

**1ª SERIE SPECIALE**

DIREZIONE GENERALE  
SETTORE SVILUPPO E RAPPORTI  
CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE

*Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)*

**Anno 134° — Numero 9**

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 24 febbraio 1993**

**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**



# S O M M A R I O

---

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 48. Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993.

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

**Processo penale - G.I.P. - Indagini preliminari - Svolgimento - Proroga del termine - Inutilizzabilità degli atti compiuti dopo la scadenza - Discrezionalità legislativa - Finalità funzionalmente coordinata alle determinazioni del p.m. in ordine all'esercizio dell'azione penale - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., artt. 407 e 553).

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

Pag. 15

N. 49. Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993.

**Previdenza e assistenza - Servizio militare pregresso - Riconoscimento di benefici di carriera ed economici - Operatività - Limiti cronologici - Medesima questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 455/1992) - Manifesta infondatezza.**

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

(Cost., artt. 3 e 52)

» 17

N. 50. Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993.

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

**Condono fiscale - Procedimento tributario - Sospensione a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni finalizzate all'applicazione del condono - Questione già ritenuta dalla Corte infondata (ordinanza n. 361/1992) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 34, primo e quinto comma).

(Cost., artt. 2, 3, primo comma, 57, primo comma, e 97, primo comma)

» 18

N. 51. Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993.

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

**Previdenza e assistenza - Conservazione della integrazione al minimo su una sola pensione nella ipotesi di cumulo di due trattamenti integrati - Mancata conversione in legge del d.-l. 20 maggio 1992, n. 293, di interpretazione autentica dell'art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 agosto 1983, n. 463 - Manifesta inammissibilità.**

(c.d. art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 agosto 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 4, primo comma, del d.-l. 20 maggio 1992, n. 293).

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

» 20

N. 52. Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Tutela penale - Centro storico di Venezia - Liquami - Scarichi sprovvisti di autorizzazione - Sanatoria - Estinzione dei reati - Questione già dichiarata manifestamente inammissibile - Ragionevole giustificazione della norma nella diversità delle condizioni socio-economiche dei soggetti messi a raffronto - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.

(c.d. artt. 4, quinto comma, della legge 8 novembre 1991, n. 360, e 10, del d.-l. 5 febbraio 1990, n. 16, convertito in legge 5 aprile 1990, n. 71, con modificazioni).

(Cost., art. 3)

Pag. 22

N. 53. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ordinamento penitenziario - Procedimento di reclamo avverso il decreto del magistrato di sorveglianza che esclude dal computo della detenzione il periodo trascorso in permesso-premio - Applicazione degli artt. 666 e 678 del c.p.p. - Esclusione - Procedimento privato delle richieste garanzie di giurisdizionalità - Richiamo alla sentenza n. 188 della Corte - Illegittimità costituzionale.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, artt. 236, secondo comma; legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 14-ter, primo, secondo, e terzo comma, e 30-bis)

» 23

N. 54. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Delitto di furto aggravato ai sensi dell'art. 625, primo comma, n. 2, prima ipotesi del c.p. - Circostanza attenuante prevista dall'art. 62, n. 4, del c.p. - Previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza - Richiamo alla sentenza n. 1/1980 della Corte - Insussistenza del requisito di «specialità» delle esigenze di tutela della collettività - Illegittimità costituzionale.

[C.P.P., art. 380, secondo comma, lett. e)]

» 26

N. 55. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comuni e province - Comune di Rocca Pietore - Comune di Canazei - Ricorsi per contestazione di confine fra comuni o province di regioni diverse - Decisione - Modalità ed organo competente - Richiamo alla sentenza n. 743/1988 della Corte - Insussistenza di lesione dell'autonomia comunale e regionale - Statuizione di mera procedura amministrativa di accertamento con garanzie di impugnabilità dell'atto conclusivo in sede giurisdizionale - Non fondatezza.

(R.D. 3 marzo 1934, n. 383, art. 267).

(Cost., artt. 5, 132 e 134)

» 31

N. 56. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Conversione del giudizio direttissimo in giudizio abbreviato - Dibattimento - Svolgimento di un'attività di integrazione probatoria - Esclusione di una preventiva valutazione giudiziale di decidibilità allo «stato degli atti» - Situazione non raffrontabile con il giudizio ordinario - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 452, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 76)

» 37

N. 57. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

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

**Previdenza e assistenza - I.N.P.D.A.I. - Pensioni - Calcolo - Raddoppio dei massimali contributivi annui del quinquennio 1983-1987 soltanto a beneficio dei dirigenti collocati in pensione successivamente al 1° gennaio 1988 - Richiamo alle sentenze 23/1989 e 72/1990 della Corte - Prospettazione della questione nell'ottica di una previsione regolamentare delle modalità nella concessione del beneficio piuttosto che nella mancata estensione del medesimo - Monito al legislatore per un intervento di razionalizzazione complessiva della materia - Inammissibilità.**

**(D.-L. 21 marzo 1988, n. 86, art. 3, comma 2-bis, convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160).**

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

Pag. 40

N. 58. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Sanità pubblica - UU.SS.LL. - Regione Umbria - ISPEL - Trasferimento delle attribuzioni in materia di prevenzione nei luoghi di lavoro e di tutela della salute dei lavoratori e dell'igiene negli ambienti di lavoro - Lavoratrici madri e lavoratori esposti alle radiazioni ionizzanti - Competenza dei controlli già dell'ISPEL - Spettanza alla regione**

» 45

N. 59. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

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

**Processo penale - Giurisdizione - Conflitto - Effetto sospensivo sui procedimenti in corso - Richiamo alla giurisprudenza prevalente orientata in senso positivo per il compimento degli atti urgenti ed anche di quelli non urgenti - Ragionevolezza dell'esclusione dell'effetto sospensivo - Non fondatezza.**

**(C.P.P., art. 30, terzo comma).**

**(Cost., artt. 2, 3, 25, 76, 77, 97 e 103, terzo comma)**

» 49

N. 60. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Agricoltura - Regione Umbria - Applicazione di sanzioni amministrative per infrazioni alla disciplina sul prelievo di corresponsabilità sui cereali - Direttive - Negazione di competenze ad essa delegate - Operazioni rientranti in funzioni di cui è titolare lo Stato - Non spettanza alla regione l'applicazione delle sanzioni amministrative**

» 52

N. 61. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Sanità pubblica - Regione Lombardia - Acque minerali - Etichette - Approvazione da parte della giunta regionale - Tardività del ricorso - Inammissibilità.**

**(Nota del Ministero della sanità - Direzione generale servizio igiene pubblica - Divisione IV, protocollo n. 406/AG.2.6./734, del 24 giugno 1992)**

» 55

N. 62. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

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

**Opere pubbliche - Italia '90 - Interventi finanziari - Conferenza dei servizi - Poteri sostitutivi in riferimento ad obblighi previsti da leggi regionali e statali in materia di autorizzazioni - Modalità di attuazione dell'attività della Conferenza anche in riferimento alla validità delle deliberazioni ed ai membri partecipanti - Variazione anche integrativa agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali - Processi espropriativi - Lesione del diritto di difesa - Localizzazione delle opere - Condizioni di urgenza vigenti in occasione dei mondiali di calcio - Ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Inammissibilità.**

[Legge 29 maggio 1989, n. 205, art. 2, primo comma; legge regione Lazio 17 luglio 1989, n. 46, art. 4, primo, secondo, e terzo comma; legge 29 maggio 1989, n. 205, artt. 1, primo e secondo comma, e 2, seconda parte del terzo comma; legge regione Lazio 17 luglio 1989, n. 46, art. 2, primo comma, lett. e)].

(Cost., artt. 3, 11, 24, 97, 113 e 128)

Pag. 58

N. 63. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

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

**Impiego pubblico - S.S.N. - Medici - Retribuzioni - Irripetibilità delle somme già corrisposte - Modalità di pagamento - Disparità - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione - Differenziazioni coerenti con la ratio della norma - Riferimento alla sentenza n. 6/1988 della Corte - Non fondatezza.**

(D.-L. 25 gennaio 1985, n. 8, art. 6, convertito nella legge 27 marzo 1985, n. 103).

(Cost., art. 3)

» 63

N. 64. Sentenza 8-16 febbraio 1993.

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

**Responsabilità civile - Merci trasportate per conto terzi - Limitazioni - Mancata previsione di un meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento - Richiamo alla sentenza della Corte n. 401/1987 di non fondatezza in relazione al codice della navigazione - Non fondatezza.**

(Legge 22 agosto 1985, n. 450, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3)

» 66

N. 65. Ordinanza 8-16 febbraio 1993.

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

**IRPEF - Accertamento - Contribuente obiettore di coscienza - Obbligo al versamento allo Stato anche della quota-parte di imposta destinata ai fini di difesa armata - Mancato riconoscimento del diritto alla obiezione fiscale - Universalità, integrità ed unità del bilancio dello Stato - Errore nella individuazione della disposizione lesiva dei principi costituzionali - Manifesta inammissibilità.**

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 597).

(Cost., artt. 3, 19 e 21)

» 68

N. 66. Ordinanza 8-16 febbraio 1993.

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

**Processo penale - Imputato - Nuove contestazioni - Ammissione di nuove prove - Limitazioni - Identica questione già decisa con sentenza n. 241/1992 con declaratoria di illegittimità dell'inciso «a norma dell'art. 507» - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.P., art. 519, secondo comma).**

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

Pag. 70

N. 67. Ordinanza 8-16 febbraio 1993.

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

**Reati in genere - Esercizio di attività di deposito di oli minerali senza autorizzazione Utif - Sanzione - Irragionevole sproporzione rispetto alla gravità del fatto - Analoga questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 497/1991) - Manifesta infondatezza.**

**(D.-L. 5 maggio 1957, n. 271, art. 13, primo comma, convertito nella legge 2 luglio 1957, n. 474, come sostituito dall'art. 21 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852).**

**(Cost., art. 27, terzo comma)**

» 71

N. 68. Ordinanza 8-16 febbraio 1993.

**Giudizio di ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.**

**Costituzione della Repubblica italiana - Giurisdizione civile e Senato della repubblica - Corretto uso del potere di decidere sulla imperseguibilità stabilita dall'art. 68, primo comma della Costituzione, così come esercitato dal Senato con la delibera dell'8 maggio 1987 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (ordinanze nn. 228 e 229 del 1975 e 38/1986, sentenze nn. 231/1975 e 1150/1988 - Conflitto coinvolgente l'ambito di applicazione delle norme costituzionali sulla giurisdizione - Ammissibilità del ricorso proposto dal tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica, con l'ordinanza del 20 febbraio 1992**

» 73

N. 69. Ordinanza 8-16 febbraio 1993.

**Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nel dispositivo della ordinanza n. 402 del 26 ottobre 1992**

» 75

#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 febbraio 1993 (della regione Emilia-Romagna).

**Caccia - Divieto dell'attività venatoria su tutto il territorio nazionale per un periodo di otto giorni in relazione alla particolare «gravità» delle «attuali condizioni meteo-climatiche dalle quali deriva uno stato di pericolo di rilevanza nazionale di danno ambientale per la minaccia alla fauna selvatica» dovuto alla «maggiore vulnerabilità» di questa - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di caccia così come disciplinata dalla legge quadro n. 157/1992 che assegna alle regioni il potere di vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattia o altre calamità.**

**(Ordinanza 5 gennaio 1993 del Ministro dell'agricoltura e delle foreste).**

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

Pag. 77

- N. 10. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Campania).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

Pag. 80

- N. 11. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Emilia-Romagna).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

» 89

- N. 12. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Liguria).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

» 89

- N. 13. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Lombardia).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

Pag. 90

- N. 14. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Toscana).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

» 91

- N. 15. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Umbria).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

» 91

- N. 16. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993 (della regione Veneto).

