente pubblico, risulta artificioso e disarmonico nella assenza di una incolmabile separazione tra forme e modi di utilizzazione delle risorse finanziarie regionali e nella innegabile ricaduta finale, a carico dell'erario statale anche dell'operato di organi regionali chiamati a collaborare in materia di impiego di denaro pubblico;

che in definitiva risulta rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata la questione se, con i principi della Corte costituzionale sopra ricordati sia conciliabile il disposto dell'art. 30 della legge 19 maggio 1976 n. 335, nella parte in cui correla la responsabilità patrimoniale degli amministratori e dipendenti della regione (responsabilità assegnata dal successivo art. 31 alla cognizione della Corte dei conti) alla incidenza del danno, derivante da violazione di obblighi di funzione o di servizio, sull'erario dell'ente regione e non anche dello Stato o di altro ente pubblico;

che l'esame di tale questione deve essere rimessa al vaglio del giudice delle leggi;

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953 n. 887; Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge n. 335/1976, nei sensi di cui in motivazione, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio sino alla decisione di quella Corte;*

*Manda alla Cancelleria di provvedere alla notificazione di questa ordinanza alle parti in causa, ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché alla sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili il 13 giugno 1991.

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*Il consigliere relatore: (firma illeggibile)*

Depositato in cancelleria il 29 novembre 1991.

*Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)*

92C1000

N. 430

*Ordinanza emessa il 31 marzo 1992 dal pretore di Roma  
nel procedimento civile vertente tra Colaiacono Secondo e Ente ferrovie dello Stato*

**Previdenza e assistenza sociale - Dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Riconoscimento del periodo di leva, adempiuto prima del rapporto di lavoro, per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità ai fini del trattamento previdenziale - Esclusione da tale beneficio per i dipendenti che hanno assolto tale obbligo prima del 30 gennaio 1987 - Irrazionalità - Disparità di trattamento - Violazione del principio per cui il servizio militare non può pregiudicare le posizioni di lavoro.**

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

(Cost., artt. 3 e 52).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, sull'eccezione di illegittimità costituzione formulata all'udienza del 15 febbraio 1992 dal procuratore del ricorrente nella causa iscritta al n. 80402 r.a.c.c. dell'anno 1991 tra Colaiacono Secondo, elettivamente domiciliato in Roma, viale Giulio Cesare 95, presso lo studio dell'avv. Francesco Palumbo che lo rappresenta e difende come da mandato in margine al ricorso e l'Ente ferrovie dello Stato, in persona del suo presidente *pro-tempore*, domiciliato in Roma, via Dei Portoghesi n. 12, presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato e rappresentato in giudizio dai funzionari dello stesso Ente.

OSSERVA

Risulta documentalmente dal foglio matricolare allegato al ricorso la prestazione del servizio militare da parte del ricorrente prima della sua assunzione da parte dell'ente in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1986, n. 958.

Dispone testualmente l'art. 20 della predetta legge che «il periodo di servizio militare è valido a tutti gli effetti per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico».

Dubita il ricorrente con riferimento agli artt. 3 e 52 della Costituzione della legittimità costituzionale dell'asserita «interpretazione autentica» di tale articolo data dall'art. 7 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (cfr. ultimo comma del predetto art. 7) nella parte in cui espressamente recita «il servizio militare valutabile ai sensi dell'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958 è esclusivamente quello in corso alla data di entrata in vigore della predetta legge nonché quello prestato successivamente».

La questione è, ad avviso di questo pretore, rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata.

Sotto il profilo della rilevanza osserva preliminarmente il pretore che non può dubitarsi dell'applicabilità all'ente convenuto del risposto dell'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958.

Individua, infatti, tale articolo i suoi destinatari non già nei lavoratori aventi diritto all'applicazione della legge sul pubblico impiego, ma nei lavoratori aventi diritto, per il loro inquadramento a fini previdenziali nel settore pubblico, ad un trattamento previdenziale diverso rispetto a quello riservato alla generalità dei lavoratori inquadrate a fini previdenziali nel settore privato.

Prescinde, in altri termini, l'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, dalla disciplina pubblica o privata del rapporto di lavoro sottostante all'accessorio rapporto previdenziale, prevedendo la sua applicazione a tutti i lavoratori inquadrate «a fini previdenziali nel settore pubblico» e non soggetti, di conseguenza, per la natura pubblica dell'ente di appartenenza, alla disciplina generale dettata per i dipendenti da soggetti giuridici di diritto privato dall'assicurazione generale obbligatoria in materia di invalidità e vecchiaia.

Contrariamente, quindi, a quanto sostenuto dall'ente convenuto trova nel caso in esame applicazione l'art. 20 della legge 958/1987 così come autenticamente interpretato dall'art. 7 della legge 412/1991 in quanto non contesta, ma anzi espressamente riconosce, nella sua memoria di costituzione l'ente la sua natura giuridica di ente pubblico.

Emerge, peraltro, tale natura evidente dal particolare regime dei controlli ai quali è assoggettato l'ente da parte di organi tutti di rilevanza pubblica (Corte dei conti, Ministro del tesoro, Ministero dei trasporti) oltre che da numerose pronunce delle Supreme Corti (Corte Costituzionale 6/8 marzo 1990, Cass. SS.UU. 14 dicembre 90/22 maggio 1991 n. 5792) e dalla stessa legge istitutiva dell'ente per effetto del richiamo operato dall'art. 1 della legge n. 210/1985 all'art. 2093 del codice civile che estende alle imprese esercitate da «enti pubblici» le disposizioni dettate dal titolo 2° del codice civile.

Tanto premesso osserva ancora in ordine alla rilevanza della questione il pretore che l'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, non distingue tra il servizio militare prestato prima o dopo le innovazioni introdotte dalla predetta legge nel momento in cui disciplina sotto il profilo economico e previdenziale gli effetti del «servizio militare» e non già gli effetti del «servizio militare prestato in conformità della nuova disciplina» (peraltro, meno gravosa e restrittiva della precedente).

Contrariamente, quindi, a quanto sostenuto dall'ente convenuto non è mai stata data, ad avviso di questo pretore, un'interpretazione «retroattiva» all'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, in quanto non si è provveduto ad applicare ad una determinata fattispecie una nuova disciplina dettata in epoca successiva per la medesima fattispecie ma, conformemente ad un consolidato orientamento dei giudici di legittimità, è stata applicata ai rapporti non ancora esauriti (ossia non coperti da giudicato o prescrizione) generati da una determinata fattispecie (servizio militare) non introdotta dalla legge 958/1986 in quanto a questa preesistente, la nuova disciplina degli effetti ricollegati sotto il profilo economico e previdenziale della nuova legge a tale fattispecie.

Trova l'applicazione dell'art. 20 della legge 958/1986 anche ai lavoratori che hanno assolto i loro obblighi di leva prima dell'anno 1987 ulteriore conferma, ad avviso di questo pretore che non condivide sul punto le considerazioni svolte dall'ente, nella proposta di interpretazione autentica del pretore art. 20 presentata in data 26 gennaio 1989 dai deputati Lodi Faustini ed altri (n. 3568 Atti della Camera dei Deputati).

Presuppone, infatti, tale proposta di legge un servizio militare già espletato alla data di entrata in vigore della legge n. 958/1986 in quanto dispone testualmente la predetta proposta di legge (anche questa di interpretazione autentica e privata, di conseguenza, di qualsiasi carattere innovativo) che il beneficio della graduatoria del riconoscimento del

servizio militare ai fini dell'inquadramento economico e del trattamento previdenziale del settore pubblico si applica anche nei confronti dei lavoratori per i quali alla data di entrata in vigore della legge n. 858/1986 era in corso di definizione la procedura di riscatto del servizio militare (evidentemente già prestato!) secondo le preesistenti norme ovvero era in corso di pagamento il relativo onere.

Contrasta ad avviso di parte ricorrente con il principio di ragionevolezza e, quindi, con l'art. 3 della Costituzione una diversa disciplina degli effetti previdenziali ed economici di una fattispecie non introdotta dalla legge n. 598/1986 ma a questa preesistente in relazione alla data di entrata in vigore della predetta legge alla stregua dell'«interpretazione autentica» di tale legge data dall'art. 7 della legge n. 412/1991 e la questione è, ad avviso di questo pretore, non manifestamente infondata, potendo solo la Suprema Corte con una sua pronuncia in materia eliminare il sospetto che sotto la veste formale della norma interpretativa si sia voluto, in realtà, dettare in contrasto con un diffuso orientamento giurisprudenziale ed a distanza di numerosi anni dalla data di entrata in vigore della legge interpretata, una nuova disciplina sotto il profilo previdenziale ed economico della materia, discriminando ingiustificatamente rispetto ai lavoratori che hanno assolto i loro obblighi di leva dopo l'anno 1987 quei lavoratori che gli stessi obblighi hanno assolto prima con modalità, peraltro, complessivamente più gravose rispetto a quelle previste dalla nuova legge che detta una nuova disciplina più favorevole al lavoratore del servizio di leva in quanto ne riduce la durata ampliando contestualmente la possibilità dello stesso di usufruire di licenze e di permessi.

Deduce parte ricorrente l'illegittimità costituzionale della norma di interpretazione autentica dettata dall'art. 7, primo comma della legge 412/1991 anche sotto il profilo della violazione dell'art. 52 della Costituzione.

Impone, infatti, ad ogni cittadino la predetta norma «la difesa della Patria come sacro dovere il cui adempimento non pregiudica la sua posizione di lavoro» ed anche sotto tale profilo la questione sembra a questo pretore non manifestamente infondata e suscettibile di essere portata all'esame della Suprema Corte potendo solo la Suprema Corte pronunciarsi sulla legittimità, quanto meno a partire dalla data di entrata in vigore della norma di interpretazione autentica dettata dall'art. 7 della legge n. 412/1991, della compromissione, per le esigenze di bilancio evidenziate dallo stesso ente nella sua memoria di costituzione, della posizione lavorativa di quei lavoratori che hanno assolto i loro obblighi di leva prima dell'anno 1987.

Nessun canone ermeneutico della contestata norma può, invece, contrariamente a quanto sostenuto dall'ente, ad avviso di questo pretore desumersi dall'individuazione del soggetto pubblico gravato dai relativi oneri di bilancio in quanto nessuna norma nell'ambito del nostro ordinamento vieta l'imposizione ad un soggetto giuridico diverso da quello beneficiario del relativo onere di spesa.

Non ritiene, infine, questo pretore di poter condividere i dubbi di legittimità costituzionale formulati con riferimento all'art. 81 della Costituzione dall'ente convenuto in rapporto all'art. 20 della legge n. 958/1986 se interpretato nel senso di ritenere tale norma applicabile anche al servizio militare prestato prima dell'entrata in vigore della legge n. 598/1986.

Non è, infatti, compito del giudice in presenza di una copertura finanziaria quale quella stabilita ai sensi dell'art. 81 della Costituzione dall'art. 52 della legge n. 598, valutare la congruità o meno di tale copertura, per cui la questione sollevata dall'ente FF.SS. non è neanche teoricamente suscettibile di essere portata all'esame della Suprema Corte.

P. Q. M.

*Ritenute rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla difesa di parte ricorrente con riferimento all'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 ai procuratori delle parti costituite ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera e del Senato.*

Roma, addì 31 marzo 1992

*Il pretore:* MINUTOLO

N. 431

*Ordinanza emessa il 16 maggio 1992 dal pretore di Roma  
atti relativi a Scalas Stefano*

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Detenzione di stupefacenti in misura non superiore alla dose media giornaliera - Prevista sottoposizione obbligatoria del soggetto ad un programma terapeutico socio-riabilitativo - Contrasto con il principio di autodeterminazione in ordine al proprio stato di salute - Previsione di sanzioni amministrative in caso di interruzione senza giustificato motivo del programma terapeutico - Applicabilità delle stesse senza le garanzie del procedimento sanzionatorio amministrativo di cui alla legge n. 689/1981 - Asserita indeterminatezza delle sanzioni per la possibile irrogazione contestuale di una o più misure - Irragionevole previsione di misure analoghe a quelle irrogabili agli indiziati di reato - Possibilità di applicare la misura del lavoro obbligatorio non retribuito in contrasto con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo prevedente il divieto di ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio - Applicabilità della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale - Irragionevole equiparazione del modesto assuntore di stupefacenti al detenuto definitivo al quale solitamente si applica tale misura.**

(D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, artt. 75 e 76).