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119)

Pag. 92

- N. 17. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 febbraio 1993 (della regione Calabria).

**Regione - Prorogatio - Disciplina della proroga degli organi Amministrativi - Obbligo delle regioni a statuto ordinario e speciale nonché delle province autonome di adeguare i rispettivi ordinamenti entro un anno dall'entrata in vigore del d.-l. n. 7/1993 alle norme in esso contenute - Previsione che, nel caso in cui gli organi ai quali spetta provvedere alla ricostituzione degli uffici i cui titolari sono scaduti, quando abbiano carattere collegiale, non procedano alla nomina o designazione ad essi spettanti almeno un giorno prima della scadenza della proroga, la relativa competenza sia trasferita ai rispettivi presidenti che la debbono esercitare entro la scadenza del termine medesimo - Limitazione dei poteri degli organi amministrativi prorogati ai soli atti indifferibili ed urgenti e previsione della nullità per gli atti esorbitanti da detto limite - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di organizzazione degli uffici con incisione sulle norme legislative e statutarie che assegnano competenze ad organi collegiali regionali nonché sulla potestà statutaria delle regioni e sulla disciplina costituzionale del consiglio regionale, della giunta e del presidente - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 208/1992.**

(D.-L. 18 gennaio 1993, n. 7).

(Cost., artt. 77, 117, 118, 121, 122 e 123)

» 93

- N. 58. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 13 novembre 1992.

**Pena - Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Rideterminazione della pena residua - Criteri - Obbligo per il giudice (a seguito della sentenza n. 282/1989 della Corte costituzionale) di sottrarre dalla pena inflitta il carico affittivo sopportato dal condannato durante l'esecuzione del trascorso suddetto beneficio - Impossibilità, nel caso di condanna all'ergastolo, di operare tale sottrazione - Conseguente riviviscenza della già inflitta pena dell'ergastolo - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati a pena temporanea, con incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.**

(C.P., art. 177, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 96

- N. 59. Ordinanza del tribunale di Siena del 24 giugno 1992.

**Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto di lavoro - Percentuale spettante all'ex coniuge, titolare di assegno divorziale - determinazione per legge, nella misura del quaranta per cento, in riferimento alla durata del matrimonio e non della convivenza - Lamentata omessa previsione della determinazione in base a valutazioni del giudice - Denunciato egual trattamento per situazioni diverse - Incompatibilità con la funzione previdenziale dell'indennità.**

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 17).

(Cost., artt. 3 e 36)

» 99

N. 60. Ordinanza della pretura di Verna, sezione distaccata di Isola della Scala del 9 gennaio 1993.

**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 al 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 ricavato lordo del solo servizio mutualistico.**

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

(Cost., artt. 3 e 53)

Pag. 102

N. 61. Ordinanza del pretore di Piacenza del 17 novembre 1992.

**Locazione - Immobili urbani - Uso abitativo - Determinazione valore locativo - Criteri - Entrata in vigore delle nuove rendite catastali - Non utilizzabilità per la determinazione del valore locativo - Conseguente coesistenza di un doppio regime di valorizzazione degli immobili attributivo di una stima di base più elevata ai soli fini fiscali - Ingiustificata disparità di trattamento fra i proprietari e gli inquilini con incidenza sul diritto di proprietà.**

(D.-L. 13 settembre 1991, n. 299, art. 1, ultimo comma, convertito in legge 18 novembre 1991, n. 363).

(Cost., artt. 3 e 42)

» 103

N. 62. Ordinanza del giudice conciliatore di Vicenza del 29 ottobre 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 al 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 ricavato lordo del solo servizio mutualistico.**

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

(Cost., artt. 3 e 53)

» 105

N. 63. Ordinanza del pretore di Varese del 16 ottobre 1992.

**Reato in genere - Emissione di assegni a vuoto - Prevista improcedibilità dell'azione penale conseguente al pagamento degli assegni, interessi ed accessori - Impossibilità per l'imputato a fornire la prova dell'avvenuto pagamento a mezzo di testimoni - Irragionevole esclusione, per i soli imputati di tale reato, al fine suddetto, della facoltà di usufruire degli ordinari mezzi di prova - Lamentata violazione del diritto di difesa.**

(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, artt. 8, terzo comma, e 11, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 106

N. 64. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Firenze del 7 ottobre 1992.

**Ordinamento penitenziario - Impossibilità, tranne i casi in cui ricorrono le condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia), di concedere determinati benefici (nella specie: affidamento in prova al servizio sociale o semilibertà) ai condannati per gravi delitti - Lamentato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena, con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale sfavorevole.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p., modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazione, nella legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 24, 25 e 27)

» 108

N. 65. Ordinanza della corte di appello di Milano del 14 ottobre 1992.

**Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato - Mancata previsione di tale ipotesi nella direttiva n. 52 della legge n. 81/1987 - Lamentato eccesso di delega.**

(C.P.P. 1988, art. 425).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, direttiva n. 52)

Pag. 115

N. 66. Ordinanza del tribunale di Bologna del 4 dicembre 1992.

**Processo penale - Dibattimento - Testimoni prossimi congiunti dell'imputato - Esercizio, solo in tale fase, della facoltà di non rispondere - Lamentata impossibile utilizzabilità delle precedenti dichiarazioni rese nella fase preliminare - Contrasto con le garanzie costituzionali dei diritti fondamentali, del diritto di azione e della giurisdizione penale in relazione al principio di legalità - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe o assimilabili - Contrasto con le direttive della legge di delega.**

(C.P.P. 1988, artt. 500, comma 2-bis, e 512).

(Cost., artt. 2, 3, 24, 25, 76, 101, 111 e 112)

» 116

N. 67. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Perugia del 1° ottobre 1992.

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: semilibertà) per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Conseguente previsione di una «costrizione legislativa alla collaborazione processuale» in contrasto con il diritto di difesa - Prospettata violazione dei principi di irretroattività della legge penale sfavorevole, di precostituzione del giudice con incidenza sulla funzione giurisdizionale solo formalmente attribuita alla magistratura.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p., modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazione, nella legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, ultimo comma).

(Cost., artt. 24, 25, 101, 109 e 111)

» 118

N. 68. Ordinanza del giudice delle indagini preliminari presso il tribunale di Palmi del 23 novembre 1992.

**Misure di sicurezza - Misure di sicurezza personali (nella specie: libertà vigilata) - Applicabilità - Procedura - Mancata previsione della possibilità di applicarla con provvedimento contestuale al decreto di archiviazione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle misure di sicurezza patrimoniali (confisca) applicabili indipendentemente dalla sentenza di condanna - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.**

(C.P., art. 205).

(Cost., artt. 3 e 97)

» 120

N. 69. Ordinanza della commissione del tribunale di primo grado di Torino del 4 ottobre 1991.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.PE.F.) - Rendite vitalizie corrisposte a ex deputati, senatori e categorie equiparate - Assoggettamento ad imposta in percentuale ridotta (60%) - Mancata previsione di eguale trattamento per altre categorie di alti funzionari in quiescenza (alti ufficiali dell'Esercito, alti magistrati, ecc.) - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 69, art. 2, comma 6-bis, convertito, con modificazione, nella legge 27 aprile 1989, n. 154).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 121

- N. 70. Ordinanza del giudice dell'esecuzione presso la pretura di Perugia, sezione distaccata di Assisi, del 3 novembre 1992.
- Esecuzione forzata per obbligazioni pecuniarie - Debiti delle UU.SS.LL. - Impignorabilità di somme anche non essenziali per l'erogazione dei servizi sanitari - Violazione dei principi di eguaglianza e di solidarietà sociale - Lesione del diritto all'effettività della tutela giudiziaria - Irragionevole compressione della libertà di iniziativa economica.**
- (D.-L. 18 settembre 1992, n. 382, art. 18, quinto comma).  
(Cost., artt. 3, 4, 24 e 41) Pag. 122
- N. 71. Ordinanza del giudice delle indagini preliminari presso il tribunale di Siracusa del 29 luglio 1992.
- Processo penale - Conflitto tra g.i.p. e giudice del dibattimento - Prevista prevalenza della decisione del secondo - Compressione della libertà di giudizio.**
- Processo penale - Fase preliminare - Decreto di rinvio a giudizio - Lamentata impossibilità per il g.i.p. di modificare l'imputazione formulata dal p.m. - Violazione dei principi del libero convincimento del giudice e di ragionevolezza - Irragionevole disparità di trattamento a parità di situazioni - Lesione del principio dell'inviolabilità della difesa, in particolare, alla corretta configurazione giuridica del fatto reato.**
- [C.P.P. 1988, artt. 28, secondo comma, 417, primo comma, lett. b), 423 e 429; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 52].
- (Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 101, secondo comma) » 124
- N. 72. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Firenze del 21 ottobre 1992.
- Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: semilibertà) per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati di determinati delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Automaticità della revoca rimessa alla «discrezionale» comunicazione da parte dell'autorità di polizia - Prospettata violazione del diritto di difesa, del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole, della funzione rieducativa della pena, nonché dei principi di precostituzione del giudice e di soggezione del giudice solo alla legge.**
- (Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p., modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazione, nella legge 7 agosto 1992, n. 356).
- (Cost., artt. 24, 25, 27, 101 e 109) » 126
- N. 73. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Calabria del 20 novembre 1992.
- Impiego pubblico - Regione Calabria - Concorso per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale - Previsione che la commissione esaminatrice sia composta dal presidente della giunta regionale, da un rappresentante sindacale, dall'assessore regionale al personale e da due consiglieri regionali di cui uno rappresentante della minoranza (nominati su designazione dell'ufficio di presidenza del consiglio regionale, sentita la conferenza dei gruppi consiliari) - Mancata previsione della presenza di componenti dotati di specifiche competenze culturali e/o tecniche rispetto alle materie previste dalle selezioni concorsuali - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. attesa la composizione politica della commissione esaminatrice non idonea a garantire la valutazione obiettiva della preparazione culturale e tecnica dei candidati - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 453/1990.**
- (Legge regione Calabria 5 maggio 1990, n. 55, art. 5; legge regione Calabria, 22 novembre 1984, n. 34, art. 46).
- (Cost., artt. 97 e 98) » 136
- N. 74. Ordinanza del pretore di Bologna del 21 dicembre 1992.
- Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Esclusione del diritto di recesso dal contratto del locatore, per necessità, alla scadenza dello stesso o nel corso della proroga biennale - Compressione del diritto di proprietà - Violazione del diritto di difesa.**
- Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Recesso del locatore per necessità - Lamentata mancata previsione di una procedura per il rilascio dell'immobile - Violazione del diritto di difesa - Compressione del diritto di proprietà.**
- (D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 11, comma 2-bis, convertito, con modificazione, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).
- (Cost., artt. 24 e 42) » 142

N. 75. Ordinanza del tribunale di Modica del 22 dicembre 1992.

**Processo penale - Atti preliminari al dibattimento - Reiterazione di richiesta di patteggiamento negli stessi termini già prospettati al precedente collegio giudicante sostituito per l'incompatibilità prevista ex art. 34 del c.p.p. come novellato dalla sentenza n. 186/1992 - Consenso del p.m. - Paventata possibilità, in caso di rigetto da parte del nuovo collegio, di riproposizione indefinita di tale richiesta anche se con previsione di pene di entità leggermente superiori - Conseguente necessità di rinnovare indefinitivamente il collegio giudicante - Condizionamento del giudice con possibile impedimento di fatto dell'esercizio dell'azione penale - Violazione dei principi del giudice naturale e buon andamento e di imparzialità della p.a.**

(C.P.P. 1988, artt. 34 e 446).