(Cost., artt. 3, 10, 32 e 36).

#### IL PRETORE

Nel procedimento, n. 35/91 n.r. tossic. a carico di Scalas Stefano, incolpato della violazione di cui all'art. 75, 12° comma prima e ultima parte e 76, primo e secondo comma t.u.: n. 309/1990.

Ha pronunciato la seguente ordinanza, in data 25 dicembre 1990 i CC. della Legione di Roma, Stazione di Torrimpietra sorprendevasi Scalas Stefano in possesso di sostanza stupefacente del tipo cocaina per una quantità di gr 0,50 circa.

Lo Scalas veniva segnalato al Prefetto per i provvedimenti di cui all'art. 75 decreto del Presidente della Repubblica 309/1990 quindi inviato ai sensi del nono comma di tale articolo presso il servizio pubblico per le tossicodipendenze della unità sanitaria locale RM/21.

Lo Scalas, che non si presentava al servizio pubblico competente, veniva nuovamente convocato innanzi al Prefetto e da questi, previo avvertimento delle conseguenze cui sarebbe andato incontro, nuovamente inviato al servizio pubblico presso il quale iniziava il programma terapeutico e socio-riabilitativo, interrompendolo poi senza giustificato motivo.

Gli atti venivano quindi trasmessi al procuratore della Repubblica presso la pretura il quale richiedeva a questo Pretore l'instaurazione del procedimento ai sensi dell'art. 666 c.p.p. per l'applicazione delle misure previste dall'art. 76 decreto del Presidente della Repubblica 309/1990.

All'udienza camerale odierna, svoltasi alla presenza del p.m. ed in assenza dell'incolpato regolarmente citato, ritiene il Pretore che vada sollevata, d'ufficio, eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 75 e 76 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 nelle parti e per le ragioni che seguono.

Ritenuto contrasto dell'art. 75 quinto, sesto e settimo comma decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 — nella parte in cui non prevede alcun obbligo di notificazione all'interessato ed un termine per questi entro il quale presentare scritti e documenti difensivi — con l'art. 3 Cost..

L'art. 75, quarto comma decreto del Presidente della Repubblica citato stabilisce: «... si applicano, in quanto compatibili, le norme della sezione II del Capo I ed il secondo comma dell'art. 62, legge 689/1981 ...».

Tale legge ha delineato il modello generale di procedimento amministrativo sanzionatorio che si articola nelle seguenti fasi:

- 1) accertamento da parte degli organi ispettivi o della polizia giudiziaria;
- 2) contestazione;
- 3) rapporto;
- 4) presentazione di scritti e documenti difensivi da parte dell'incolpato;
- 5) esame della fondatezza fattuale dell'accertamento;
- 6) ordinanza di archiviazione o ingiunzione;
- 7) rimedi giurisdizionali.



Con riferimento alla fase della contestazione si rilevano nella procedura prevista dall'art. 75 citato, differenze sostanziali rispetto ai principi contenuti nella legge 689/1981, differenze che si trasformano in una sostanziale riduzione delle garanzie dell'incolpato.

La legge 689/1981 prevede che — accertata la violazione — questa venga, ove possibile, immediatamente contestata all'interessato; ove non possibile, che la contestazione venga notificata nel termine di novanta giorni. All'interessato è poi concesso un termine di trenta giorni per far pervenire scritti, memorie difensive e documenti e per richiedere di essere personalmente sentito.

Invece, ai sensi dell'art. 75 cit. gli organi di polizia giudiziaria procedono alla contestazione immediata ove possibile e, senza ritardo, ne riferiscono al Prefetto il quale entro cinque giorni deve convocare la persona interessata.

Gli organi di polizia giudiziaria che hanno effettuato la contestazione immediata possono anche invitare la persona a presentarsi immediatamente, ove possibile, innanzi il Prefetto.

Il raffronto tra le due procedure evidenzia come, nell'art. 75, non vi sia spazio per la notificazione e per la presentazione di scritti e documenti difensivi, se non nel risicato ed eventuale margine di cinque giorni.

Ne risulta un procedimento unilaterale e senza effettivo contraddittorio, in contrasto con il principio generale del giusto procedimento.

Un tale sistema appare lesivo dell'art. 3 Cost. creando per la materia delle tossicodipendenze un regime ingiustificamente differenziato rispetto allo schema generale di procedimento sanzionatorio amministrativo dettato dalla legge 689/1981.

La questione sottoposta all'attenzione della Corte appare rilevante nel caso di specie.

Nel procedimento in trattazione, il procuratore della Repubblica ha agito su segnalazione del prefetto circa la seconda, volontaria interruzione del programma da parte del tossicodipendente (art. 75, dodicesimo comma).

Il formale esperimento della procedura di cui all'art. 75 costituisce — come di recente evidenziato dalla Corte di cassazione sezione sesta sentenza 27 settembre 1991 — il presupposto legittimante l'intervento sanzionatorio della autorità giudiziaria ex art. 76: tale presupposto verrebbe meno nella ipotesi di dichiarata incostituzionalità della norma di cui all'art. 75 nella parte sopra specificata.

Per la medesima ragione, ritiene il Pretore la rilevanza anche della questione che segue.

Ritenuto contrasto degli artt. 75 e 76 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, nella parte in cui prevedono che il soggetto trovato in possesso di sostanza stupefacente destinata all'uso personale in dose non superiore a quella media giornaliera si assoggetti, in alternativa alle misure previste nei detti articoli, a programma terapeutico e socio — riabilitativo — con l'art. 32 Cost.

L'art. 75 decreto del Presidente della Repubblica cit. stabilisce al nono comma «il Prefetto, ove l'interessato volontariamente richieda di sottoporsi al programma terapeutico e socio - riabilitativo di cui all'art. 122 e se ne ravvisi l'opportunità, sospende il procedimento e dispone che l'interessato sia inviato al servizio pubblico per le tossicodipendenze ...», al dodicesimo comma «... se l'interessato non si presenta al servizio pubblico per le tossicodipendenze entro il termine indicato ovvero non inizia il programma o lo interrompe senza giustificato motivo, il Prefetto lo convoca nuovamente davanti a sé e lo invita al rispetto del programma, rendendolo edotto delle conseguenze cui può andare incontro. Se l'interessato non si presenta al Prefetto o dichiara di rifiutare il programma ovvero nuovamente lo interrompe senza giustificato motivo, il Prefetto ne riferisce al procuratore della Repubblica presso la pretura o al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, trasmettendo gli atti ai fini della applicazione delle misure di cui all'art. 76 ...».

L'art. 76 stabilisce al settimo comma «... se l'interessato lo richiede, il giudice sospende il procedimento e dispone che egli sia inviato al servizio pubblico per le tossicodipendenze ...» e all'ottavo comma «... il giudice revoca la sospensione e dispone la prosecuzione del procedimento quando accerta che la persona non ha collaborato alla definizione del programma o ne ha rifiutato o interrotto l'esecuzione ovvero mantiene un comportamento incompatibile con la sua corretta esecuzione ...».

Ritiene il Pretore che, al di là della terminologia adottata («... ove l'interessato volontariamente ... se l'interessato lo richiede ...») il collegamento stretto tra la sottoposizione a programma terapeutico e socio - riabilitativo e le sanzioni applicabili (in crescendo: sanzioni amministrative di competenza del Prefetto, sanzioni amministrative di competenza del pretore o del tribunale per i minorenni) escluda ogni libertà di scelta del soggetto il quale, per evitare misure limitative della libertà personale, tenderà ad optare per «il male minore».

Il sistema creato dal legislatore appare non soltanto inidoneo allo scopo di recuperare il tossicodipendente o tossicofilo trovato in possesso di sostanze stupefacenti in qualità non superiore alla dose media giornaliera (un programma accompagnato dalla minaccia della sanzione è solitamente di scarsa utilità; le specifiche sanzioni applicabili non sono tali da scoraggiare il consumo; l'assunzione di droghe «leggere» ed anche l'assunzione meramente occasionale di altre droghe sono fenomeni non suscettibili di essere utilmente trattati con programmi terapeutici) ma soprattutto in contrasto — per la sostanziale imposizione del programma terapeutico — con l'art. 32 della Costituzione.

Solo la tutela della salute collettiva vale a giustificare le limitazioni alle scelte individuali in materia di salute.

Ai sensi dell'art. 32 della Costituzione deve ritenersi rimessa al soggetto la libertà di autodeterminazione in relazione al proprio stato di salute, che viene protetto contro le offese altrui con l'attribuzione di un diritto — anche a contenuto negativo — e non di un dovere alla salute.

Tale diritto è attribuito alla persona e non contro la persona.

La Corte costituzionale (sentenza n. 88/1979) ha infatti posto in evidenza l'aspetto soggettivo ed individualistico affermando che il bene afferente alla salute «... è tutelato dall'art. 32 Cost., non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo, sicché si configura come diritto primario ed assoluto...». I fatti contro se stessi, quali l'autolesionismo ed il tentativo di suicidio non sono puniti nel nostro ordinamento e la libertà di autodeterminarsi in relazione alla propria salute si collega alla necessità di assicurare rispetto alle convinzioni eticopolitiche del soggetto anche con riferimento alla disponibilità delle sue condizioni fisiche.

Limitazioni alla autodeterminazione, a norma dell'art. 32 della Costituzione, possono venire imposte solo allorché l'alterato stato di salute di un soggetto possa costituire un pericolo per la salute della collettività, come nel caso dei morbi infettivi o contagiosi: rispetto alla salute ed alla libertà del singolo diviene allora prevalente l'interesse collettivo, per la necessità di evitare che la malattia del soggetto rappresenti un rischio per la salute altrui.

Nel decreto del Presidente della Repubblica 309/1990 (artt. 75 e 76 cit.) il programma terapeutico e socio-riabilitativo, in assenza della premessa di una vera e propria malattia, sembra imposto in funzione di difesa sociale, per prevenire i probabili effetti criminali indotti dalla necessità di approvvigionamento delle sostanze stupefacenti.

Ma l'art. 32 Cost., (e la riserva di legge in esso prevista) non può fondare e giustificare interventi sanitari a carattere obbligatorio i quali siano motivati dalla (in realtà ritenuta) pericolosità sociale del soggetto, per motivi diversi da quelli collegati all'interesse della salute collettiva. Il recupero sociale dei criminali e dei devianti o presunti tali attraverso trattamenti sanitari obbligatori è sistema che deve essere considerato estraneo e contrario a qualunque ordinamento democratico e civile, fondato sul rispetto della persona e della sua libertà di autodeterminazione.

Le sanzioni previste dall'art. 76 decreto del Presidente della Repubblica 309/1990 nel disegno di legge governativo erano configurate come reato. La stessa qualificazione era mantenuta nel testo di legge inizialmente approvato dal Senato, testo nel quale il procedimento veniva suddiviso in una fase amministrativa di competenza prefettizia ed in una penale di competenza pretorile (il limite era segnato dalla quarta violazione).

L'inquadramento giuridico originario non è stato però recepito nel testo definitivo (l'instestazione dell'art. 76 cit. reca «Provvedimenti della autorità giudiziaria. Sanzioni penali in caso di inosservanza» né si è proceduto ad una definizione dell'illecito. Secondo la prevalente dottrina, le sanzioni in parola (eccezion fatta per quella, penale, prevista dall'ultimo comma dell'articolo) pur essendo applicate dal Pretore o dal tribunale per i minorenni, hanno natura amministrativa atipica.

L'atipicità è stata individuata nel fatto che dette sanzioni non incidono sul patrimonio dell'incolpato ma si sostanziano in limitazioni, anche consistenti, della libertà personale del medesimo.

È stato evidenziato come «potendo uno stesso contenuto materiale caratterizzare sanzioni penali e non penali, vi sia il rischio per il legislatore di cedere alla tentazione di utilizzare sanzioni che sono vere e proprie pene anche nei casi in cui non avrebbero titolo per essere applicate, non ricorrendone il presupposto (cioè il reato), limitandosi a denominarle diversamente, magari come sanzioni amministrative o misure di sicurezza (Contento), tanto da fare ad alcuni asserire che si verta in tema di «ricorrente truffa delle etichette» (Flick) e da fare ad altri equiparare le sanzioni di cui all'art. 76 alle misure di prevenzione (Flora Melotti).

Una diversa qualificazione delle sanzioni in parola — in particolare una valutazione delle stesse quali sanzioni penali — comporterebbe la necessità di verificarne la compatibilità costituzionale sia con riferimento all'art. 25 Costituzione (principio di legalità con riferimento alla determinatezza della sanzione; limite della necessaria offensività del reato) che all'art. 27 Cost. (adeguatezza alla funzione rieducativa), questioni già affrontate nella nota sentenza della Corte Costituzionale n. 333/1991 in relazione agli artt. 73, 75 e 78 legge citata.

Restando, invece, aderenti alla qualificazione effettuata dalla prevalente dottrina, vanno sottoposti alla attenzione della Corte altri profili di sospetta incostituzionalità.

Prima di procedere all'esame dei quali va osservato che, nonostante la particolarità del presente procedimento, destinato a concludersi con l'applicazione di una sanzione amministrativa, non pare dubitabile la legittimazione del Pretore a sollevare la presente eccezione di illegittimità costituzionale.

Con la sentenza n. 83/1966 (richiamata nella sentenza n. 17/1980) la Corte costituzionale ha indicato i requisiti necessari a fondare la legittimazione dell'organo remittente, individuandoli nella giurisdizionalità soggettiva (autorità, ancorché non giurisdizionale, con funzioni giudicanti ed in posizione *super partes*) e nella giurisdizionalità oggettiva (giudizio inteso come procedimento che si compie alla presenza e sotto la direzione di un ufficio giurisdizionale e si conclude con un provvedimento di carattere decisorio).

Nella procedura che si instaura ai sensi degli artt. 75 e 76 legge cit. sono sussistenti i requisiti sopra indicati atteso che il pretore (o il tribunale per i minorenni), quale organo giurisdizionale in posizione di terzietà, perviene ad un provvedimento di tipo decisorio a conclusione di un procedimento che si svolge, ex art. 666 c.p.p., su impulso del p.m. e nel contraddittorio delle parti.

Venendo alla esposizione dei ritenuti profili di incostituzionalità — rilevanti poiché questo pretore dovrà applicare, a conclusione del procedimento, una o più delle sanzioni previste dall'art. 76 — va osservato quanto segue.

L'art. 76 primo comma legge cit. — nella parte in cui prevede l'applicazione di «una o più» delle misure indicate alle lettere *a, b, c, d, e, f, g* e *h* del medesimo primo comma — appare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Nella materia delle sanzioni amministrative il principio di legalità, oltre che desumibile dall'art. 23 Cost. («Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge») ha ricevuto specifica attuazione nell'art. 1 legge 689/1981 («nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione ...»).

L'attuazione del principio impone l'obbligo di determinatezza sia della fattispecie sanzionata che dalla sanzione applicabile, essendo tale obbligo funzionale alla realizzazione della ratio di certezza connotata al principio di riserva di legge in tema di sanzioni.

Nell'art. 76 primo comma legge cit. non pare rispettato il principio di legalità con riferimento alla determinatezza della sanzione applicabile: il giudice ha infatti la possibilità di applicare all'incolpato non solo una delle sanzioni previste ma che più di esse contemporaneamente (nei confronti del cittadino italiano sono applicabili anche otto sanzioni contemporaneamente) con varie possibilità intermedie, con effetti particolarmente limitativi della libertà personale e con assoluta incertezza, per l'incolpato, di conoscere preventivamente a cosa andrà incontro e soprattutto senza che la discrezionalità del giudice sia in alcun modo indirizzata, regolata e limitata dal legislatore come invece accade per le pene in virtù dell'art. 133 c.p..

Ne risulta che il regime introdotto dall'art. 76 primo comma legge cit. determina — quanto alla sanzione — un trattamento di tipo eccezionale riservato all'assuntore di sostanze stupefacenti (in quantità non superiore alla dose m.g.) per il quale la sanzione applicabile non è compiutamente individuabile al momento della commissione dell'illecito.

L'eccezionalità del trattamento — rispetto alle regole dettate dalla legge 689/1981 — pare di dubbia compatibilità con l'art. 3 Cost., posto che l'omessa previsione di criteri prescrittivi circa la scelta delle misure applicabili non appare collegabile ad alcuna ragionevole giustificazione in qualche modo inerente alla particolarità della materia, ma rappresenta una pura e semplice ed ingiustificata omissione, tale da inficiare la legittimità dell'apparato sanzionatorio così predisposto.

Le misure amministrative previste dall'art. 76 primo comma lett. *a, b, e*, legge cit. appaiono in contrasto con l'art. 3 Costituzione.

Tali misure, consistenti nel divieto di allontanarsi dal comune di residenza, nell'obbligo di presentazione bisettimanale alla polizia di Stato o ai Carabinieri, nella sospensione del passaporto o degli altri documenti equipollenti, hanno un contenuto sostanzialmente coincidente con le misure cautelari previste dagli artt. 281, 282 e 283 c.p.p.

L'assuntore di stupefacenti (alle condizioni di cui all'art. 76 primo e secondo comma) viene a ricevere lo stesso trattamento riservato a soggetti nei cui confronti sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine alla commissione di uno o più reati e fuori dalle condizioni previste dagli artt. 272 e 275 c.p.p.

Nel caso, poi, di cumulo delle sanzioni indicate alle lettere *a*, *b*, ed *e*, dell'art. 76 (compatibili tra loro e, perciò, congiuntamente applicabili) l'assuntore di stupefacenti verrebbe a ricevere un trattamento addirittura peggiore rispetto al gravemente indiziato di uno o più reati.

Sembra evidente la violazione dell'art. 3 della Costituzione sia con riferimento alla parità di trattamento di situazione ben diverse (nel caso di applicazione di una sola delle misure), sia con riferimento alla disparità di trattamento a sfavore dell'assuntore di stupefacenti (nel caso di applicazione contemporanea delle misure in esame).

Ai sensi dell'art. 76 primo comma, lett. *f*, legge cit. il giudice può applicare all'incolpato — così obbligandolo ad un *facere* — una sanzione consistente nella prestazione di attività lavorativa non retribuita a favore della collettività almeno per una giornata lavorativa alla settimana (non è pertanto escluso che la prestazione possa riguardare anche tutti i giorni lavorativi della settimana).

L'attività in parola è certamente obbligata, considerato che nella norma in esame non si fa riferimento ad alcuna forma di consenso dell'interessato, che un eventuale consenso accertato dal giudice nel corso del procedimento *ex art.* 666 c.p.p. avrebbe il valore di un mero, ed irrilevante, accorgimento pratico e, soprattutto, considerando che l'inottemperanza costituisce reato *ex art.* 76 ultimo comma.

La previsione appare in contrasto con l'art. 10 Cost..

L'art. 4 secondo comma della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali — ratificata con legge 4 marzo 55 n. 848 e pertanto vincolante per il nostro Stato — vieta ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio.

La definizione di lavoro forzato o obbligatorio può desumersi dall'art. 2 della Convenzione sul lavoro forzato (n. 29 del 1930) adottata dal Bureau International du Travail, secondo il quale risponde a tale qualificazione «ogni lavoro o servizio prestato da un individuo sotto la minaccia di una pena qualunque ed in relazione al quale il detto individuo non si sia offerto di buon grado».

L'art. 4, terzo comma della Convenzione Europea per i diritti dell'uomo e per le libertà fondamentali specifica i casi in cui una prestazione lavorativa, sia pure imposta, non costituisce lavoro forzato o obbligatorio (lavoro richiesto ai detenuti; servizio militare e servizio sostitutivo per gli obiettori di coscienza; servizio richiesto in caso di crisi o calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità; lavoro o servizio che faccia parte dei normali doveri civici).

Tra i casi citati non pare possa essere ricompresa l'attività lavorativa alla quale viene obbligato (l'inosservanza costituisce reato) l'assuntore di stupefacenti (alle condizioni di cui all'art. 76).

La sanzione in esame — prevedendo oltre l'obbligo di prestare attività lavorativa anche la gratuità della prestazione — appare poi in contrasto con l'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto, diritto pacificamente riconosciuto anche ai detenuti lavoratori.

La misura amministrativa prevista dall'art. 76 primo comma, lett. *h*, legge cit. pare in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

La Corte si è pronunciata più volte circa l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, come previsto dall'art. 47, legge 354/1975 e succ. modificazioni.

In particolare, nella sentenza n. 569/1989 ha evidenziato come l'istituto — volto a consentire una modalità di espiazione della pena detentiva in casi particolari, in sintonia con la finalità rieducativa della pena stessa — sia andato progressivamente sganciandosi dalla effettiva espiazione anche solo di una parte della pena detentiva inflitta.

Nonostante l'evoluzione dell'istituto nel senso sopra richiamato, esso pur sempre presuppone una condanna per reato, inflitta a seguito di regolare processo conclusosi con sentenza divenuta irrevocabile.

Per effetto dell'art. 76 nella parte richiamata, una particolare modalità di espiazione di pena detentiva diviene autonoma sanzione (qualificata amministrativa) applicabile dal pretore o dal tribunale per i minorenni con la procedura di cui all'art. 666 c.p.p., che si conclude con decreto motivato di regola immediatamente esecutivo.

L'assuntore di stupefacenti (in quantità non superiore alla dose m.g.), che non ha commesso reati ma solo violato disposizioni amministrative, viene in tal modo equiparato a quei detenuti «definitivi» i quali, o per la misura della pena inflitta o per gli ostacoli precedenti penali, non possono godere di istituti premiali (sospensione condizionale della pena, sanzioni sostitutive ai sensi della legge 689/1981).

P. Q. M.

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

*Ritenuto che ai fini della stessa legge non appaiono manifestamente infondata le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 75 e 76 decreto del Presidente della Repubblica 309/1990 in relazione agli artt. 3, 10, 32, 36 Costituzione;*

*che le stesse sono rilevanti ai fini della decisione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;*

*Ordina, altresì, che a cura della cancelleria, la presente ordinanza, sia notificata all'imputato, al difensore, al p.m. in sede nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri; inoltre, che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Roma, 16 maggio 1992

*Il pretore: (firma illeggibile)*

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

92C1002

N. 432

*Ordinanza emessa il 23 dicembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 luglio 1992) dalla pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, nel procedimento penale a carico di Minissale Rita*

**Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.**

**(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).**

**(Cost., artt. 102 e 112).**

#### IL VICE PRETORE ONORARIO

Visti gli atti del procedimento penale (n. 1821/91 r.g. dib. Pretura Catania, n. 16373/90 r.not. reato p.m. presso Pretura Catania) a carico di Minissale Rita nata il 12 febbraio 1962 a Castiglione di Sicilia, imputato del r. p. e p. dagli artt. 56, 110, 640, secondo comma, n. 1, c.p., come in atti;

Vista la pronuncia di incompetenza per territorio del Pretore di Catania, il quale ha disposto, a norma dell'art. 23, c.p.p., la trasmissione degli atti a questo giudice;

Ritenuto che occorre sollevare d'ufficio la questione di costituzionalità che segue;

Ritenuto che, a norma del citato art. 23, «dichiarandosi incompetente, il giudice dispone che gli atti siano trasmessi a quello da lui ritenuto competente. Meglio se fossero mandati al pubblico ministero, come *illo tempore* disponeva l'art. 35, primo comma, (quanto all'incompetenza per materia): l'art. 23, primo comma, suona come se il processo seguitasse nella nuova sede, dal punto a cui era arrivato, ma è tecnicamente impossibile; occorre una seconda *vocatio in iudicium* (art. 429, primo comma), implicante l'udienza preliminare, instaurabile solo su richiesta del pubblico ministero (art. 416, primo comma).