(Cost., artt. 25, 97 e 112)

Pag. 146

N. 76. Ordinanza del pretore di Genova del 12 novembre 1992.

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Riscatto di anni di studio universitario e di corsi speciali di perfezionamento ai fini previdenziali - Mancata previsione della facoltà di chiedere il riscatto degli anni di studio corrispondenti alla durata legale del corso di vigilatrice d'infanzia - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la riscattabilità (per effetto delle sentenze della Corte costituzionale nn. 426/1990 e 133/1991) rispettivamente dei corsi per assistenti sociali e per tecnico fisioterapista - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento altresì alle sentenze della Corte costituzionale nn. 128/1981, 765/1988 e 26/1992.**

(Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 12; legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 24).

(Cost., artt. 3 e 97)

» 148

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 48

*Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993*

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

**Processo penale - G.I.P. - Indagini preliminari - Svolgimento - Proroga del termine - Inutilizzabilità degli atti compiuti dopo la scadenza - Discrezionalità legislativa - Finalità funzionalmente coordinata alle determinazioni del p.m. in ordine all'esercizio dell'azione penale - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., artt. 407 e 553).

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

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 407 del codice di procedura penale, come richiamato dall'art. 553 dello stesso codice, promosso con ordinanza emessa il 4 febbraio 1992 dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Genova, nel procedimento penale a carico del legale rappresentante della Fincantieri S.p.A., iscritta al n. 170 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 19 novembre 1992 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Genova, chiamato a delibare una richiesta di proroga delle indagini preliminari, dopo aver premesso che il termine massimo per l'espletamento di esse era «scaduto improrogabilmente» il 5 novembre 1991, nonostante la tempestività degli interventi del pubblico ministero, e che gli ulteriori accertamenti per il cui compimento era stata richiesta la proroga apparivano indispensabili ai fini della verifica delle responsabilità dell'indagato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 407 del codice di procedura penale, «come richiamato» dall'art. 553 dello stesso codice, nella parte in cui «sancisce la radicale inutilizzabilità di tutti gli atti di indagine compiuti dopo la scadenza del termine» massimo per lo svolgimento delle indagini preliminari, deducendo la violazione:

a) dell'art. 112 della Costituzione, per l'effetto paralizzante dell'esercizio dell'azione penale che consegue all'interruzione della attività di indagine, effetto, questo, non superabile con il ricorso agli istituti dell'avocazione (per la brevità dei termini a disposizione del procuratore generale) o della riapertura delle indagini (avente una finalità incompatibile con il divieto di prosecuzione delle indagini oltre il tetto massimo, che verrebbe, in tal modo, eluso);

b) dell'art. 24 della Costituzione, nei confronti sia della persona offesa dal reato sia dell'imputato: della prima, perché interessata all'esercizio dell'azione penale; del secondo, perché irrimediabilmente sottratto alla possibilità di espletamento di indagini anche a suo favore;

c) dell'art. 3 della Costituzione, sotto un duplice profilo: per la disparità di trattamento fra indagati, la cui sorte resta condizionata alla complessità delle indagini da compiere; per l'irragionevolezza derivante dal pari trattamento riservato ai procedimenti, a prescindere dal tipo di reato contestato e dai concreti accertamenti necessari per l'esercizio dell'azione penale;

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

Considerato che la previsione di specifici limiti cronologici per lo svolgimento delle indagini preliminari e della correlativa sanzione di inutilizzabilità degli atti di indagine compiuti dopo la scadenza dei termini stabiliti per quella fase costituisce il frutto di una precisa scelta operata dal legislatore delegante al fine di soddisfare, da un lato, la «necessità di imprimere tempestività alle investigazioni» e, dall'altro, «di contenere in un lasso di tempo predeterminato la condizione di chi a tali indagini è assoggettato» (v. sentenza n. 174 del 1992 e ordinanza n. 222 del 1992);

che una siffatta opzione si raccorda intimamente alle finalità stesse della attività di indagine, la quale, lungi dal riprodurre quella funzione «preparatoria» del processo che caratterizzava la fase istruttoria nel codice di rito previgente, è destinata unicamente a consentire al pubblico ministero di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale (art. 326 c.p.p.), con l'ovvio corollario che la tendenziale completezza delle indagini (v. sentenza n. 88 del 1991), evocata dall'art. 358 del codice di procedura penale, viene funzionalmente a correlarsi non al compimento di tutti gli atti «necessari per l'accertamento della verità», secondo l'ampia enunciazione che compariva nell'art. 299 del codice abrogato, ma al ben più circoscritto ambito che ruota attorno alla scelta se esercitare o meno l'azione penale;

che in tale prospettiva, dunque, non v'è alcuna contraddizione logica tra la previsione di un termine entro il quale deve essere portata a compimento l'attività di indagine e il precetto sancito dall'art. 112 della Costituzione, non essendo quel termine, in sé e per sé considerato, un fattore che sempre e comunque è astrattamente idoneo a turbare le determinazioni che il pubblico ministero è chiamato ad assumere al suo spirare, cosicché l'eventuale necessità di svolgere ulteriori atti di investigazione viene a profilarsi unicamente come ipotesi di mero fatto che, per un verso, non impedisce allo stesso pubblico ministero di stabilire, allo stato delle indagini svolte, se esercitare o meno l'azione penale, mentre, sotto altro profilo, può rinvenire adeguato soddisfacimento, a seconda delle scelte operate, o nella riapertura delle indagini prevista dall'art. 414 del codice di procedura penale o nella attività integrativa di indagine che l'art. 430 consente di compiere anche dopo l'emissione del decreto che dispone il giudizio;

che, d'altra parte, va riservata alle discrezionali scelte del legislatore l'individuazione degli opportuni strumenti processuali in base ai quali consentire la prosecuzione delle indagini, nelle eccezionali ipotesi in cui sia risultato impossibile portarle a compimento entro il termine massimo previsto dalla legge;

che la pretesa violazione dell'art. 24 della Costituzione si rivela del tutto infondata non essendo il diritto di difesa in alcun modo pregiudicato dalle norme oggetto di impugnativa che, essendo volte ad assicurare alla attività di indagine caratteri di snellezza e tempestività, non interferiscono sotto nessun profilo con la ricerca delle fonti di prova che la persona offesa e quella sottoposta alle indagini possono autonomamente svolgere e indurre nel procedimento;

che ugualmente infondata è la dedotta disparità di trattamento fra indagati che verrebbe a scaturire dalla maggiore o minore complessità delle indagini, così come la censura di irragionevolezza che deriverebbe dalla identità del regime a prescindere dalla diversa tipologia dei reati e degli accertamenti che si rendono necessari, giacché anche a questo proposito il giudice *a quo* mostra di fare appello a evenienze di mero fatto prospettate in termini ipotetici che, in sé considerate, non presentano riflessi tali da incidere sull'invocato parametro di costituzionalità;

e che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 407 del codice di procedura penale, richiamato dall'art. 553 dello stesso codice, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 49

*Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Servizio militare pregresso - Riconoscimento di benefici di carriera ed economici - Operatività - Limiti cronologici - Medesima questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 455/1992) - Manifesta infondatezza.****(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 7, primo comma).****(Cost., artt. 3 e 52).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), promossi con ordinanze emesse dai Pretori di Brindisi - Sezione distaccata di S. Vito dei Normanni, quattro, il 28 marzo 1992, l'altra, il 20 marzo 1992; di Avezzano, il 10 marzo 1992; di Paola - Sezione distaccata di Belvedere Marittima, il 3 aprile 1992; di Salerno - Sezione distaccata di Montecorvino Rovella, il 6 febbraio 1992; di Roma, il 31 marzo 1992, nei procedimenti civili vertenti tra Camposeo Romeo, ed altri, ed Ente Ferrovie dello Stato, iscritte rispettivamente ai nn. 367, 368, 369, 370, 371, 383, 390, 420 e 430 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1992, le prime cinque, e nn. 30, 35, 36 e 37, prima serie speciale, dell'anno 1992, le altre quattro;

Visto l'atto di costituzione di Colaiacomo Secondo, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto che il Pretore di Brindisi - Sezione distaccata di San Vito dei Normanni, nel giudizio promosso da Camposeo Romeo nei confronti dell'Ente Ferrovie dello Stato per ottenere il riconoscimento dei benefici di cui all'art. 20 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, per il servizio militare prestato anteriormente all'entrata in vigore della stessa legge, con ordinanza in data 28 marzo 1992 (R.O. n. 367 del 1992), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 52 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, il quale ha disposto che i suddetti benefici operano esclusivamente per il servizio militare in corso alla data di entrata in vigore della citata legge n. 958 del 1986 e per quello prestato successivamente;

che ad avviso del giudice *a quo*, la norma denunciata creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento di situazioni che sono uguali e non consentirebbe, per i soggetti esclusi dai benefici, una compiuta rimozione dei pregiudizi determinati dal servizio militare alla posizione di lavoro;

che identica questione è stata sollevata dallo stesso Pretore con altre quattro ordinanze di uguale contenuto emesse nella stessa data (R.O. nn. 368/92, 369/92, 370/92, 371/92) nei procedimenti promossi contro l'Ente Ferrovie rispettivamente da Valente Antonio, Palmieri Antonio, D'Alessio Cosimo, Spagna Silvio;

che, in termini sostanzialmente analoghi, la questione è stata sollevata anche dal Pretore di Avezzano con ordinanza del 10 marzo 1992 (R.O. n. 383 del 1992); dal Pretore di Paola - Sezione distaccata di Belvedere Marittima, con ordinanza del 3 aprile 1992 (R.O. n. 390 del 1992); dal Pretore di Salerno - Sezione distaccata di Montecorvino Rovella, con ordinanza del 6 febbraio 1992, (R.O. n. 420 del 1992); dal Pretore di Roma con ordinanza del 31 marzo 1992 (R.O. n. 430 del 1992);

che in tutti i giudizi promossi con le sopra elencate ordinanze è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, che ha concluso per l'inammissibilità della questione e, comunque, per la sua infondatezza;

che nel giudizio promosso dal Pretore di Roma con ordinanza del 31 marzo 1992 (R.O. n. 430 del 1992) si è costituito Colaiacomo Secondo, che ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata;

Considerato che la questione così riproposta è già stata dichiarata dalla Corte non fondata con sentenza n. 455 del 1992 e che, non essendo stati dedotti, con le ordinanze in epigrafe, nuovi profili di censura, deve esserne dichiarata la manifesta infondatezza;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), in riferimento agli artt. 3 e 52 della Costituzione, sollevata dai Pretori di Brindisi - Sezione distaccata di San Vito dei Normanni, di Avezzano, di Paola - Sezione distaccata di Belvedere Marittima, di Salerno - Sezione distaccata di Montecorvino Rovella, e di Roma, con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0120

N. 50

*Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993*

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

**Condono fiscale - Procedimento tributario - Sospensione a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni finalizzate all'applicazione del condono - Questione già ritenuta dalla Corte infondata (ordinanza n. 361/1992) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 34, primo e quinto comma).