Non risulta chiaro cos'avvenga quando quest'ultimo reputi non formulabile un'accusa, essendo smentita la relativa ipotesi dal materiale in atti o non abbastanza provata: stando alle regole, l'unica via d'uscita sarebbe archiviare, ma, incongruamente, l'art. 23, primo comma, dà come inevitabile un seguito al processo male instaurato, come se il pubblico ministero fosse legato dagli atti del suo omologo incompetente»;

Ritenuto che la superiore argomentazione vale, *mutatis mutandis*, anche per il procedimento pretorile;

Ritenuto, pertanto, che a questo giudice il superiore argomento appare idoneo a ritenere non manifestamente infondata la censura di illegittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, c.p.p., per contrasto con gli artt. 102, primo comma, e 112, della Costituzione, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, c.p.p., nella parte in cui prevede che il giudice del dibattimento del primo grado, dichiarandosi incompetente (per territorio), ordini la trasmissione degli atti al giudice ritenuto competente anziché al pubblico ministero presso quest'ultimo;

Ritenuto che la superiore censura è fondata sull'esclusiva titolarità dell'azione penale in capo al pubblico ministero, al quale, pertanto, unicamente spetta la *vocatio in iudicium*;

Ritenuto che l'art. 23, c.p.p., invece, autorizza a ritenere che alla citazione dell'imputato debba provvedere il giudice, al quale, a mente delle argomentazioni che precedono, è assolutamente vietato compiere, prima del giudizio, valutazioni che spettano unicamente alla parte pubblica;

Ritenuta rilevante la superiore questione di legittimità costituzionale;

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

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, primo comma, c.p.p., per violazione degli artt. 102, primo comma, e 112, della Costituzione, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, c.p.p., nella parte in cui prevede che il giudice del dibattimento del primo grado, dichiarandosi incompetente (per territorio), ordini la trasmissione degli atti al giudice ritenuto competente anziché al pubblico ministero presso quest'ultimo;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della cancelleria;*

*Sospende il procedimento;*

*Ordina la notificazione di questa ordinanza all'imputata al p.m. presso questa pretura, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Ordina la comunicazione di questa ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Francavilla di Sicilia, 23 dicembre 1991

*Il vice presidente onorario: BENVENGA*

Depositato in cancelleria il 23 gennaio 1992.

92C1003

N. 433

*Ordinanza emessa il 23 dicembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 luglio 1992) dalla pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, nel procedimento penale a carico di Ragonese Sebastiano*

**Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.**

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).

(Cost., artt. 102 e 112).

IL VICE PRETORE ONORARIO

Visti gli atti del procedimento penale (n. 2046/91 r.g. dib. Pretura Catania, n. 16305/90 r.not. reato p.m. presso Pretura Catania) a carico di Ragonese Sebastiano nato il 26 febbraio 1940 a Piedimonte Etneo, imputato del r. p. e p. dagli artt. 56, 110, 640, secondo comma, n. 1, c.p., come in atti;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 432/1992).*

92C1004

## N. 434

*Ordinanza emessa il 23 dicembre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 luglio 1992) dalla pretura di Messina, sezione distaccata di Francavilla di Sicilia, nel procedimento penale a carico di Rizzo Giovanna*

**Processo penale - Dibattimento - Sentenza di incompetenza emessa dal pretore - Lamentata dovuta trasmissione degli atti al giudice competente anziché al p.m. presso il giudice ritenuto competente - Lamentata violazione del principio che riconosce al p.m. l'esclusiva titolarità dell'azione penale.**

(C.P.P. 1988, art. 23, primo comma, in relazione agli artt. 1 e 50, primo comma, stesso codice).

(Cost., artt. 102 e 112).

## IL VICE PRETORE ONORARIO

Visti gli atti del procedimento penale (n. 1827/91 r.g. dib. Pretura Catania, n. 15203/90 r.not. reato p.m. presso Pretura Catania) a carico di Rizzo Giovanna nata il 25 giugno 1950 a Limina, imputato del r. p. e p. dagli artt. 56, 110, 640, secondo comma, n. 1, c.p., come in atti;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 432/1992).*

92C1005

## N. 435

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1992 dal tribunale di Savona  
sul ricorso proposto da Gioia Salvatorica*

**Gratuito patrocinio - Parte civile nel procedimento penale - Ammissione - Condizioni - Non abbenza - Determinazione - Criteri - Rilevanza del reddito percepito dai familiari conviventi diversamente da quanto stabilito per l'ammissione al gratuito patrocinio del procedimento civile - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.**

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 3, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel ricorso proposto da Gioia Salvatorica ai sensi dell'art. 6, quarto comma, legge n. 217/1990;

Sentita la parte ricorrente; rilevato che Gioia Salvatorica ha chiesto sollevarsi questione di costituzionalità dell'art. 3, primo e secondo comma legge 30 luglio 1990, n. 127, in riferimento agli artt. 24 e 3 della Costituzione; che la questione appare rilevante e non manifestamente infondata;

## OSSERVA

Gioia Salvatorica, moglie di Badano Carlo proponeva istanza per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato al fine di costituirsi parte civile nel procedimento penale pendente nei confronti del Badano.

In data 6 novembre 1991 il g.i.p. presso la pretura ammetteva la Gioia al patrocinio a spese dello Stato ma detto provvedimento veniva revocato in quanto il reddito del padre della Gioia, con lei convivente, superava il limite dell'importo di cui al primo comma dell'art. 3 della legge n. 217/1990.

Avverso il provvedimento di revoca all'ammissione al patrocinio a spese dello Stato Gioia Salvatorica ha proposto ricorso a questo tribunale ai sensi del quarto comma dell'art. 6, legge n. 217/1990.

La questione di costituzionalità che la ricorrente ha chiesto di sollevare oltre che rilevante non è manifestamente infondata.

In relazione all'art. 3, primo comma della Costituzione in quanto comporta una irragionevole disparità di trattamento tra coloro che intendono agire per la tutela dei loro diritti promuovendo azione civile nel processo penale e coloro che quegli stessi diritti intendono far valere autonomamente in sede civile.

Infatti l'odierna ricorrente che non percepisce reddito né rendite si trova nelle condizioni per essere ammessa al gratuito patrocinio ai sensi dell'art. 15 c.d. 30 dicembre 1923, n. 3282 senza che nessuna rilevanza assuma ai fini del giudizio sull'ammissibilità il reddito percepito dai familiari conviventi, reddito che invece assume rilievo per l'ammissibilità al patrocinio gratuito quale parte civile nel processo penale. Circostanza, questa, che impedendo a chi versi in «stato di povertà» ma abbia parenti conviventi i cui redditi superino il limite previsto dal primo comma dell'art. 3, legge n. 217/1990, di agire per le restituzioni ed il risarcimento del danno nel processo penale, comporta una violazione dell'art. 24 della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 3, primo e secondo comma, legge 30 luglio 1990, n. 127, nella parte in cui impone di tener conto, ai fini dell'ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato, dei redditi conseguiti dai familiari conviventi con l'istante;*

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

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Savona, 18 maggio 1992

*Il presidente: FRASCHERELLI*

92C1006

N. 436

*Ordinanza emessa il 25 marzo 1992 dal pretore di Roma nel procedimento civile  
vertente tra Tomasello Giuseppe e Ente ferrovie dello Stato*

**Competenza e giurisdizione civile - Controversie relative al rapporto di impiego dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato**  
- Competenza per territorio del pretore di Roma in quanto giudice nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'Ente predetto - Incidenza sul principio del buon andamento della p.a. (ritenuto applicabile anche all'amministrazione della giustizia), attesa l'enorme concentrazione di cause presso la pretura di Roma pur se relative a dipendenti che prestano servizio presso uffici periferici dell'Ente lontani dalla sede centrale, con conseguenti rallentamenti dell'iter giudiziario ove sia necessario acquisire prove ed eseguire ispezioni *in loco*.

(Legge 17 maggio 1985, n. 210, art. 23; c.p.c., art. 413).

(Cost., art. 97).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza;

Con ricorso depositato il 10 maggio 1991 Tomasello Giuseppe esprimeva di essere dipendente dell'Ente ferrovie dello Stato presso l'impianto di Messina come manovratore;

Deduciva il ricorrente il suo diritto al risarcimento dei danni derivanti dal mancato godimento, nel periodo dal 1980 in poi, dei riposi settimanali non recuperati in altro giorno, risarcimento che chiedeva in misura pari all'ammontare della retribuzione giornaliera;

Deduciva che il suo diritto deriverebbe dall'art. 36 Costituzione, che sancisce il diritto irrinunciabile al riposo settimanale, mentre l'Ente organizzava il lavoro in modo da non fargli godere il riposo e concedendo solo la retribuzione giornaliera maggiorata con l'aliquota dello straordinario festivo;

che la prova della sua asserzione si trovava nelle buste paga in cui figurava la voce «str. riposi comp. lav.» codice 137;



che l'indennizzo richiesto trovava fonte anche nell'art. 44 punto 6 del Contratto collettivo nazionale di lavoro in cui si sancisce l'irrinunciabilità del riposo settimanale e si prevede che ai dipendenti che prestino servizio in giorno di festività coincidente con il giorno di riposo settimanale di turno, fermo restando l'obbligo dell'ente di far godere il riposo in altro giorno, spetta la maggiorazione per lo straordinario festivo;

Il ricorrente chiedeva quindi venisse dichiarato che egli aveva prestato attività lavorativa durante i giorni destinati al riposo settimanale e che l'Ente ferrovie dello Stato non aveva provveduto a fargli recuperare altro giorno di riposo;

che venisse riconosciuto il suo diritto al risarcimento dei danni in misura pari alla retribuzione giornaliera per ogni giorno di riposo lavorato e non recuperato per il periodo dal 1980 in poi; con condanna dell'Ente ferrovie dello Stato al risarcimento dei danni da quantificare e liquidare con separato giudizio.

Si costituiva per l'Ente ferrovie dello Stato l'avvocatura dello Stato eccependo che la domanda era sfornita di prova, ed infatti il mancato riposo non poteva ricavarsi dal fatto che in busta paga compariva il codice 137, perché questo è relativo a prestazioni straordinarie comunque rese e quindi si riferisce anche ai riposi compensativi in senso stretto che hanno natura ben diversa dai riposi di turno;

che la domanda di cui al ricorso era quindi non provata ed anche assolutamente vaga, dal momento che esistono varie specie di riposo e non si comprende a quale farebbe riferimento il ricorrente;

che quando il dipendente è chiamato a lavorare in giornata destinata al riposo settimanale, egli fruisce di altro riposo sia pure in via differita, come previsto dagli artt. 6.4 e 6.5 decreto del Presidente della Repubblica 1372/1971 e 51.7 Contratto collettivo nazionale di lavoro 90/92 e che il differimento del riposo è sempre stato ritenuto legittimo, in quanto i riposi settimanali complessivamente goduti nell'anno sono quelli spettanti;

che viceversa la prestazione lavorativa effettuata in giorno di riposo compensativo viene retribuita con lo straordinario feriale o con un ulteriore giorno di riposo;

che la genericità del ricorso impediva all'ente una adeguata difesa e comunque la domanda era sfornita di prove;

#### *Ritenuto in diritto*

Rileva il pretore che per la decisione della presente controversia occorre fare applicazione dell'art. 23 della legge 17 maggio 1985 n. 210, il quale dispone che le controversie di lavoro relative al personale dipendente dall'Ente ferrovie dello Stato sono di competenza del pretore del lavoro e quanto alla competenza territoriale vigono gli ordinari principi di competenza di cui all'art. 413 c.p.c., a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 117/1990, che ha ritenuto l'illegittimità costituzionale di detto art. 23 della legge 210/1985 laddove prevedeva il radicamento della competenza presso il foro erariale (pretore del luogo sede dell'ufficio dell'avvocatura dello Stato nel cui distretto trovava il giudice competente secondo le norme ordinarie).

Ai sensi dunque dell'art. 413 c.p.c., cui fa rimando l'art. 23 della legge 210/1985 modificato dalla suddetta pronuncia della Corte costituzionale, il dipendente può adire il giudice nella cui circoscrizione è sorto il rapporto, ovvero il giudice nella cui circoscrizione si trova l'azienda, ovvero il giudice nella cui circoscrizione si trova la dipendenza alla quale è addetto o presso la quale prestava la sua opera alla fine del rapporto.

Si tratta quindi di tre fori concorrenti e facoltativi, nel senso che le parti possono a loro piacimento scegliere uno di essi.

Nel caso di specie si radica la competenza del pretore di Roma in quanto sede dell'azienda, intesa come sede legale dell'Ente ferrovie dello Stato (sulla scorta di una giurisprudenza ormai consolidata in tal senso), in quanto il foro della dipendenza radicherebbe la competenza del pretore del lavoro di Messina, sede a cui il ricorrente è stato sempre addetto, scegliendo il luogo di stipulazione del contratto, la competenza si radicherebbe a Messina presso il cui compartimento avvenne verosimilmente l'assunzione.

Pertanto, per poter affermare la propria competenza territoriale il pretore di Roma deve necessariamente fare applicazione dell'art. 23 della legge 210/1985.

Della costituzionalità di detta norma si dubita per i seguenti motivi in fatto ed in diritto.

In punto di fatto occorre rilevare in primo luogo che le controversie relative ai dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato, dopo l'entrata in vigore della legge 210/1985, sono state di numero notevolissimo presso la pretura del lavoro di Roma ed il loro andamento è in continuo aumento (4.292 cause iscritte nel 1987, 5.740 iscritte nel 1988, 6.163 nel 1989, 6.548 nel 1990 e 7.500 nel 1991).

Un gran numero di queste controversie atteneva ed attiene, come nel caso di specie, a dipendenti dell'Ente che lavorano presso compartimenti diversi da quelli di Roma e del Lazio, ossia, in via di fatto un gran numero di dipendenti dai compartimenti più lontani (dalla Sicilia al Friuli-Venezia Giulia) preferiscono adire il pretore di Roma, anziché il pretore del luogo della dipendenza cui sono addetti, trattandosi di foro facoltativo, in quanto Foro della sede legale dell'Ente ferrovie dello Stato.

Alla stregua delle norme vigenti il pretore del lavoro di Roma non può quindi declinare la propria competenza territoriale, ma ciò comporta in primo luogo un aumento del carico di lavoro per l'ufficio, aumento peculiare solo per la pretura di Roma, che non trova corrispondenza in altre sedi, in quanto solo a Roma trovasi appunto la sede legale dell'Ente.

Inoltre i problemi aumentano quando la controversia, intentata a Roma, comporti la necessità di effettuare delle prove testimoniali o delle ispezioni sui luoghi di lavoro o anche accertamenti tecnici, perché ciò implica o lo spostamento del pretore per effettuare in loco le prove, con tutti i prevedibili inconvenienti in ordine al dispendio di tempo o di spese, ovvero di ricorrere a prove delegate al pretore del luogo ove l'attività lavorativa viene prestata, con altrettanto dispendio di energia per il pretore delegato, di notevole aumento dei tempi di durata delle cause, nonché di snaturamento del rito che deve essere improntato, com'è noto, alla concentrazione, alla oralità ed alla immediatezza, ed infatti alcuni interpreti escludono che nel rito del lavoro si possa far ricorso a prove delegate.

Nel caso di specie occorrerebbe acquisire documenti, la cui trasmissione sarebbe meno agevole, dovendo provenire tutti da Messina.

È ancora da rilevare che il contenzioso relativo ai dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato è e sarà, prevedibilmente, sempre di enorme entità, di talché la concentrazione, resa astrattamente possibile dall'art. 23 della legge 210/1985, ed in via di fatto già parzialmente attuata, di tutte le controversie di «tutti» i dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato presso la pretura di Roma, rende il carico di lavoro insopportabile e la trattazione delle relative cause incoerente rispetto al rito, che almeno in alcuni casi, sarebbe gravemente snaturato.

Si consideri infatti che i dipendenti dell'Ente sono circa 150.000 e talvolta uno stesso dipendente propone anche più di una causa, com'è avvenuto già per le controversie relative alla maggiorazione del compenso per lavoro straordinario o per il riconoscimento del servizio militare a fini di scatti di anzianità.

Il radicamento generalizzato di tutte queste controversie presso la pretura del lavoro di Roma potrebbe allora costituire violazione dell'art. 97 della Costituzione, che prescrive che i pubblici uffici devono essere organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione.

Il principio del buon andamento deve essere affermato anche in relazione all'amministrazione della giustizia, non potendosi individuare le ragioni che consentirebbero una sua deroga proprio in un settore così importante e delicato.

Con la sentenza del 10 maggio 1982 n. 86 la Corte costituzionale ha ritenuto infatti che i principi di cui all'art. 97 della Costituzione si applichino anche all'amministrazione della giustizia in quanto, dice la Corte, «sarebbe paradossale voler esentare l'organizzazione degli uffici giudiziari da ogni esigenza di buon andamento».

Al di là delle espressioni adoperate nel primo comma dell'art. 97 Costituzione e nel titolo della sezione che lo ricomprende, anche per gli uffici giudiziari spetta alla Corte di accertare se le leggi organizzative non contengano disposizioni a tal punto irrazionali, da eccedere l'ambito del "potere discrezionale" riservato al Parlamento.

Si potrebbe obiettare che, ove fosse ritenuto incostituzionale l'art. 23 della legge 210/1985, solo i dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato, a differenza di tutti gli altri dipendenti privati, non avrebbero la possibilità di scegliere liberamente tra i tre fori concorrenti, in quanto solo ad essi sarebbe precluso di adire il pretore del luogo ove trovasi la sede legale dell'azienda.

A tale obiezione si può rispondere in primo luogo che non vi sarebbe alcuna violazione dell'art. 24 della Costituzione in quanto avrebbero piena e migliore tutela giurisdizionale intentando la causa presso il pretore del luogo della dipendenza in cui lavorano, ed infatti sembra questa l'esigenza essenziale ed insopprimibile, come ritenuto anche dalla sentenza della Corte sopra citata n. 117/1990, ove proprio sulla base di questa necessità si è dichiarata incostituzionale la previsione della competenza territoriale presso il foro erariale.

Si consideri poi che il dipendente potrebbe trovarsi anche nella veste di convenuto, in cause di licenziamento o accertamento della fondatezza di sanzioni disciplinari, nel qual caso la sua difesa presso il foro di Roma potrebbe essere meno agevole, data la lontananza dal luogo ove i fatti contestati si sono verificati.

Avrebbe quindi poco senso l'aver dichiarato, con la sentenza 117/1990, l'incostituzionalità del foro erariale e nel contempo continuare a consentire la trattazione delle controversie presso il foro di Roma, perché questo potrebbe essere molto più lontano dalla sede di lavoro di quanto non sia il foro erariale.

E non vi sarebbe neppure una discriminazione vietata dall'art. 3 della Costituzione, in quanto sussiste una notevole differenza di situazioni e di ragionevoli esigenze, dal momento che i dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato sono in numero incommensurabilmente superiore rispetto agli altri enti pubblici per i quali vi è la giurisdizione del giudice del lavoro.

Di talché, ritenuta la pienezza della tutela giurisdizionale radicando la causa nel foro della dipendenza, nulla dovrebbe ostare all'eliminazione di un foro facoltativo che nulla aggiunge in termini di tutela e che comporta invece una irrazionale distribuzione dei processi, caricando a dismisura «un solo» ufficio giudiziario in tutta Italia e creando per lo stesso gravi problemi nella trattazione delle controversie.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 23 della legge 17 maggio 1985, n. 210, e dell'art. 413 c.p.c. laddove consente di adire il pretore di Roma, competente per territorio in quanto giudice nella cui circoscrizione si trova l'azienda Ente ferrovie dello Stato, anche per le controversie dei dipendenti dello stesso Ente, che lavorano presso tutte le altre dipendenze dell'Ente stesso che si trovano al di fuori della circoscrizione della pretura di Roma, per contrasto con l'art. 97 della Costituzione;*

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

*Dispone che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*L'ordinanza va comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Roma, 25 marzo 1992

*Il pretore: (firma illeggibile)*

92C1007

N. 437

*Ordinanza emessa il 25 marzo 1992 dal pretore di Roma nel procedimento civile  
vertente tra Trifirò Carmelo e Ente ferrovie dello Stato*

**Competenza e giurisdizione civile - Controversie relative al rapporto di impiego dei dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato**  
- Competenza per territorio del pretore di Roma in quanto giudice nella cui circoscrizione si trova la sede legale dell'Ente predetto - Incidenza sul principio del buon andamento della p.a. (ritenuto applicabile anche all'amministrazione della giustizia), attesa l'enorme concentrazione di cause presso la pretura di Roma pur se relative a dipendenti che prestano servizio presso uffici periferici dell'Ente lontani dalla sede centrale, con conseguenti rallentamenti dell'iter giudiziario ove sia necessario acquisire prove ed eseguire ispezioni *in loco*.

(Legge 17 maggio 1985, n. 210, art. 23; c.p.c., art. 413).

(Cost., art. 97).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza;

Con ricorso depositato il 10 maggio 1991 Trifirò Carmelo esprimeva di essere dipendente dell'Ente ferrovie dello Stato presso l'impianto di squadra di rialzo di Messina come verificatore;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 436/1992).*

92C1008

N. 438

*Ordinanza emessa il 1° giugno 1992 dal pretore di Treviso nel procedimento civile vertente tra Cenedese Genoveffa e I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita, dal 1° ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita.**

**(D.-L. 12 settembre 1983, n. 463, art. 6, settimo comma, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638; d.-l. 20 maggio 1992, n. 293, art. 4, primo comma).**

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

#### IL PRETORE

Rilevato che nelle more del presente grado del giudizio è intervenuto l'art. 4 d.-l. 20 maggio 1992, n. 293, che al primo comma sancisce testualmente «l'art. 6, quinto e sesto comma del d.-l. 12 settembre 1983 n. 463, convertito con modificazione con la legge 11 novembre 1983, n. 683, 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 in una sola delle pensioni, come individuata con i criteri previsti al terzo comma dello stesso articolo»;

Rilevato che il ricorrente ha sollevato eccezione di difetto di legittimità costituzionale della predetta norma di legge per vari motivi;

#### OSSERVA

La decisione delle domande dipende proprio dalla applicazione della norma che deve essere investita dalla questione di legittimità costituzionale.

La norma in oggetto, infatti, ha esplicita natura di interpretazione autentica e conseguentemente connaturale efficacia retroattiva, giacché, in contrasto con la costante giurisprudenza del Supremo collegio condivisa dalla Corte costituzionale (sentenza n. 418/1991), intende imporre una più restrittiva interpretazione autentica, nel senso di escludere duplicità di integrazione al minimo nel caso di più pensioni a far data dal 1° ottobre 1983, con conseguente retroattiva riduzione del trattamento pensionistico complessivo «vigente» alla data predetta.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma in esame discende dal raffronto con i precetti costituzionali contenuti negli artt. 3 e 38 secondo comma della Costituzione che regolano la natura dell'istituto del trattamento pensionistico, e cioè con i principi di parità di trattamento e di adeguatezza alle esigenze vitali della prestazione previdenziale.

Il problema sottostante, nel tentativo di conciliare esigenze di vita dei lavoratori e disponibilità finanziarie della collettività, è quello di fissare limiti precisi alla discrezionalità del legislatore ordinario.

Da un lato infatti la garanzia di cui al citato art. 38 della Costituzione impone che la prestazione previdenziale sia assistita da meccanismi di perequazione automatica e che si proceda ad una equa distribuzione delle risorse economiche disponibili: la adeguatezza non deve sussistere solo al momento del collocamento a riposo ma va costantemente assicurata anche nel prosieguo, in relazione ai mutamenti del potere di acquisto della moneta; d'altro lato la predetta garanzia costituzionale esclude una modifica legislativa che, intervenendo quando sia subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse «senza una inderogabile esigenza» in misura rilevante ed in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante.

Il legislatore, infatti, con l'art. 6 d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 683, aveva parametrato la prestazione minima previdenziale alla esistenza e percezione già in atto di più integrazioni al minimo, riconoscendo che tale trattamento corrispondeva alla esigenza di prestazione adeguata garantita dall'art. 38, secondo comma della Costituzione.

Tale giudizio era stato condiviso dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 418/1991.

In pratica per espresso riconoscimento del legislatore il diritto del lavoratore a che siano garantiti mezzi adeguati alle sue esigenze di vita è stato assicurato soltanto dal cumulo di più integrazioni al minimo nell'ipotesi di concorso di due o più pensioni.

Ora non può il legislatore ordinario violare il predetto diritto costituzionale del lavoratore negando il principio della cosiddetta «cristallizzazione» dell'importo dell'integrazione al minimo cumulate e diminuendo di fatto retroattivamente quanto in precedenza aveva ritenuto adeguato alle esigenze di vita del lavoratore.

Inoltre risulta violato il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, laddove la negazione del principio della «cristallizzazione» appare sfornita di qualsiasi ragionevole giustificazione ed importa immotivatamente una riduzione del trattamento pensionistico complessivo al di sotto di quanto in precedenza ritenuto sufficiente a garantire mezzi adeguati di vita.