(Cost., artt. 2, 3, primo comma, 57, primo comma, e 97, primo comma).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 34, primo e quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza e del conto fiscale), promossi con ordinanze emesse l'8 gennaio ed il 5 giugno 1992 dalla Commissione Tributaria di 1° grado di Verbania, sui ricorsi proposti da Varotto Oliva, ed altro, iscritte rispettivamente ai nn. 381 e 410 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, la prima, e 36, prima serie speciale, la seconda, dell'anno 1992;

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto che la Commissione Tributaria di 1° grado di Verbania, sul ricorso proposto da Varotto Oliva contro un avviso di accertamento dell'Ufficio Imposte Dirette di Arona, per il quale il suddetto contribuente aveva richiesto la sospensione del relativo giudizio per potersi avvalere del condono, nella more intervenuto, con ordinanza emessa in data 8 gennaio 1992 (R.O. n. 381 del 1992) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, nella parte in cui prevede la sospensione del giudizio a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni dello stesso articolo, in quanto finalizzato all'applicazione del condono;

che, a parere della remittente, sarebbero violati gli artt. 3, primo comma, 53, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, per la disparità di trattamento che si verificherebbe tra coloro che hanno pagato i tributi e coloro che non lo hanno fatto, mentre tutti dovrebbero concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva, e per la lesione del principio del buon andamento e della imparzialità dell'amministrazione;

che la stessa Commissione Tributaria, sul ricorso proposto contro l'Ufficio Imposte Dirette di Verbania, da Lomazzi Gian Carlo il quale aveva fatto pervenire all'adito Collegio copia della dichiarazione integrativa prevista dagli artt. 32 e seguenti della legge n. 413 del 1991, intendendo così avvalersi della disposizione di cui all'art. 34, quinto comma, della stessa legge, relativa alla estinzione del giudizio, con ordinanza del 5 giugno 1992 (R.O. n. 410 del 1992), ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 53, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità dello stesso art. 34, primo e quinto comma, della legge n. 413 del 1991, adducendo le medesime argomentazioni di cui alla precedente ordinanza R.O. n. 381 del 1992;

che nei giudizi è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza delle questioni;

Considerato che i giudizi possono essere riuniti e decisi con un unico provvedimento in quanto prospettano questioni analoghe;

che questa Corte ha già ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme che prevedono il condono tributario (ord. n. 361 del 1992);

che non sono stati dedotti motivi nuovi per una diversa decisione;

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riunisce i giudizi; dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, primo e quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle*

*imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza e del conto fiscale), in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 57, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, sollevata dalla Commissione Tributaria di 1° grado di Verbania con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0121

N. 51

*Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993*

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

**Previdenza e assistenza - Conservazione della integrazione al minimo su una sola pensione nella ipotesi di cumulo di due trattamenti integrati - Mancata conversione in legge del d.-l. 20 maggio 1992, n. 293, di interpretazione autentica dell'art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 agosto 1983, n. 463 - Manifesta inammissibilità.**

**(c.d. art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 agosto 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 4, primo comma, del d.-l. 20 maggio 1992, n. 293).**

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

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 4, primo comma, del decreto-legge 20 maggio 1992, n. 293 (Misure urgenti in campo economico ed interventi in zone terremotate), promossi con tre ordinanze emesse il 21 maggio 1992 dal Tribunale di Chieti e con una ordinanza emessa il 12 giugno 1992 dal Pretore di Lanciano nei procedimenti civili vertenti tra l'I.N.P.S. e Cespa Concetta ed altri, rispettivamente iscritte ai nn. 413, 414, 415 e 418 del registro ordinanze 1992 e tutte pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visti gli atti di costituzione di Cespa Concetta, De Berardinis Antonina e Buzzelli Tommaso, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Ritenuto che il Tribunale di Chieti, con tre identiche ordinanze emesse il 21 maggio 1992 (R.O. nn. 413, 414, 415 del 1992) ed il Pretore di Lanciano con ordinanza del 12 giugno 1992 (R.O. n. 418 del 1992) hanno sollevato, in relazione agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638 e dell'art. 4, primo comma, del decreto-legge 20 maggio 1992, n. 293;

che quest'ultima norma ha interpretato la precedente disposizione nel senso di conservare l'integrazione al minimo su una sola pensione nell'ipotesi di cumulo di due trattamenti integrati;

che i giudici *a quibus* sottolineano come l'esclusione del diritto a più integrazioni sia del tutto contraria alla giurisprudenza di legittimità ed alle decisioni di questa Corte di cui alla sentenza n. 418 del 1991 e all'ordinanza n. 21 del 1992 e come con lo strumento dell'interpretazione autentica sia stato irragionevolmente introdotto un dato normativo contrastante con la precedente disciplina;

che inoltre, premessa la natura previdenziale (e non assistenziale) della pensione minima, la riduzione del trattamento complessivo (invece della sua conservazione grazie alla cristallizzazione), a parere dei rimettenti, risulterebbe lesiva del diritto alla previdenza, oltre che irragionevole;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, pregiudizialmente rilevando la mancata conversione in legge dell'impugnato decreto-legge;

che si sono infine costituite davanti alla Corte le parti private, che hanno insistito per la declaratoria d'illegittimità;

Considerato che le questioni, concernenti la medesima norma, possono essere riunite e congiuntamente decise;

che il decreto-legge 20 maggio 1992, n. 293, contenente l'interpretazione dell'art. 6, settimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 — convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638 — censurata dai giudici *a quibus* perché antitetica a quella di cui alla sentenza n. 418 del 1991 di questa Corte, non è stato convertito in legge entro il termine di sessanta giorni dalla sua pubblicazione, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 170 del 21 luglio 1992;

che pertanto, per consolidata giurisprudenza di questa Corte (cfr. ordinanza n. 390 del 1992), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 (Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 4, primo comma, del decreto-legge 20 maggio 1992, n. 293 (Misure urgenti in campo economico ed interventi in zone terremotate), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Chieti e dal Pretore di Lanciano con le ordinanze di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente e redattore: CASAVOLA*

*Il cancelliere: DI PAOLA*

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria: DI PAOLA*

n. 52

Ordinanza 28 gennaio-10 febbraio 1993

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

**Ambiente - Tutela penale - Centro storico di Venezia - Liquami - Scarichi sprovvisti di autorizzazione - Sanatoria - Estinzione dei reati - Questione già dichiarata manifestamente inammissibile - Ragionevole giustificazione della norma nella diversità delle condizioni socio-economiche dei soggetti messi a raffronto - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.**

(c.d. artt. 4, quinto comma, della legge 8 novembre 1991, n. 360, e 10, del d.-l. 5 febbraio 1990, n. 16, convertito in legge 5 aprile 1990, n. 71, con modificazioni).

(Cost., art. 3).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto dagli artt. 4, quarto comma (*recte*: quinto comma), della legge 8 novembre 1991, n. 360 (Interventi urgenti per Venezia e Chioggia), e 10 del decreto-legge 5 febbraio 1990, n. 16 (Misure urgenti per il miglioramento qualitativo e per la prevenzione dell'inquinamento delle acque), convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1990, n. 71, promosso con ordinanza emessa il 19 dicembre 1991 dalla Pretura circondariale di Venezia, Sezione distaccata di Dolo, nel procedimento penale a carico di Corsi Francesca ed altri, iscritta al n. 398 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Greco;

Ritenuto che il Pretore di Venezia, Sezione distaccata di Dolo, nel procedimento penale a carico di Corsi Francesca ed altri, con ordinanza del 19 dicembre 1991 (R.O. n. 398 del 1992), pervenuta alla Corte il 7 luglio 1992 ha sollevato, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, quarto comma (*recte*: quinto comma) della legge 8 novembre 1991, n. 360, e 10 del decreto-legge 8 novembre 1990, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1990, n. 71, nella parte in cui tale normativa non si applica a coloro che, pure tenuti all'osservanza della speciale legislazione veneziana, operino in territori non ricompresi nei centri storici, nella specie di Venezia e Chioggia (presidio ospedaliero di Dolo);

che, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione in quanto si determinerebbe una ingiustificata discriminazione nei confronti di coloro che, pur tenuti all'osservanza della legislazione speciale veneziana, soggiacciono ad essa per gli aspetti penalizzanti e ne sono esclusi per quelli di favore;

che nel giudizio è intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza della questione;

Considerato che questa Corte, con la ordinanza n. 17 del 1993, ha già dichiarato la manifesta inammissibilità della questione, rilevando, tra l'altro, che la differente disciplina degli scarichi trova ragionevole giustificazione nella diversità delle condizioni socio-economiche in cui i soggetti messi a raffronto operano nella differente e difficoltà che gli stabilimenti affrontano;

che, per giunta, essa rientra nella discrezionalità del legislatore, il cui operato si sottrae al sindacato di legittimità costituzionale se non sia, come non è nella specie, del tutto arbitrario;

che, pertanto, la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, quinto comma, della legge 8 novembre 1991, n. 360 (Interventi urgenti per Venezia e Chioggia), e 10 del decreto-legge 5 febbraio 1990, n. 16 (Misure urgenti per il miglioramento qualitativo e per la prevenzione dell'inquinamento delle acque), convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1990, n. 71, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Venezia - Sezione distaccata di Dolo, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0123

N. 53

Sentenza 8-16 febbraio 1993

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

**Processo penale - Ordinamento penitenziario - Procedimento di reclamo avverso il decreto del magistrato di sorveglianza che esclude dal computo della detenzione il periodo trascorso in permesso-premio - Applicazione degli artt. 666 e 678 del c.p.p. - Esclusione - Procedimento privato delle richieste garanzie di giurisdizionalità - Richiamo alla sentenza n. 188 della Corte - Illegittimità costituzionale.**

**(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, artt. 236, secondo comma; legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 14-ter, primo, secondo, e terzo comma, e 30-bis).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 236, secondo comma, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), dell'art. 14-ter, primo, secondo e terzo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (introdotto dall'art. 2 della legge 10 ottobre 1986, n. 633) e dell'art. 30-bis, terzo e quarto comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), così come modificato dall'art. 2 della legge 20 luglio 1977, n. 450, promosso con ordinanza emessa il 6 maggio 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Brescia nel procedimento di sorveglianza sul reclamo di Zambo Gaetano, iscritta al n. 406 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso dell'esame del reclamo di un detenuto avverso il decreto con cui il magistrato di sorveglianza, per l'irregolare condotta tenuta dal condannato, aveva disposto il recupero a detenzione del periodo trascorso in permesso premio, il Tribunale di sorveglianza di Brescia, con ordinanza emessa il 6 maggio 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, 24, secondo comma, 27, terzo comma, nonché all'art. 76 della Costituzione (in relazione all'art. 2 della direttiva 96 della legge n. 81 del 1987), degli artt. 236, secondo comma, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, 14-*ter*, primo, secondo e terzo comma, e 30-*bis*, terzo e quarto comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nella parte in cui non prevedono l'applicazione del «nuovo» procedimento di sorveglianza per la trattazione dei reclami avverso i decreti di esclusione dei permessi-premio dal computo della pena.

Il giudice *a quo*, elencate alcune delle proprie attribuzioni (la sorveglianza particolare di detenuti, il computo del periodo di permesso o licenza, i permessi ai detenuti) osserva che, per effetto dell'esclusione dal nuovo procedimento di sorveglianza contenuta nel secondo comma dell'art. 236 delle disposizioni di coordinamento, deve essere ancora seguito, nei casi in argomento, un procedimento decisorio circa i reclami «che non presenta certamente i caratteri della giurisdizionalità».