Va pertanto ordinata la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, sospeso il presente giudizio, va disposto che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica ex art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Dichiara ammissibile, rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 4, primo comma del d.-l. 20 maggio 1992, n. 293;*

*Sospende il presente giudizio;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Treviso, 1° giugno 1992

*Il pretore: FERRETTI*

92C1009

N. 439

*Ordinanza emessa il 1° giugno 1992 dalla pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano nel procedimento penale a carico di Beghi Mario Primo*

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117).

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 4090/92 promosso nei confronti di Beghi Mario Primo, osserva l'imputato è stato tratto a giudizio per rispondere del reato p. e p. dall'art. 21, terzo comma legge n. 319/1976 per avere, nella sua qualità di legale rappresentante Cascificio Sociale alle Viole — Società cooperativa a responsabilità ilimitata — effettuato uno scarico di reflui di processo in acque superficiali superante i limiti di accettabilità previsti dalle tabelle A e C allegate alla legge.

Ai fini del decidere si pongono preliminarmente due questioni:

- a) se l'art. 21, terzo comma, si applichi anche agli insediamenti civili;
- b) in caso negativo, se l'insediamento in questione sia civile o produttivo.

Nell'ordine si può osservare:

*sub a)*: come è noto, esistono nella giurisprudenza sia di merito che di legittimità due contrapposti orientamenti.

Secondo alcune pronunzie il reato previsto dall'art. 21, terzo comma legge n. 319/1976 è reato proprio del titolare di insediamento produttivo; secondo altre il reato è configurabile anche a carico del titolare di insediamento civile (cfr. Cass. sez. 3, 7 giugno 1990, Lazzaro; Cass. sez. 3, 20 febbraio 1990, Armuzzi; Cass. n. 4450 del 2 aprile 1990; Cass. n. 7769 del 30 maggio 1990).

La questione rimane aperta anche dopo la sentenza n. 1305 del 31 maggio 1991 della cassazione a sezioni unite che ha affrontato espressamente il problema dell'applicabilità dell'art. 21 agli insediamenti civili solo con riferimento al primo comma ed agli insediamenti civili nuovi;

*sub b)*: si tratta anzitutto di individuare la nozione di insediamento civile.

La legge n. 319/1976 non ha introdotto tale nozione.

La nozione è stata posta dall'art. 1 *quater* della successiva legge n. 690/1976, che ha stabilito, tra l'altro, che le imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c., sono considerate insediamenti civili.

L'art. 17, della legge n. 650/1979 ha poi previsto che il Comitato interministeriale di cui all'art. 3, della legge n. 319/1976 avrebbe provveduto a definire le imprese agricole da considerarsi civili ai sensi dell'art. 1 *quater* della legge n. 690/1976.

Il Comitato interministeriale ha provveduto con delibera 8 maggio 1980.

Tale delibera è stata ritenuta illegittima dalla Suprema Corte «perché le sue statuizioni sono state emanate senza una preventiva determinazione dei principi e criteri direttivi nella legge 10 maggio 1976 n. 319», e perciò disapplicata in quanto «proveniente da un organo amministrativo privo di potestà normativa anche secondaria e costituente un atto amministrativo generale a contenuto tecnico che non si sottrae al sindacato del giudice ordinario ai sensi dell'art. 5 legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E» (cfr. Cass. sez. 3, n. 1862 del 5 marzo 1986 e Cass. sez. 3, n. 2734 del 12 dicembre 1989).

Il giudice penale che opera nell'Emilia Romagna, deve tuttavia tener presente anche la legge regionale n. 7/1983, modificata dalla legge regionale n. 13/1984.

Tale legge, emessa in attuazione dell'art. 14, della legge n. 319/1976, disciplina, tra l'altro, gli scarichi delle imprese agricole da considerarsi insediamenti civili secondo la delibera interministeriale dell'8 maggio 1980 (come espressamente enunciato nell'art. 1 lett. a).

A tal fine la legge, dopo aver distinto all'art. 3 gli insediamenti civili in tre classi, all'art. 6 fa rientrare nella classe C le imprese agricole che abbiano certe caratteristiche, riprendendo pedissequamente la formulazione della delibera interministeriale 8 maggio 1980.

La legge regionale indica dunque espressamente quali requisiti deve avere un'impresa agricola per essere considerata insediamento civile.

La Suprema Corte nelle citate sentenze n. 1862/1986 e n. 2734/1989 aveva ritenuto di poter disapplicare, oltre alla delibera 8 maggio 1980, anche la legge regionale per mancanza di compatibilità con la legislazione statale, sostenendo che essa «facendo propria la definizione di imprese agricole come imprese civili adottata da un organo amministrativo tecnico (comitato interministeriale 8 maggio 1980) ha operato in un settore, quello penale, di esclusiva competenza statale (posto che dalla definizione delle imprese agricole discendono profili sanzionatori penali)».

La Corte costituzionale ha però, con sentenza n. 285 del 14 giugno 1990 annullato la citata sentenza n. 2734/1989 della Corte di cassazione affermando che la legge regionale, in quanto tale, non può essere disapplicata ma se ne può solo eccepire la illegittimità costituzionale.

E dunque il giudice penale non può sottrarsi dall'applicare tale legge, ove ne ricorrano i presupposti.

Tornando al caso di specie, la difesa sostiene appunto che ad esso è applicabile l'art. 6 della legge regionale n. 7/1983, ed in particolare l'ultimo alinea che stabilisce che sono insediamenti civili «le imprese agricole di cui all'

lettere a), b) e c) della delibera del Comitato interministeriale dell'8 maggio 1980 che esercitano anche attività di trasformazione e di valorizzazione della produzione che siano inserite con carattere di normalità e di complementarità funzionale nel ciclo produttivo aziendale; in ogni caso la materia prima lavorata dovrà pervenire per almeno due terzi dall'attività di coltivazione del fondo».

Il pubblico ministro sostiene invece l'inapplicabilità della norma sulla considerazione della mancanza di complementarità funzionale tra l'attività di lavorazione del latte, esclusivamente svolta dall'impresa sociale, e l'attività di allevamento dei bovini per la produzione del latte, svolta dai singoli soci sui distinti terreni di rispettiva proprietà; perciò nel formulare il capo di imputazione ha espressamente qualificato il Caseificio Sociale alle Viole come insediamento produttivo.

La difesa cita a sostegno della propria tesi alcune sentenze della Corte d'appello di Bologna e della Corte di cassazione (Appello Bologna n. 2434/1988 n. 1834/1988; n. 4342/1990; n. 2630/1989; Cass. sez. 3, n. 1450/1990; Cass. sez. 3, 3 aprile 1990); il p.m. alcune recenti sentenze della Suprema Corte (Cass. sez. 3, n. 3080/1991; Cass. sez. 3, n. 1071/1990; Cass. sez. 3, n. 7415/1987).

La soluzione di entrambe le questioni indicate (*sub a* e *sub b*) appare dunque controversa, e vi è la possibilità che si prevenga a ritenere che l'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976 non sia applicabile agli insediamenti civili, e che l'insediamento in questione si da qualificare come civile ex art. 6 legge regionale n. 7/1983.

È dunque rilevante, ai fini del decidere, conoscere se la norma regionale in questione sia o meno costituzionalmente legittima.

Sussistono a tal proposito, a parere di questo Pretore, fondati dubbi.

Posto infatti che la delibera interministeriale 8 maggio 1980, è illegittima perchè interferisce nella materia penale senza che la legge statale sulla cui base è stata emessa abbia prefissato criteri e principi direttivi, e posto dunque che tale delibera non può costituire valido riferimento normativo statale per la definizione della nozione di insediamento civile, la legge regionale n. 7/1983 (pur richiamandosi alla delibera) viene in sostanza a disciplinare autonomamente le ipotesi in sostanza a disciplinare autonomamente le ipotesi in cui l'impresa agricola va considerata insediamento civile.

Viene cioè ad interferire nella materia penale senza che vi sia stata in proposito alcuna delega da parte della legislazione statale.

L'art. 14 della legge n. 319/1976 attribuisce infatti alle regioni il compito di porre la disciplina degli scarichi civili non recapitanti in pubbliche fognature, non anche di porre la nozione di insediamento civile.

L'art. 6 della legge regionale n. 7/1983 viola dunque l'art. 25, secondo comma, nonché l'art. 117, della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953 n. 87, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 29 gennaio 1983 n. 7 e successive modificazioni della regione Emilia-Romagna, per contrasto con gli artt. 25, secondo comma e 117 della Costituzione, nella parte in cui qualifica come insediamenti civili le imprese agricole di cui alle lettere a), b) e c) della delibera del Comitato interministeriale dell'8 maggio 1980 che esercitano anche attività di trasformazione e di valorizzazione della produzione che siano inserite con carattere di normalità e di complementarità funzionale nel ciclo produttivo aziendale, stabilendo che in ogni caso la materia prima lavorata dovrà pervenire per almeno due terzi dell'attività di coltivazione del fondo;*

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

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al presidente della Giunta della regione Emilia-Romagna, al presidente del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Scandiano, 1<sup>o</sup> giugno 1992

*Il pretore: SARTORIO*

N. 440

*Ordinanza emessa il 4 maggio 1992 dalla pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano nel procedimento penale a carico di Nizzoli Tarcisio*

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117).

#### IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 4063/92 promosso nei confronti di Nizzoli Tarcisio, osserva l'imputato è stato tratto a giudizio per rispondere del reato p. e p. dall'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976 per avere effettuato — nella sua qualità di titolare dell'allevamento bovino sito in Roteglia di Castellarano, via Maestà, 20 — uno scarico di liquami bovini in acque superficiali superante i limiti di accettabilità previsti dalla legge.

Ai fini del decidere si pongono preliminarmente due questioni:

- a) se l'art. 21, terzo comma, si applichi anche agli insediamenti civili;
- b) in caso negativo, se l'insediamento in questione sia civile o produttivo.

Nell'ordine si può osservare:

*sub a)* come è noto, esistono nella giurisprudenza sia di merito che di legittimità due contrapposti orientamenti.

Secondo alcune pronunzie il reato previsto dall'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976 è reato proprio del titolare di insediamento produttivo; secondo altre il reato è configurabile anche a carico del titolare di insediamento civile (cfr. Cass. sez. 3, 7 giugno 1990, Lazzaro; Cass. sez. 3, 20 febbraio 1990, Armuzzi; Cass. n. 4450 del 2 aprile 1990; Cass. n. 7769 del 30 maggio 1990).

La questione rimane aperta anche dopo la sentenza n. 1305 del 31 maggio 1991 della Cassazione a sezioni unite che ha affrontato espressamente il problema dell'applicabilità dell'art. 21 agli insediamenti civili solo con riferimento al primo comma ed agli insediamenti civili nuovi;

*sub b)* si tratta anzitutto di individuare la nozione di insediamento civile.

La legge n. 319/1976 non ha introdotto tale nozione.

La nozione è stata posta dall'art. 1-*quater* della successiva legge n. 690/1976, ch'ha stabilito, tra l'altro, che le imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c., sono considerate insediamenti civili.

L'art. 17, della legge n. 650/1979 ha poi previsto che il Comitato interministeriale di cui all'art. 3 della legge n. 319/1976 avrebbe provveduto a definire le imprese agricole da considerarsi civili ai sensi dell'art. 1-*quater* della legge n. 690/1976.

Il Comitato interministeriale ha provveduto con delibera 8 maggio 1980.

Tale delibera è stata ritenuta illegittima dalla Suprema Corte «perché le sue statuizioni sono state emanate senza una preventiva determinazione dei principi e criteri direttivi nella legge 10 maggio 1976, n. 319», e perciò disapplicata in quanto «proveniente da un organo amministrativo privo di potestà normativa anche secondaria e costituente un atto amministrativo generale a contenuto tecnico che non si sottrae al sindacato del giudice ordinario ai sensi dell'art. 5, legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E» (cfr. Cass. sez. 3, n. 1862 del 5 marzo 1986, e Cass. sez. 3, n. 2734 del 12 dicembre 1989).

Il giudice penale che opera nell'Emilia-Romagna, deve tuttavia tener presente anche la legge regionale n. 7/1983, modificata dalla legge regionale n. 13/1984.