La mancanza della *vocatio in ius* e la non ricorribilità per Cassazione del provvedimento terminativo non appaiono più compatibili al giudice *a quo* con lo spirito del nuovo codice in cui emergerebbe la volontà di giurisdizionalizzare tutta la fase esecutiva della pena così come reso esplicito dalla Relazione.

Nel testo di quest'ultima, in particolare, a fronte dell'intento di regolare nell'art. 666 un procedimento giurisdizionale unitario per tutte le competenze del Tribunale di sorveglianza, non si leggerebbe alcuna spiegazione della «grave deroga» introdotta per i procedimenti di cui sopra, deroga ritenuta lesiva dell'art. 13 della Costituzione (non potendo la materia essere relegata nell'ambito amministrativo) ma ancor più lesiva della direttiva n. 96 della legge delega che impone garanzie di giurisdizionalità nella fase di esecuzione con riferimento ai provvedimenti concernenti le pene ed esige il contraddittorio nei procedimenti incidentali.

La sopravvivenza *sine die* delle già viste procedure in tema di sorveglianza particolare e recupero ad espiazione dei periodi di permesso, viceversa, non assicurerebbe alcuna delle suddette garanzie, malgrado la delicatezza della materia.

Anche i procedimenti *de quibus* andrebbero annoverati tra quelli «incidentali» e non potrebbero svolgersi ormai al di fuori dell'area giurisdizionale, senza vulnerare l'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

Né sarebbe più possibile — a pena della violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione — considerare il permesso premio un'accidentale modalità dell'esecuzione, ovvero argomentare nel senso della sentenza n. 188 del 1990, con la quale questa Corte ha escluso l'illegittimità degli artt. 14-*ter*, terzo comma, e 53-*bis*, della legge n. 354 del 1975 con riferimento alla partecipazione dell'imputato all'udienza, ma vigente il vecchio codice.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza con riguardo alla mancata previsione del ricorso per Cassazione e per l'infondatezza della stessa in quanto la partecipazione del difensore alla camera di consiglio garantirebbe pienamente il detenuto interessato (il quale ha anche facoltà di presentare memorie proprie).

Quanto alla natura e funzione del permesso premio, l'Avvocatura richiama la già citata sentenza n. 188 del 1990 dalla quale sarebbe mutuabile la coerenza del rapporto tra finalità rieducativa della pena e la disciplina (anche procedimentale) dei permessi.

#### *Considerato in diritto*

1. — È prospettata l'illegittimità costituzionale dell'art. 236 del d.lgs. n. 271 del 1989, recante le norme di attuazione del codice di procedura penale dell'art. 14-*ter*, primo secondo e terzo comma, della legge n. 354 del 1975, concernente l'ordinamento penitenziario, nonché 30-*bis*, terzo e quarto comma, della stessa legge.

La prima di dette norme dispone che, nelle materie di competenza del Tribunale di sorveglianza, anche dopo l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, continuino ad osservarsi le regole procedurali dettate dalla seconda delle norme impugnate. E l'art. 14-*ter*, nel disciplinare il reclamo avverso i provvedimenti riguardanti il regime di sorveglianza particolare, descrive un sintetico procedimento camerale, sia pure con la partecipazione del pubblico ministero e del difensore del detenuto e con la previsione della facoltà, per quest'ultimo e per l'amministrazione penitenziaria, di presentare memorie.

Per effetto del rinvio contenuto nel secondo comma dell'art. 53-bis del richiamato ordinamento penitenziario, tale procedimento viene seguito anche nel caso — qual è quello di cui al giudizio *a quo* — di esclusione dal computo della pena del periodo di permesso o licenza, mentre sul punto nulla aggiunge l'art. 30-bis della stessa legge n. 354 del 1975. A parere del Tribunale di sorveglianza di Brescia, alla luce del nuovo e ben più articolato modello processuale introdotto dagli artt. 666 e 678 del codice di procedura penale, proprio per tale giudice, la deroga che la denunciata normativa consente risulterebbe lesiva dell'inviolabilità della libertà personale, del diritto di difesa, delle finalità rieducative della pena, nonché, in particolare, delle direttive poste dalla legge delega.

2. — La questione è fondata.

Preliminare ed assorbente rispetto a tutte le prospettate violazioni dei precetti costituzionali è la verifica di compatibilità tra il rito *ex art. 14-ter* ed il punto 96, art. 2, della legge di delegazione 16 febbraio 1987, n. 81 che, nella fase della esecuzione, con riferimento ai provvedimenti concernenti le pene, impone «garanzie di giurisdizionalità», consistenti nella «necessità del contraddittorio» e nell'«impugnabilità dei provvedimenti». Finalità del legislatore delegante è quindi il rispetto integrale — e senza possibilità di distinzioni tra le diverse misure — delle garanzie costituzionali del diritto di difesa e della tutela della libertà personale anche nella fase esecutiva della pena, in coerenza con il progetto rieducativo che questa sottende, nel porsi non più soltanto come giusta, ma anche come utile.

Questa Corte ha già esaminato la particolare situazione legata al recupero a detenzione del permesso-premio nel caso di immeritevolezza del condannato, escludendo ogni carattere di afflittività ulteriore per la decisione di non sottrarre tale periodo dal computo della pena (sentenza n. 188 del 1990). Tale considerazione, fondata sulla natura sostanzialmente fiduciaria del permesso e sul suo carattere di premialità progressiva, non vale tuttavia a consentire l'esclusione del beneficio dall'ambito della esecuzione, attesa l'ampia accezione che la delega conferisce a tale categoria, indistintamente richiamandovi «i provvedimenti concernenti le pene e le misure di sicurezza».

Ne consegue che la regola processuale non può difettare dei requisiti, posti come necessari, della *vocatio in ius*, dell'appagamento integrale dell'esigenza di contraddittorio, dell'impugnabilità del provvedimento.

Le conclusioni raggiunte nella citata sentenza, infatti, si rapportano al previgente regime, né avrebbero potuto tener conto del nuovo modulo procedimentale che l'art. 666 del codice di procedura penale ha tracciato per il processo di esecuzione, che l'art. 678 — nel richiamare questa norma — ha altresì esteso al Tribunale di sorveglianza, ma che l'art. 236 delle disposizioni di attuazione non ha reso applicabile *in subiecta materia*, senza peraltro alcuna ragionevole spiegazione.

Nel consentire la vigenza ulteriore del procedimento *ex art. 14-ter* per il reclamo dei provvedimenti che imputano a detenzione il periodo di permesso, l'art. 236 si pone in contrasto con le indicazioni nascenti dal citato punto 96 e realizzate nel nuovo processo di sorveglianza, onde ne va dichiarata l'illegittimità costituzionale per eccesso di delega.

• È evidente infatti che la ristrettezza dello *spatium deliberandi* di dieci giorni imposta al tribunale preclude la possibilità di osservare il termine di cui al terzo comma del più volte citato art. 666, la impossibilità per l'interessato di partecipare al giudizio non può essere validamente sostituita dalla facoltà di presentare memorie, la non ricorribilità per Cassazione della decisione sul reclamo (talvolta affermata dalla giurisprudenza di legittimità) è elemento idoneo a privare definitivamente il procedimento delle richieste garanzie di giurisdizionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 236, secondo comma, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), 14-ter, primo, secondo e terzo comma, e 30-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui non consentono l'applicazione degli artt. 666 e 678 del codice di procedura penale nel procedimento di reclamo avverso il decreto del magistrato di sorveglianza che esclude dal computo della detenzione il periodo trascorso in permesso-premio.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente e redattore:* CASAVOLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 54

Sentenza 8-16 febbraio 1993**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Delitto di furto aggravato ai sensi dell'art. 625, primo comma, n. 2, prima ipotesi del c.p. - Circostanza attenuante prevista dall'art. 62, n. 4, del c.p. - Previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza - Richiamo alla sentenza n. 1/1980 della Corte - Insussistenza del requisito di «specialità» delle esigenze di tutela della collettività - Illegittimità costituzionale.****[C.P.P., art. 380, secondo comma, lett. e)].****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 380, secondo comma, lettera e), del codice di procedura penale, promossi con n. 2 ordinanze emesse il 25 febbraio ed il 21 marzo 1992 dal Pretore di Milano, nel procedimento di convalida dell'arresto di Cara Graziella, iscritte ai nn. 395 e 396 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Dovendo provvedere alla convalida dell'arresto di Cara Graziella, il Pretore di Milano ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 25 febbraio 1992, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 380, secondo comma, lettera e), del codice di procedura penale, «nella parte in cui impone l'arresto nella flagranza del delitto, consumato o tentato, di furto, ricorrendo la circostanza aggravante prevista dall'art. 625, comma I, n. 2, prima ipotesi, anche nel caso in cui la violenza sulle cose abbia cagionato un danno esiguo, tale da non potere integrare un deterioramento di una certa consistenza».

Premesso che nella specie il tentato furto aveva avuto ad oggetto una giacca ed un «tailleur» sottratti dai banchi di vendita di un grande magazzino e che la violenza sulle cose era consistita nella rottura, tramite un tagliaunghie, delle placche antitaccheggio, e rilevato che tale aggravante sussisterebbe anche nell'ipotesi della rottura dell'involucro di cellophan di una musicassetta, il Pretore rimettente osserva che con le previsioni di cui al secondo comma dell'art. 380 il legislatore delegato ha dato attuazione al criterio direttivo (c.d. qualitativo) enunciato al n. 32 dell'art. 2 della legge delega per l'arresto obbligatorio in flagranza, predeterminando le fattispecie delittuose rispondenti alle «speciali esigenze di tutela della collettività» da esso postulate.

Dopo aver ricordato la delimitazione di tale concetto operata da questa Corte — a proposito dell'abrogato art. 1 della legge n. 152 del 1975 — con la sentenza n. 1 del 1980, nonché quella dettata in tema di misure cautelari dall'art. 274, primo comma, lettera c), in attuazione della direttiva n. 59 della delega, il giudice *a quo* sottolinea l'ulteriore circoscrizione che nel caso in esame si desume dal ricorso all'aggettivo «speciali» ed assume che la direttiva n. 32 sarebbe violata — e con essa l'art. 76 della Costituzione — in quanto la norma non limita l'obbligo dell'arresto alle ipotesi in cui il furto con violenza sulle cose sia tale da porre in pericolo le condizioni di base della sicurezza

collettiva, imponendolo perciò anche nei casi in cui la violenza abbia comportato un danno estremamente esiguo. L'assimilazione di tali casi ad altri nettamente differenti sotto il profilo del disvalore e della sintomaticità del fatto (es. furto di denaro o preziosi mediante perforamento con lancia termica del caveau di una banca) comporterebbe, inoltre, violazione dell'art. 3 della Costituzione. Sotto il medesimo profilo, il giudice *a quo* sottolinea che l'arresto è invece facoltativo (art. 381, comma quarto, cod. proc. pen.) per fattispecie obiettivamente più gravi, suscettibili di determinare nella collettività un più intenso allarme, quali il furto commesso da persona che porta indosso armi, da tre o più persone, ovvero con destrezza; e che della necessità di distinguere a seconda dell'entità del fatto il legislatore si è dato carico recentemente per i delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope, per i quali si è escluso l'obbligo dell'arresto laddove per i mezzi, per la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, i fatti previsti dall'art. 73 d.P.R. n. 309 del 1990 risultino di lieve entità (art. 2 legge n. 314 del 1991, che ha sostituito la lettera *h*) del secondo comma dell'art. 380 cod. proc. pen.).

1.1. — La medesima questione, motivata in termini sostanzialmente identici, è stata nuovamente sollevata dallo stesso Pretore di Milano, con ordinanza del 21 marzo 1992, nel corso di un successivo procedimento per analogo reato nei confronti della medesima Cara Graziella.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, deduce innanzitutto l'inammissibilità per irrilevanza delle questioni sollevate, rese inutili dall'essersi i giudici *a quibus* spogliati della cognizione sull'arresto. Infatti i procedimenti di convalida dell'arresto si sono conclusi con le pronunce, contestuali all'ordinanza di rimessione, di «immediata liberazione dell'arrestata sul rilievo della carenza di valido titolo di detenzione».

Una seconda ragione di inammissibilità discende, secondo l'Avvocatura, dal fatto che viene richiesta un'addizione alla norma impugnata che non è concordemente descritta, dato che la prima ordinanza accenna al «danno esiguo», la seconda ai «mezzi adoperati»; e ad una pronuncia additiva non può pervenirsi quando v'è da compiere una scelta tra più alternative.

La questione sarebbe comunque infondata nel merito, essendo il furto con violenza sulle cose un reato gravemente offensivo, come può desumersi dall'ingente quantità di risorse che la collettività è costretta a dedicare alla difesa privata da esso; ed andrebbe altresì considerato che il timore dell'arresto obbligatorio è l'unica effettiva remora per persone che del furto fanno una «normale» attività «lavorativa».

Il richiamo, poi, agli enunciati della sentenza n. 1 del 1980, sarebbe improprio, dato che essa atteneva non alla flagranza ma alla cessazione delle esigenze cautelari c.d. finali della custodia (allora preventiva) e dunque al venir meno dello stato di detenzione in rapporto alla pericolosità potenziale del soggetto; e d'altra parte l'apprezzamento delle particolarità del caso concreto ben può, una volta che l'arresto sia convalidato, determinare la cessazione rapida della custodia *ex art.* 391 cod. proc. pen.;

Infine, secondo l'Avvocatura, non sarebbe prospettabile un sia pur limitato vizio di irrazionalità *ex art.* 3 della Costituzione, giacché la connotazione generale e astratta della norma esclude che possano introdursi, in una disposizione vincolante all'arresto, selettori equivoci o zone grigie, come prospettato dai giudici remittenti allorché sostanzialmente ipotizzano pronunce additive che inseriscano nella normativa criteri vaghi e arbitrari.

#### *Considerato in diritto*

1. — Data l'identità delle questioni sollevate, i due giudizi vanno riuniti.

Con le ordinanze indicate in epigrafe, il Pretore di Milano dubita che l'art. 380, secondo comma, lettera *e*), cod. proc. pen., nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio nella flagranza del delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose (art. 625, primo comma, n. 2, cod. pen.) anche nelle ipotesi in cui questa abbia cagionato un danno esiguo, contrasti:

con l'art. 76 della Costituzione, non potendosi in tal caso ravvisare quelle «speciali esigenze di tutela della collettività» che la direttiva n. 32 dell'art. 2 della legge delega pone come requisito (c.d. qualitativo) per l'obbligatorietà dell'arresto;

con l'art. 3 della Costituzione, dato che la mancata esclusione dell'obbligatorietà dell'arresto comporta un'ingiustificata parificazione con le ipotesi più gravi dello stesso delitto di cui all'art. 625, n. 2, cod. pen. ed un'ingiustificata differenziazione rispetto sia ad altre ipotesi di furto aggravato per le quali l'arresto è solo facoltativo, sia rispetto alla esclusione dell'obbligatorietà dell'arresto prevista per i delitti in materia di sostanze stupefacenti qualora i fatti siano di lieve entità.

2. — L'Avvocatura dello Stato sostiene che le predette questioni sarebbero inammissibili per irrilevanza, dato che nei casi di specie i procedimenti di convalida dell'arresto si sono conclusi con le pronunce, contestuali alla ordinanza di rimessione, di «immediata liberazione dell'arrestata sul rilievo della carenza di valido titolo di detenzione».

L'eccezione non è fondata, dato che presuppone un'interpretazione di tale provvedimento antitetica rispetto al tenore testuale delle due ordinanze, con le quali è stata disposta «l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, sospendendo il giudizio di convalida in corso». In realtà, il provvedimento di liberazione dell'arrestata era imposto, in entrambi i casi, dalla disposizione di cui all'art. 391, settimo comma, ultima parte, del codice di rito, il quale — nel testo sostituito dall'art. 25 del decreto legislativo 14 gennaio 1991, n. 12 — prevede testualmente che «l'arresto o il fermo cessa di avere efficacia se l'ordinanza di convalida non è pronunciata o depositata nelle quarantotto ore successive al momento in cui l'arrestato o il fermato è stato posto a disposizione del giudice». Poiché tale disposizione ricollega la perdita di efficacia dell'arresto alla carenza, per qualsiasi ragione, di un provvedimento positivo di convalida nel suddetto termine, è ovvio che l'impossibilità di rispettarlo conseguente all'elevazione della questione comportava (o avrebbe di lì a poco ineludibilmente comportato) l'intervento di tale autonoma causa di carenza di valido titolo di detenzione, a prescindere dall'esaurimento del procedimento di convalida, che con le ordinanze era stato contestualmente sospeso. Tale procedimento non può perciò ritenersi esaurito, né di esso i giudici si sono spogliati: e la sua persistenza nonostante la liberazione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una privazione di libertà.

La rilevanza della questione, dunque, permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti.

Del pari infondata è l'eccezione di inammissibilità che trae spunto dalla parziale divergenza tra i petiti delle due ordinanze, in quanto — a parte che questi sono sostanzialmente simili — l'alternatività delle prospettazioni che può comportare tale conclusione processuale deve essere insita in ciascuna delle singole ordinanze, sì da suscitare dubbio circa la pronuncia richiesta, e non può invece riscontrarsi quando si rinvenga in provvedimenti distinti, che devono formare oggetto di valutazione autonoma.

3. — La questione non merita analitiche considerazioni sotto il profilo dell'invocato principio di uguaglianza, dato che, quando una norma è astrattamente applicabile ad una pluralità di situazioni, i margini di discrezionalità che vanno riconosciuti al legislatore sono tali da non consentire, in via generale, un raffronto tra le varie fattispecie che conduca a ritenere vulnerato il canone di cui all'art. 3 della Costituzione.

Considerata, invece, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, la questione è fondata.

La legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, al punto 32 dell'art. 2, ha fissato i principi direttivi in tema di arresto obbligatorio nella flagranza di reato, indicando al legislatore delegato i criteri per determinare i reati, consumati o tentati, in flagranza dei quali l'arresto è obbligatorio. Un primo criterio assume come parametro la pena prevista in astratto per il reato commesso (reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni) e indica quindi come obbligatorio l'arresto di chi è colto in flagranza di reati che — per l'entità della pena prevista — sono di rilevante (o relevantissima) gravità. Con un secondo criterio viene affidato al legislatore delegato il compito di prevedere l'arresto obbligatorio anche in flagranza di altri reati — puniti in misura meno severa — ma tali per cui la indicata misura sia imposta da «speciali esigenze di tutela della collettività». È con riferimento a quest'ultima specifica direttiva che il legislatore delegato ha previsto casi di arresto obbligatorio «eccezionali» nella flagranza di vari reati e tra questi ultimi anche del delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose (artt. 624 e 625, n. 2, prima ipotesi).

La Relazione al progetto preliminare del codice (p. 95-96), per precisare «il significato più pregnante della locuzione "speciali esigenze di tutela della collettività"» — «che caratterizza la direttiva in senso fortemente limitativo» — afferma esplicitamente che esso va «colto nelle indicazioni contenute nella sentenza n. 1 del 1980 della Corte costituzionale ed in quelle esplicitate nell'art. 279 del progetto preliminare del 1978 i cui principi sono stati trasfusi nell'art. 274 comma 1 lett. c), in tema di misure cautelari». E ricorda, da un lato, che la Corte, nella predetta sentenza «giudicando dell'art. 1 l. 22 maggio 1975, n. 152 (Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico) ha ritenuto che l'espressione, indubbiamente generica, «esigenza di tutela della collettività» trova delimitazione e senso concreto, sia pure nel e dal contesto della legge 152 del 1975, in relazione ai reati che hanno quali caratteristiche l'uso di armi o di altri mezzi di violenza contro le persone, la riferibilità ad organizzazioni criminali comuni e politiche, la direzione lesiva verso le condizioni di base della sicurezza collettiva e dell'ordine democratico»; dall'altro, che l'art. 274, primo comma, lettera c) stabilisce, analogamente, che le misure cautelari vanno disposte «quando, per specifiche modalità e circostanze del fatto e per la personalità dell'imputato, sussiste il concreto pericolo che questi commetta gravi delitti della stessa indole di quelli per cui si procede o diretti contro la sicurezza collettiva o l'ordine democratico ovvero gravi delitti di criminalità organizzata».

In riferimento a quest'ultima norma, la Relazione al progetto preliminare (p. 71-72) precisa — a proposito del concetto di «esigenze di tutela della collettività» — che «utilizzandosi anche indicazioni ricavabili dalla giurisprudenza costituzionale, ed in parte recepite dalla stessa legislazione vigente, si sono pertanto individuate due — e due sole — categorie di fattispecie criminose (quelle dei gravi delitti diretti contro la sicurezza collettiva o l'ordine costituzionale e quella dei gravi delitti di criminalità organizzata) la cui potenziale realizzazione da parte dell'imputato, ricavabile da specifiche modalità e circostanze del fatto che attualmente gli si addebita nonché dalla sua personalità globalmente considerata, integra di per sé l'«esigenza cautelare» in questione; mentre, con riferimento ad ogni altra situazione, la «tutela della collettività» dovrà concretarsi nel pericolo specifico di commissione di delitti collegati, sul piano della medesimezza di indole, a quello per cui si è imputati».

Quanto all'art. 380 qui specificamente esaminato, la Relazione conclude che, in definitiva, «si è ritenuto di seguire, come criterio di massima per la predeterminazione degli "altri delitti ... avuto riguardo a speciali esigenze di tutela della collettività" di cui alla lett. b) della direttiva 32, quello che ha riferimento all'essere il delitto grave e diretto contro la sicurezza collettiva o l'ordine costituzionale o l'essere un grave delitto di criminalità organizzata»;

Che l'intento del legislatore delegante in materia di arresto obbligatorio in flagranza fosse particolarmente restrittivo e volto a contenere tale misura precautelare in un alveo di eccezionalità risulta quindi chiaramente dalla stessa Relazione al codice; ed è al riguardo significativo che, mentre rispetto alla custodia in carcere si è abbandonato, nella direttiva n. 59, il requisito della «inderogabilità» delle esigenze di tutela della collettività (v. il testo della corrispondente direttiva n. 58 approvato dall'Assemblea della Camera dei deputati il 18 luglio 1984), per l'arresto obbligatorio in flagranza si è invece mantenuto il carattere di «specialità» di tali esigenze.