Tale legge, emessa in attuazione dell'art. 14 della legge n. 319/1976, disciplina, tra l'altro, gli scarichi delle imprese agricole da considerarsi insediamenti civili secondo la delibera interministeriale dell'8 maggio 1990 (come espressamente enunciato nell'art. 1, lett. a).

A tal fine la legge, dopo aver distinto all'art. 3 gli insediamenti civili in tre classi, all'art. 6 fa rientrare nella classe C le imprese agricole che abbiano certe caratteristiche, riprendendo pedissequamente la formulazione della delibera interministeriale 8 maggio 1980.

La legge regionale indica dunque espressamente quali requisiti deve avere un'impresa agricola per essere considerata insediamento civile.

La Suprema Corte nelle citate sentenze n. 1862/1986 e n. 2734/1989 aveva ritenuto di poter disapplicare, oltre alla delibera 8 maggio 1980, anche la legge regionale per mancanza di compatibilità con la legislazione statale, sostenendo che essa «facendo propria la definizione di imprese agricole come imprese civili adottata da un organo amministrativo tecnico (comitato interministeriale 8 maggio 1980) ha operato in un settore, quello penale, di esclusiva competenza statale (posto che dalla definizione delle imprese agricole discendono profili sanzionatori penali)».

La Corte costituzionale ha però, con sentenza n. 285 del 14 giugno 1990 annullato la citata sentenza n. 2734/1989 della Corte di cassazione affermando che la legge regionale, in quanto tale, non può essere disapplicata ma se ne può solo eccepire la illegittimità costituzionale.

E dunque il giudice penale non può sottrarsi dall'applicare tale legge, ove ne ricorrano i presupposti.

Tornando al caso di specie, la difesa sostiene appunto che ad esso è applicabile l'art. 6 della legge regionale n. 7/1983, ed in particolare il primo alinea che stabilisce che rientrano nella classe C (e sono insediamenti civili) le imprese agricole «dedite ad allevamento di bovini, equini, ovini e suini che dispongano, in connessione con l'attività di allevamento, almeno di un ettaro di terreno agricolo per ogni 40 quintali di peso vivo di bestiame».

Il pubblico ministero sostiene invece l'inapplicabilità della norma sulla considerazione della mancanza di complementarietà funzionale tra l'attività di allevamento del bestiame e l'attività di coltivazione del terreno; perciò nel formulare il capo di imputazione ha espressamente qualificato l'allevamento dell'imputato come insediamento produttivo.

La soluzione di entrambe le questioni indicate (*sub a* e *sub b*) appare dunque controversa, e vi è la possibilità che si pervenga a ritenere che l'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976, non sia applicabile agli insediamenti civili, e che l'insediamento in questione sia da qualificare come civile *ex art. 6* legge regionale n. 7/1983.

È dunque rilevante, ai fini del decidere, conoscere se la norma regionale in questione sia o meno costituzionalmente legittima.

Sussistono a tal proposito, a parere di questo pretore, fondati dubbi.

Posto infatti che la delibera interministeriale 8 maggio 1980, è illegittima perché interferisce nella materia penale senza che la legge statale sulla cui base è stata ammessa abbia prefissato criteri e principi direttivi, e posto dunque che tale delibera non può costituire valido riferimento normativo statale per la definizione della nozione di insediamento civile, la legge regionale n. 7/1983 (pur richiamandosi alla delibera) viene in sostanza a disciplinare autonomamente le ipotesi in cui l'impresa agricola va considerata insediamento civile.

Viene cioè ad interferire nella materia penale senza che vi sia stata in proposito alcuna delega da parte della legislazione statale.

L'art. 14 della legge n. 319/1976 attribuisce infatti alle regioni il compito di porre la disciplina degli scarichi civili non recapitanti in pubbliche fognature, non anche di porre la nozione di insediamento civile.

L'art. 6 della legge regionale n. 7/1983 viola dunque l'art. 25, secondo comma, nonché l'art. 117 della Costituzione.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 29 gennaio 1983, n. 7, e successive modificazioni della regione Emilia-Romagna, per contrasto con gli artt. 25, secondo comma e 117 della Costituzione, nella parte in cui qualifica come insediamenti civili le imprese agricole dedite all'allevamento di bovini, equini, ovini e suini che dispongano, in connessione con l'attività di allevamento, almeno di un ettaro di terreno agricolo per ogni 40 q.li di peso vivo di bestiame;*

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

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al presidente della Giunta della regione Emilia-Romagna, al presidente del consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Scandiano, 4 maggio 1992

*Il pretore: SANTORIO*

*Il collaboratore di cancelleria: SERAFINO*

92C1011

N. 441

*Ordinanza emessa il 13 aprile 1992 dalla pretura di Reggio Emilia, sezione distaccata di Scandiano nel procedimento penale a carico di Pantani Eugenio ed altro*

**Regione Emilia-Romagna - Inquinamento - Imprese agricole - Scarico di reflui in acque superficiali eccedenti i limiti tabellari di cui alla legge n. 319/1976 - Qualificazione, con legge regionale, di determinati tipi di imprese agricole come insediamenti civili - Conseguente esclusione, dall'ambito della fattispecie penalmente rilevante di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976, degli scarichi provenienti da tali imprese - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia penale.**

(Legge regione Emilia-Romagna 29 gennaio 1983, n. 7, art. 6).

(Cost., artt. 25 e 117).

#### IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 4051/1992 promosso nei confronti di Pantani Eugenio e Pantani Onildo, osserva, gli imputati sono stati tratti a giudizio per rispondere del reato p. e p. dell'art. 21 primo e terzo comma, legge n. 319/1976 per avere effettuato, nella loro qualità di contitolari della impresa omonima di allevamento bovino, uno scarico di liquami in acque superficiali senza avere richiesto la prescritta autorizzazione e superando i limiti di accettabilità previsti dalle tabelle allegate alla legge n. 319/1976.

Ai fini del decidere si pongono preliminarmente due questioni:

- a) se l'art. 21, primo e terzo comma, si applichi anche agli insediamenti civili;
- b) in caso negativo, se l'insediamento in questione sia civile o produttivo.

Nell'ordine si può osservare:

*sub a):* come è noto, esistono nella giurisprudenza sia di merito che di legittimità due contrapposti orientamenti.

Secondo alcune pronunzie i reati previsti dall'art. 21, primo e terzo comma, legge n. 319/1976 sono reati propri del titolare di insediamento produttivo; secondo altre, più recenti, i reati in questione sono configurabili anche a carico del titolare di insediamento civile (cfr. Cass. sez. 3, 7 giugno 1990, Lazzaro; Cass. sez. 3, 20 febbraio 1990, Armuzzi; Cass. n. 4450 del 2 aprile 1990; Cass. n. 7769 del 30 maggio 1990).

La questione rimane aperta anche dopo la sentenza n. 1305 del 31 maggio 1991, della Cassazione a sezioni unite che ha affrontato espressamente il problema dell'applicabilità dell'art. 21 agli insediamenti civili solo con riferimento al primo comma ed agli insediamenti civili nuovi;

*sub b):* si tratta anzitutto di individuare la nozione di insediamento civile.

La legge n. 319/1976 non ha introdotto tale nozione.

La nozione è stata posta dall'art. 1 *quater* della successiva legge n. 690/1976, che ha stabilito, tra l'altro, che le imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c., sono considerate insediamenti civili.

L'art. 17 della legge n. 650/1979 ha poi previsto che il Comitato interministeriale di cui all'art. 3 della legge n. 319/1976 avrebbe provveduto a definire le imprese agricole da considerarsi civili ai sensi dell'art. 1 *quater* della legge n. 690/1976.

Il Comitato interministeriale ha provveduto con delibera 8 maggio 1980.

Tale delibera è stata ritenuta illegittima dalla Suprema Corte «perché le sue statuizioni sono state emanate senza una preventiva determinazione dei principi e criteri direttivi nella legge 10 maggio 1976, n. 319», e perciò disapplicata in quanto «proveniente da un organo amministrativo privo di potestà normativa anche secondaria e costituente un atto amministrativo generale a contenuto tecnico che non si sottrae al sindacato del giudice ordinario ai sensi dell'art. 5, legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E» (cfr. Cass. sez. 3, n. 1862 del 5 marzo 1986, e Cass. sez. 3, n. 2734 del 12 dicembre 1989).

Il giudice penale che opera nell'Emilia-Romagna, deve tuttavia tener presente anche la legge regionale n. 7/1983, modificata dalla legge regionale n. 13/1984.

Tale legge, emessa in attuazione dell'art. 14 della legge n. 319/1976, disciplina, tra l'altro, gli scarichi delle imprese agricole da considerarsi insediamenti civili secondo la delibera interministeriale dell'8 maggio 1980 (come espressamente enunciato nell'art. 1, lett. a).

A tal fine la legge, dopo aver distinto all'art. 3 gli insediamenti civili in tre classi, all'art. 6 fa rientrare nella classe C le imprese agricole che abbiano certe caratteristiche, riprendendo pedissequamente la formulazione della delibera interministeriale 8 maggio 1980.

La legge regionale indica dunque espressamente quali requisiti deve avere un'impresa agricola per essere considerata insediamento civile.

La Suprema Corte nelle citate sentenze n. 1862/1986 e n. 2734/1989 aveva ritenuto di poter disapplicare, oltre alla delibera 8 maggio 1980, anche la legge regionale per mancanza di compatibilità con la legislazione statale, sostenendo che essa «facendo propria la definizione di imprese agricole come imprese civili adottata da un organo amministrativo tecnico (comitato interministeriale 8 maggio 1980) ha operato in un settore, quello penale, di esclusiva competenza statale (posto che dalla definizione delle imprese agricole discendono profili sanzionatori penali)».

La Corte Costituzionale ha però, con sentenza n. 285 del 14 giugno 1990 annullato le citate sentenze n. 2734/1989 della Corte di cassazione affermando che la legge regionale, in quanto tale, non può essere disapplicata ma se ne può solo eccepire la illegittimità costituzionale.

E dunque il giudice penale non può sottrarsi dall'applicare tale legge, ove ne ricorrano i presupposti.

Tornando al caso di specie, la difesa sostiene appunto che ad esso è applicabile l'art. 6 della legge regionale n. 7/1983, ed in particolare il primo alinea che stabilisce che sono insediamenti civili «le imprese dedite ad allevamento di bovini, equini, ovini e suini che dispongano in connessione con l'attività di allevamento, almeno di un ettaro di terreno agricolo per ogni 40 quintali di peso vivo di bestiame».

Il pubblico ministero sostiene invece l'inapplicabilità della norma sulla considerazione della prevalenza dell'attività di allevamento del bestiame rispetto a quella di coltivazione del terreno agricolo, e della conseguente mancanza di complementarità funzionale tra l'una e l'altra attività; perciò nel formulare il capo di imputazione ha espressamente qualificato l'insediamento come predetto.

La soluzione di entrambe le questioni indicate (*sub a* e *sub b*) appare dunque controversa, e vi è la possibilità che si pervenga a ritenere che l'art. 21, primo e terzo comma, legge n. 319/1976 non sia applicabile agli insediamenti civili, e che l'insediamento in questione sia da qualificare come civile ex art. 6 legge regionale n. 7/1983.

È perciò rilevante, ai fini del decidere, conoscere se la norma regionale in questione sia o meno costituzionalmente legittima.

Sussistono a tal proposito, a parere di questo Pretore, fondati dubbi.

Posto infatti che la delibera interministeriale 2 maggio 1980, è illegittima perché interferisce nella materia penale senza che la legge statale sulla cui base è stata emessa abbia prefissato criteri e principi direttivi (cfr. le citate sentenze della cassazione n. 2734/1989 e 1862/1986), e posto dunque che tale delibera non può costituire valido riferimento normativo statale per la definizione della nozione di insediamento civile, la legge regionale n. 7/1983 (pur richiamandosi alla delibera) viene in sostanza a disciplinare autonomamente le ipotesi in cui l'impresa agricola va considerata insediamento civile.

Viene cioè ad interferire nella materia penale senza che vi sia stata in proposito alcuna delega e prefissione di criteri direttivi da parte della legge statale.

L'art. 14 della legge n. 319/1976 attribuisce infatti alle regioni il compito di porre la disciplina degli scarichi civili non recapitanti in pubbliche fognature, non anche di porre la nozione di insediamento civile.