4. — Se si esaminano i casi rispetto ai quali il legislatore delegato, nel formulare l'art. 380, secondo comma, ha ritenuto sussistenti le suddette «speciali» esigenze, è dato riscontrare — sulla scorta di un efficace categorizzazione dottrina — che esse sono state individuate nella salvaguardia dell'ordine costituzionale [lettere a), i) e talune previsioni della lettera l)], ovvero da forme di criminalità organizzata [lettera l)], nell'ipotesi di delitti concernenti le associazioni di tipo mafioso, e lettera m)], ovvero della sicurezza e incolumità pubblica [lettere b), g), h), e lettera e), prima ipotesi], o ancora della libertà, incolumità e sicurezza individuale da comportamenti posti in essere con mezzi di violenza personale [lettere d) e f)].

Che il delitto di furto aggravato dalla violenza sulle cose non si presti agevolmente ad essere accostato ad una simile categorizzazione, e per ciò stesso ai criteri che l'hanno dettata, sembra alla Corte potersi desumere dallo stesso tipo di argomentazioni addotte dal legislatore a sostegno del suo inserimento. Nella Relazione al progetto preliminare del codice, previa una discutibile considerazione unitaria di tale delitto e di quelli di rapina ed estorsione, si afferma che la previsione per essi dell'arresto obbligatorio in flagranza «trova giustificazione, da un lato nell'estrema diffusione di tali reati, di guisa che non sembra del tutto improprio un riferimento al criterio — sia pur ampiamente inteso — di sicurezza collettiva, e dall'altro nella considerazione che la coscienza sociale ritiene naturale ed imprescindibile la misura coercitiva a carico del *fur manifestus* per lo scandalo e l'emozione che tale reato suscita, di guisa che, confinato il reato (con quelli di rapina ed estorsione semplice) fra i casi di arresto facoltativo, verrebbe sottratto al privato — la cui facoltà d'arresto è opportuno mantenere per i soli casi d'arresto obbligatorio — ogni potere coercitivo con l'insorgere di possibili questioni ove il reo fosse "trattenuto"»;

La congruità di tale motivazione rispetto al criterio delle «speciali» esigenze di tutela della collettività dettato dal legislatore delegante va qui esaminata non con riferimento alla totalità delle ipotesi sussumibili nell'ambito della fattispecie di furto (consumato o tentato) aggravato dalla violenza sulle cose, bensì solo in relazione al caso in cui esso sia tale da comportare un danno di speciale tenuità: nozione, questa, cui i giudici *a quibus*, pur adottando espressioni diverse, hanno sostanzialmente inteso riferirsi, come si desume dalle argomentazioni prospettate nelle ordinanze e dalle fattispecie concrete oggetto di esame.

5. — Per valutare se le «speciali» esigenze di tutela della collettività ricorrono o meno rispetto ad una fattispecie così delimitata, occorre, ad avviso della Corte, che essa sia esaminata alla stregua della considerazione che l'ordinamento positivo fa dei suoi dati caratterizzanti, e cioè del reato di furto aggravato, dall'attenuante del danno di speciale tenuità e dell'istituto dell'arresto obbligatorio in flagranza.

Sotto il primo profilo, occorre ricordare che questa Corte, con la sentenza n. 268 del 1986, ha sottolineato che i principi della Costituzione hanno radicalmente mutato la considerazione che l'ordinamento attribuisce «ai valori dell'essere e dell'aver», sì che la legislazione che ne è seguita ha attenuato il rigido trattamento riservato dal codice Rocco al reato di furto aggravato eliminando (attraverso le modifiche all'art. 69 cod. pen. introdotte con il decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella legge 7 giugno 1974, n. 220) la limitazione posta al giudizio di bilanciamento tra aggravanti e attenuanti e consentendo che anche le sole attenuanti generiche neutralizzino o persino prevalgano

sulle aggravanti del furto: onde la «gravità di questo delitto è attualmente, perciò, soltanto nell'astratta comminazione della pena, ma non lo è più nella realtà dell'esperienza giuridica, come ben dimostra la casistica giudiziaria, ispirata ai nuovi principi costituzionali»;

Sotto il secondo profilo, occorre innanzitutto considerare che il nuovo codice processuale stabilisce che la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4, cod. pen. — applicabile, secondo il diritto vivente, anche al furto tentato — rientra, a differenza di tutte le altre attenuanti, tra i fattori di cui si deve tener conto per la determinazione della pena ai fini sia dell'applicazione delle misure cautelari (art. 278), sia della sottoposizione delle varie fattispecie delittuose al regime dell'arresto obbligatorio o dell'arresto facoltativo in flagranza, sia, infine, della verifica circa la sussistenza dei livelli di pena edittale richiesti per disporre o procedere al fermo di indiziato di delitto (art. 379);

In secondo luogo, va tenuto presente che una più incisiva considerazione, in via generale, della speciale tenuità del danno emerge dall'ampliamento dell'originario art. 62, n. 4 effettuato con l'art. 2 della legge 7 febbraio 1990, n. 19, ove è stabilito che l'attenuante ricorre non solo quando un danno di speciale tenuità sia arrecato alla persona offesa nei delitti contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio, ma anche quando sia di speciale tenuità l'evento dannoso o pericoloso nei delitti determinati da motivi di lucro, sempreché si sia agito per conseguire, o si sia comunque conseguito un lucro di speciale tenuità;

Né, infine, è priva di rilievo ai fini in discorso la modifica allo stesso art. 380, secondo comma, introdotta con l'art. 2 del decreto-legge 8 agosto 1991, n. 247, convertito con legge 5 ottobre 1991, n. 314, con cui si è stabilito — integrando il testo originario della lettera *h*) — che l'arresto obbligatorio in flagranza per i delitti concernenti sostanze stupefacenti e psicotrope puniti a norma dell'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 va escluso se, per i mezzi, le modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la quantità e qualità delle sostanze i fatti ivi previsti siano «di lieve entità»;

Sotto il terzo profilo, vanno qui richiamate le considerazioni già svolte dianzi circa l'eccezionalità — nell'ottica del legislatore delegante — dell'istituto dell'arresto obbligatorio in flagranza: eccezionalità che è sottolineata non solo dal requisito di «specialità» delle esigenze di tutela della collettività richieste perché vi si possa ricorrere, ma anche dal fatto che, nel contempo, lo stesso legislatore ha abolito i casi di obbligatorietà della custodia cautelare in carcere ed ha previsto condizioni più rigorose che nel passato per il fermo di indiziati di delitto;

6. — Attenuazione della gravità del delitto di cui agli artt. 624-625 cod. pen., più incisiva ed autonoma rilevanza dell'attenuante del danno di speciale tenuità ed eccezionalità dell'arresto obbligatorio in flagranza convergono, dunque, a far escludere che, nell'ottica del legislatore delegante, tale misura potesse essere prevista per la fattispecie in esame;

In tale quadro, le già riferite giustificazioni addotte nella Relazione al progetto preliminare non appaiono affatto persuasive;

Non lo è, innanzitutto, quella che fa perno sull'«estrema diffusione» del reato di furto aggravato dalla violenza sulle cose, sia perché di un tale criterio non vi è traccia nella direttiva dettata dal legislatore delegante, sia perché non minore diffusione hanno altre ipotesi di furto aggravato (ad es., dalla destrezza) per le quali l'arresto in flagranza è previsto come solo facoltativo;

Né più convincente è la tesi secondo cui «la coscienza sociale» riterrebbe «naturale e imprescindibile» l'arresto nei casi in questione, sia per l'evidente genericità ed opinabilità di tale criterio, sia perché, ove anche lo si adottasse, si perverrebbe probabilmente a conclusioni opposte, potendosi ragionevolmente presumere che quanto meno una parte rilevante dei membri della comunità riterrebbe più equo consentire alla polizia giudiziaria di procedere facoltativamente, anziché obbligatoriamente, all'arresto, così evitando tale misura traumatica quando, ad esempio, il danno arrecato sia particolarmente lieve ed il fatto sia da addebitare a persona a carico della quale non possano essere sollevati rilievi circa la condotta anteatta;

Né è decisivo, infine, l'argomento secondo cui l'inclusione della fattispecie in esame tra i casi di arresto facoltativo comporterebbe la sottrazione al privato di ogni potere coercitivo — «con l'insorgere di possibili questioni ove il reo fosse "trattenuto"» — perché nulla impedirebbe al legislatore, ove lo ritenesse, di prevedere espressamente, nell'art. 383, la specifica attribuzione al privato del potere di arrestare chi fosse colto nella flagranza del furto aggravato in questione; e del resto, un problema analogo, ma che il legislatore non ha ritenuto degno di considerazione, potrebbe porsi, ad esempio, per il caso del furto con destrezza;

Alla stregua delle suesposte considerazioni, l'art. 380, secondo comma, lettera *e*) del codice di procedura penale deve essere dichiarato incostituzionale, per violazione dell'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in flagranza per il delitto di furto, quando ricorre la circostanza aggravante di cui all'art. 625, primo comma, n. 2, prima ipotesi del codice penale ma concorre la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 4 dello stesso codice.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 380, secondo comma, lettera e) del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede l'arresto obbligatorio in flagranza per il delitto di furto aggravato ai sensi dell'art. 625, primo comma, numero 2, prima ipotesi, nel caso in cui ricorra la circostanza attenuante prevista dall'art. 62, numero 4 dello stesso codice.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0152

N. 55

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Comuni e province - Comune di Rocca Pietore - Comune di Canazei - Ricorsi per contestazione di confine fra comuni o province di regioni diverse - Decisione - Modalità ed organo competente - Richiamo alla sentenza n. 743/1988 della Corte - Insussistenza di lesione dell'autonomia comunale e regionale - Statuizione di mera procedura amministrativa di accertamento con garanzie di impugnabilità dell'atto conclusivo in sede giurisdizionale - Non fondatezza.**

(R.D. 3 marzo 1934, n. 383, art. 267).

(Cost., artt. 5, 132 e 134).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 267 del r. d. 3 marzo 1934, n. 383 (T.U. della legge comunale e provinciale), promosso con ordinanza emessa il 5 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sui ricorsi riuniti proposti dal comune di Rocca Pietore ed altri contro il Presidente del Consiglio dei ministri ed altri, iscritta al n. 366 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale dell'anno 1992;

Visti gli atti di costituzione del comune di Rocca Pietore, della regione Veneto, del comune di Canazei, della provincia di Trento, della regione Trentino-Alto Adige e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 1992 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi gli avvocati Federico Sorrentino per il comune di Rocca Pietore, Feliciano Benevenuti e Federico Sorrentino per la regione Veneto, Vitaliano Lorenzoni e Renato Valcanover per il comune di Canazei, Sergio Panunzio per la provincia di Trento e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per la regione Trentino-Alto Adige e per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con ordinanza 5 febbraio 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 5, 132 e 134 della Costituzione, dell'art. 267 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383, in quanto prevede che i ricorsi per contestazione di confine fra comuni o province di regioni diverse, sono decisi con atto di competenza governativa.

Tale ordinanza è stata emessa nel corso di tre giudizi riuniti; due di essi aventi ad oggetto la richiesta di annullamento del decreto del Presidente della Repubblica 29 maggio 1982, con il quale era stato deciso il ricorso presentato dal comune di Canazei (Trento) *ex art.* 267 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383. Con tali ricorsi si contestava «la linea di confine della zona della Marmolada tra il comune stesso e quello di Rocca Pietore» (Belluno); mentre il terzo instava per l'annullamento di un provvedimento (del 17 giugno 1988) della provincia autonoma di Trento, con il quale veniva chiesto al comune di Rocca Pietore di trasmettere alcuni atti relativi ad impianti di funivie operanti nel territorio del comune di Canazei.