L'art. 6 della legge regionale n. 7/1983 viola dunque l'art. 25, secondo comma, nonché l'art. 117 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 29 gennaio 1983 n. 7, e successive modificazioni della regione Emilia-Romagna, per contrasto con gli artt. 25, secondo comma e 117 della Costituzione, nella parte in cui qualifica come insediamenti civili «le imprese dedite ad allevamento di bovini, equini, ovini e suini che dispongano in connessione con l'attività di allevamento, almeno di un ettaro di terreno agricolo per ogni 40 quintali di peso vivo di bestiame»;*

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

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al presidente della Giunta della regione Emilia-Romagna, al presidente del Consiglio regionale dell'Emilia Romagna, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Scandiano, 13 aprile 1992

*Il pretore: (firma illeggibile)*

92C1012

N. 442

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara nel procedimento penale a carico di Campus Pierpaolo*

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di obblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento n. 48/91-B, nei confronti di Campus Pierpaolo, per il reato di cui agli artt. 8, 11 e 23, legge 2 aprile 1968, n. 482;

Vista la richiesta del p.m. di emissione di decreto penale di condanna in ordine al reato suindicato o in subordine di sollevare eccezione di incostituzionalità dell'art. 24 della su menzionata legge n. 482 del 1968 per violazione degli artt. 102 e 112 della Carta Fondamentale;

Atteso che l'indagato è stato chiamato a rispondere dal p.m. della contravvenzione p. e p. dagli artt. 8, 11 e 23 legge n. 482/1968 per avere omesso di inoltrare all'u.p.l.m.o. di Pescara la richiesta di avviamento al lavoro di lavoratori appartenenti alle categorie protette di cui al Titolo I della legge in esame;

che secondo l'art. 24 della legge, così come interpretato dalla consolidata giurisprudenza del giudice di legittimità:

«la contravvenzione di assunzione di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio non per il tramite dell'ufficio di collocamento può essere definita in via amministrativa dal prefetto della provincia competente. L'imputato ha diritto alla definizione amministrativa della contravvenzione che produce l'estinzione della contravvenzione stessa. Il mancato esperimento della procedura conciliativa suindicata non rappresenta un ostacolo all'inizio della azione penale e non è causa di improcedibilità dell'azione stessa ma sicuramente comporta l'obbligo di sospensione del procedimento sino a che il tentativo di conciliazione non venga compiuto perché se questo perviene ad esito positivo per l'imputato si produce la estinzione del reato». (Cass. sez. III, del 12 giugno 1986, imp. Catello, in Ced

della Cass., Riv. 130088; Cass. sez. III del 27 ottobre 1981, imp. Morlino, in Ced - Riv. 150707; Cass. sez. III dell'8 settembre 1975, imp. Hurth, in Ced - Riv. 130756 ed anche in senso conforme sul punto, pur essendo dell'avviso, privo peraltro di espresso riscontro normativo, che la particolare procedura amministrativa non deve essere espletata d'ufficio ma a domanda dell'interessato - Cass. sez. III del 27 marzo 1987, imp. Einaudi, in Ced Riv. 175440);

che tale «sospensione» del procedimento penale può protrarsi, per le più diverse ragioni (come sta accadendo nella specie per via del ritardo nel parere obbligatorio da parte della commissione provinciale sul collocamento obbligatorio) per un tempo indefinito in quanto il termine di 15 giorni entro il quale il prefetto deve determinare l'ammontare delle somme dovute appare meramente ordinatorio e la sua inosservanza non è in alcun modo sanzionata;

che pertanto l'azione penale rimane così sospesa ed il suo esercizio rimesso *ad libitum* dell'autorità amministrativa, in evidente e palese contrasto con l'art. 112 della Costituzione;

che la Corte costituzionale ha avuto già occasione di affermare, con riguardo alla sospensione prevista dall'art. 22 della legge n. 47/1985, che «il blocco delle attività processuali penali per lunghi tempi non può non violare il principio di cui all'art. 112 della Costituzione ...» (Corte costituzionale, Sentenza 23-31 marzo 1988, n. 370, in *Gazzetta Ufficiale* 13 aprile 1988 n. 15, pag. 34);

che la questione sollevata è di sicura rilevanza nel presente procedimento non potendo questo g.i.p. accogliere la richiesta del p.m. di emissione del decreto penale non essendosi ancora esaurita la procedura amministrativa prevista dall'art. 24, legge n. 482/1968.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara non manifestamente infondata e solleva la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 24, legge 2 aprile 1968, n. 482, in relazione all'art. 112 della Costituzione nella parte in cui prevede la sospensione dell'azione penale senza porre termini perentori nell'esaurimento della pregiudiziale procedura amministrativa di oblazione ivi prevista;*

*Ordina la sospensione del procedimento penale n. 2168/91 r.g. - g.i.p. (n. 48/91-B r.g. not. reato) a carico di Campus Pierpaolo e rimette gli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla Cancelleria per la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri presso l'Avvocatura di Stato in Roma, nonché per la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

Pescara, 27 aprile 1992

*Il giudice: BOZZA*

92C1013

N. 443

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara nel procedimento penale a carico di Di Battista Rodolfo*

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento n. 758/91-B nei confronti di Di Battista Rodolfo, per il reato di cui agli artt. 8, 11 e 23, legge 2 aprile 1968, n. 482;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 442/1992).*

92C1014

N. 444

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara nel procedimento penale a carico di Barp Romolo*

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento n. 759/91-B nei confronti di Barp Romolo per il reato di cui agli artt. 8, 11 e 23, legge 2 aprile 1968, n. 482;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 442/1992).*

92C1015

N. 445

*Ordinanza emessa il 27 aprile 1992 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pescara nel procedimento penale a carico di Pierangeli Luigi*

**Lavoro (collocamento al) - Obbligo di assunzione dei lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio per il tramite dell'ufficio di collocamento - Inosservanza - Previsione di sanzioni penali - Possibilità di definizione in via amministrativa - Prevista sospensione del procedimento penale a tempo indeterminato a causa della mancata previsione di un termine per l'esaurimento della procedura amministrativa di oblazione - Lamentato contrasto con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(Legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 24).

(Cost., art. 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento n. 770/91-B nei confronti di Pierangeli Luigi, per il reato di cui agli artt. 8, 11 e 23, legge 2 aprile 1968, n. 482.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 442/1992).*

92C1016

N. 446

*Ordinanza emessa il 15 maggio 1992 dal tribunale di Lamezia Terme  
nel procedimento penale a carico di Lo Scavo Vincenzino ed altro*

**Processo penale - Dibattimento - Richiesta di patteggiamento - Dissenso del p.m. - Facoltà per il giudice di accogliere la richiesta anche dopo la chiusura del dibattimento - Conseguente possibilità, per esso, di decidere sulla base di materiale probatorio (emerso dalla istruzione dibattimentale), diverso rispetto a quello valutato dal p.m., normalmente considerato sufficiente nel caso di consenso - Irragionevolezza con incidenza sul principio di buon andamento della p.a. estensibile anche all'amministrazione della giustizia.**

(C.P.P. 1988, art. 448, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato, alla pubblica udienza del 15 maggio 1992, mediante lettura del dispositivo la seguente ordinanza, nel procedimento penale iscritto al n. 89/1992 r.g.t. nei confronti di Lo Scavo Vincenzo e lo Scavo Antonio, imputati, il primo dei reati di cui agli artt. 9, 10 e 14 della legge n. 497/1974, 23, comma terzo, legge n. 1910/1975, 697 c.p. e 81 cpv. e 648 c.p., e il secondo del reato di cui all'art. 697 c.p.

#### *Rilevato in fatto*

Che prima del compimento delle formalità di apertura dell'odierno dibattimento il predetto Lo Scavo Vincenzino ha chiesto la definizione del procedimento mediante l'applicazione della pena di anni uno e mesi sei di reclusione e L. 1.333.000 di multa, determinata come da verbale, subordinando la richiesta al beneficio delle sospensione condizionale della pena;

Che il p.m. non ha prestato il proprio consenso, ritenendo non congrua la pena in relazione al comportamento processuale dell'imputato, alla obiettiva gravità dei fatti e alla conseguente inapplicabilità di attenuanti;

Che il difensore ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 448, primo comma, c.p.p. per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui viene prevista la possibilità del giudice di provvedere sulla predetta richiesta dopo la chiusura del dibattimento di primo grado;

Che lo stesso difensore ha chiesto che, in caso di rimessione degli atti alla Corte costituzionale, venisse revocata la misura cautelare per insussistenza dei presupposti;

Che il pubblico ministero ha espresso parere contrario sia all'eccezione di costituzionalità, sia alla richiesta di revoca della misura cautelare.

#### *Rilevato in diritto*

Che l'eccezione di costituzionalità sollevata dalla difesa è da condividere non solo sotto i profili dallo stesso indicati, ma anche sotto il profilo della ragionevolezza della disposizione impugnata. E infatti:

1) l'eventuale accoglimento della richiesta di applicazione della pena dopo la chiusura del dibattimento crea una disparità di trattamento rispetto al provvedimento positivo emesso nel corso degli atti preliminari al dibattimento, in quanto il giudice, potendo ordinare l'esibizione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero ai sensi dell'art. 135, disp. att. c.p.p., verrebbe a decidere tenendo anche conto dei risultati dell'istruzione dibattimentale, pur dovendo criticare il dissenso del p.m. manifestato in un momento antecedente a detta istruzione; in altri termini il giudice verrebbe a decidere con un materiale probatorio diverso rispetto a quello valutato dal p.m. e normalmente previsto come sufficiente nel caso di consenso;

2) la suddetta disparità non verrebbe meno e anzi si accentuerebbe qualora dovesse ritenersi inapplicabile il citato art. 135, disp. att. c.p.p., perché in tal caso il giudice del dibattimento dovrebbe valutare il dissenso del p.m. e la congruità della pena sulla base della sola istruzione dibattimentale e non anche, come avviene di regola, sulla scorta del fascicolo del p.m.;

3) realmente, anche per effetto delle considerazioni che precedono, il sistema prospettato nell'art. 448, c.p.p. contrasta con i principi di buon andamento e imparzialità dei pubblici uffici, di cui all'art. 97 della Costituzione, dettato, è vero, con riguardo pubblica amministrazione, ma espressione di una esigenza più vasta che travalica l'ambito della funzione esecutiva dello Stato e coinvolge anche l'amministrazione della giustizia, imponendo in genere la ragionevolezza dei vari istituti, compresi quelli processuali; ragionevolezza in nome della quale si manifesta assurdo o comunque non logico posticipare la decisione sul dissenso del p.m. dopo avere, a volte e, comunque, teoricamente in ogni processo, svolto un defatigante lavoro istruttorio potenzialmente non utile, sicché più logica sarebbe la facoltà del giudice di anticipare quella decisione alla fase degli atti preliminari al dibattimento;

Ritenuto, di conseguenza, che la questione di costituzionalità non appare manifestamente infondata;

Ritenuto, in tema di rilevanza della stessa questione, che il tribunale si trova nella necessità di procedere alla istruzione dibattimentale per poi esaminare e decidere in ordine al patteggiamento chiesto dall'imputato, ben potendo, invece, in caso di illegittimità costituzionale del citato art. 448, primo comma, c.p.p., pronunciarsi di seguito al dissenso manifestato del p.m.;

Ritenuto che permangono i presupposti di fatto e di diritto della custodia cautelare in carcere, in quanto, oltre a sussistere gravi indizi di colpevolezza, la contestazione riguarda reati per i quali l'art. 285, terzo comma, c.p.p. impone la suddetta misura, né sono stati sinora acquisiti elementi da cui risulti l'insussistenza di esigenze cautelari;

Ritenuta l'opportunità che il processo venga deciso unitariamente anche nei confronti del coimputato Lo Scavo Antonio;

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 448, primo comma, c.p.p., nella parte in cui stabilisce che «nello stesso modo» (e cioè pronunciando sentenza di accoglimento della richiesta di applicazione della pena) «il giudice provvede dopo la chiusura del dibattimento di primo grado», in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata 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 al Presidente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;*

*Visto l'art. 279, c.p.p., rigetta l'istanza di revoca della misura cautelare avanzata nell'interesse dell'imputato Lo Scavo Vincenzino.*

*Il presidente: FRONTERA*

92C1017

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore  
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



\* 4 1 1 1 1 0 0 3 7 0 9 2 \*

L. 4.800