Nel procedimento relativo alla formazione di questo decreto presidenziale il parere n. 1457 del 17 ottobre 1975 del Consiglio di Stato espresse l'avviso che, a norma dell'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934, la risoluzione dei ricorsi relativi a regolamenti di confine tra comuni appartenenti a regioni diverse è di competenza statale; incidendo, peraltro, la contestazione sui confini regionali, nel procedimento relativo dovevano essere acquisite le deduzioni delle regioni interessate.

Nella contestazione di confini oggetto del giudizio *a quo* si provvede in conformità.

A seguito dell'espressione del punto di vista delle Regioni, il Consiglio di Stato (Sez. I) formulò altro parere (n. 18 del 1980) nel quale ritenne che «il tracciato confinario fra i due comuni contendenti nella zona controversa» dovesse «essere fissato in aderenza alle deliberazioni della commissione internazionale del 1911».

Infine il Presidente della Repubblica con decreto del 29 maggio 1982, accolse il ricorso del comune di Canazei.

Tale decreto fu impugnato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio dal comune di Rocca Pietore, il quale dedusse — tra l'altro — che con il trasferimento alle regioni delle competenze in materia di circoscrizioni comunali, sarebbe venuta meno la competenza statale prevista dall'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934; in ogni caso essa avrebbe dovuto ritenersi in contrasto con gli artt. 3 e 133 della Costituzione.

Anche la regione Veneto impugnò il decreto presidenziale, deducendo — tra l'altro — che, siccome la contestazione finiva per toccare anche i confini tra regioni, essa doveva essere risolta con legge statale o con sentenza della Corte costituzionale. Dedusse inoltre che, ove l'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934 fosse applicabile alla fattispecie, sarebbe costituzionalmente illegittimo.

Nel giudizio davanti al tribunale amministrativo regionale si sono costituiti il presidente del consiglio dei ministri, il ministro dell'interno, la regione Trentino-Alto Adige, la provincia di Trento e il comune di Canazei, chiedendo il rigetto dei ricorsi.

Il tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con una prima ordinanza in data 28 dicembre 1990, sollevò questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 5 e 132 della Costituzione, dell'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934, deducendo quanto segue.

L'art. 74 dello Statuto albertino prescriveva il ricorso alla legge per l'istituzione di nuovi comuni e la modificazione delle circoscrizioni comunali. Esisteva però una normativa eccezionale (artt. 30-36 r.d. 3 marzo 1934, n. 383), che riconosceva al governo il potere di modificare quelle circoscrizioni e di istituire nuovi comuni con atto amministrativo, in presenza di alcuni requisiti. A questo potere era connessa, come naturale completamento delle attribuzioni governative in materia, la competenza a risolvere le contestazioni di confini *ex art.* 267.

L'avvento della Costituzione ha peraltro recato significativi mutamenti al sistema dei rapporti fra Stato ed enti locali. Mutamenti conseguenti non solo all'inserimento tra Stato e comune di un nuovo ente a rilevanza costituzionale, qual è la regione, ma anche al rilievo che gli enti locali sono venuti ad assumere nel tessuto costituzionale. Infatti l'art. 5 della Costituzione pone da un lato il principio del riconoscimento delle autonomie locali e dall'altro l'enunciazione di due principi programmatici, l'uno inteso alla promozione delle autonomie locali e l'altro rivolto ad adeguare i principi e metodi dell'azione statale al riconoscimento delle autonomie stesse. Inoltre il legislatore costituente, al fine di assicurare una garanzia adeguata all'anzidetta autonomia, di cui è componente essenziale l'integrità territoriale degli enti medesimi, ha disposto (artt. 132-133) che le modificazioni delle circoscrizioni territoriali di regioni, province e comuni si attuino sempre mediante una legge (costituzionale, ordinaria o regionale, a seconda dei casi).

Ciò posto, il tribunale amministrativo regionale rilevava che, alla stregua dei principi introdotti dalla Costituzione e successivamente attuati con la realizzazione dell'ordinamento regionale, non erano manifestamente infondati i dubbi di illegittimità costituzionale dell'art. 267, la cui applicabilità è attualmente limitata alle sole ipotesi di contestazioni di confine insorte fra comuni di regioni diverse, consentendo di risolvere con un provvedimento amministrativo le controversie in questione. Infatti la lite confinaria fra comuni di tali regioni non è soltanto una questione che eccede topograficamente l'ambito regionale (e che quindi esula dalla competenza regionale per avere una dimensione ultraregionale), ma rappresenta una vicenda che influisce direttamente sulla consistenza del territorio di due regioni contermini garantita dall'art. 132 della Costituzione, che impone l'emanazione di una legge (oltre al referendum delle popolazioni interessate) per le variazioni del territorio regionale. La norma in questione, secondo il giudice *a quo*, inciderebbe direttamente sullo stesso principio dell'autonomia degli enti locali, il cui valore e riconoscimento si trovano solennemente riaffermati nell'art. 5 della Costituzione.

Nel giudizio di legittimità costituzionale promosso con la suddetta ordinanza del 28 dicembre 1990 si costituirono la regione Veneto, associandosi nella richiesta di declaratoria d'illegittimità costituzionale, nonché il comune di Canazei, la provincia autonoma di Trento e la regione Trentino-Alto Adige, chiedendo che la questione fosse dichiarata non fondata. Analoga richiesta fu fatta dal Presidente del Consiglio dei ministri con il suo atto d'intervento.

La Corte costituzionale, con ordinanza in data 28 dicembre 1990, n. 591 restituì gli atti al giudice *a quo* per il riesame della rilevanza, assumendo che l'art. 64 della legge 8 giugno 1990, n. 142 aveva abrogato il r.d. n. 383 del 1934, con eccezione di alcuni articoli, fra i quali non è presente l'art. 267.

2. — Il tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con l'ordinanza 5 febbraio 1992 ora all'esame della Corte, ha ritenuto che, non ostante lo *ius superveniens*, la rilevanza della questione permane in quanto, anche se l'art. 267 dovesse ritenersi abrogato, la cessazione della norma non avrebbe effetto retroattivo e non inciderebbe sull'applicabilità della stessa nel giudizio *a quo*.

I profili d'illegittimità indicati con la precedente ordinanza sono stati pertanto ribaditi, deducendosi inoltre «che le controversie insorte sulla consistenza dei confini fra regioni incidono su materia che ha rilievo costituzionale, in quanto l'ordinamento territoriale delle regioni stesse trova implicita definizione nell'art. 131 della Costituzione», cosicché la sede per la loro risoluzione non può essere quella amministrativa, ma va individuata nel Parlamento o nella Corte costituzionale, alla stregua dei profili di legittimità già indicati, nonché dall'art. 134 della Costituzione.

Dinanzi a questa Corte si è costituito il comune di Rocca Pietore, associandosi alla richiesta di declaratoria d'illegittimità costituzionale.

Si è costituita anche la regione Veneto, formulando analoga richiesta. Nell'atto di costituzione essa ha dedotto che, essendo il territorio elemento costitutivo della regione e, insieme, presupposto e limite delle sue attribuzioni costituzionali, deve ritenersi che la Costituzione sottragga alla legge ordinaria la delimitazione delle circoscrizioni regionali, riservandola alla legge costituzionale. L'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934 — secondo la regione — è pertanto illegittimo, essendo incompatibile con il sistema costituzionale l'attribuzione all'autorità amministrativa della competenza a pronunciarsi su questioni che involgono i confini tra regioni.

La Costituzione, infatti, assume il territorio delle regioni di cui all'art. 131 nella sua consistenza storico-statistica, irrigidendo le situazioni confinarie esistenti all'atto della sua entrata in vigore, senz'alcun rinvio a fonti subcostituzionali. Ne consegue «non soltanto l'invalidità di qualsiasi atto subcostituzionale che incida su tale estensione, ma anche il divieto di utilizzare procedimenti di accertamento del confine regionale che, facendo riferimento ad elementi pre-costituzionali, finiscano col comportare — anche soltanto di fatto — una modifica del territorio regionale quale esistente al 1° gennaio 1948».

Secondo la regione Veneto, nel silenzio della Costituzione in proposito, deve ritenersi che il contrasto fra regioni circa i rispettivi confini va risolto ai sensi dell'art. 132 della Costituzione con legge costituzionale, ovvero sollevando conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale ex art. 134 della Costituzione. Norme con le quali, appunto, sarebbe in contrasto l'impugnato art. 267.

In subordine la regione Veneto ha insistito nella tesi dell'avvenuta abrogazione di tale articolo in seguito al trasferimento alle regioni delle competenze in materia di enti locali.

Si è costituito anche il comune di Canazei il quale, riservandosi ogni ulteriore deduzione, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Si è costituita, a sua volta, la provincia di Trento, formulando analoga richiesta. Al riguardo, nell'atto di costituzione, si sostiene che il giudice *a quo* muove dall'errato presupposto dell'identità di natura sostanziale tra le contestazioni di confini ex art. 267 del r.d. n. 383 del 1934 e le modificazioni dei confini ex art. 35 dello stesso regio-

decreto, e dell'eguale incidenza di esse sulla integrità territoriale degli enti locali. Viceversa, le modificazioni delle circoscrizioni territoriali delle regioni, delle province e dei comuni, comportanti spostamenti di territorio, che ora sono disciplinate dagli artt. 132 e 133 della Costituzione, si distinguono nettamente dalla ricognizione delle situazioni confinarie preesistenti.

Tale impostazione, secondo la provincia di Trento, è stata fatta propria dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 743 del 1988, nella quale è stato affermato che gli artt. 131, 132 e 134 della Costituzione «nulla dispongono per quel che concerne l'ipotesi di contestazione di confini». L'art. 132 non sarebbe, poi, applicabile alla fattispecie, riguardando esso la fusione o la creazione di nuove regioni, nonché il passaggio da una regione ad un'altra di comuni e province; l'art. 131 della Costituzione non identifica il territorio delle regioni; il regolamento di confini tra regioni non rientra tra le competenze assegnate dall'art. 134 della Costituzione alla Corte costituzionale.

Si sono costituiti anche la regione Trentino-Alto Adige ed il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo entrambi che la questione sia dichiarata non fondata.

3. — L'Avvocatura dello Stato ha dedotto in proposito che dottrina e giurisprudenza hanno sempre distinto, da un lato, la natura dei procedimenti di «determinazione-delimitazione» ex art. 32, primo comma, del r.d. n. 383 del 1934 e di «contestazione» ex art. 267 dello stesso regio decreto; dall'altro lato i procedimenti di «variazione» e «rettifica» delle circoscrizioni comunali previsti dalle altre disposizioni (compreso l'art. 32, comma secondo), contenute negli articoli da 30 a 36 del predetto regio decreto.

Infatti, tanto nel caso di incertezza e di concorde richiesta di accertamento del confine, quanto nel caso di controversia sull'andamento del confine stesso, il provvedimento che definisce i due procedimenti non comporta modificazione di confine, ma solo accertamento di un precedente stato di fatto; sicché l'attribuzione del relativo potere all'autorità amministrativa, oltre ad essere conforme alla natura stessa del provvedimento, che non comporta manifestazione di volontà, ma mero accertamento dello stato di fatto, non era in contrasto con l'art. 74 dello Statuto, per il quale le circoscrizioni comunali non potevano essere modificate se non per legge.

L'art. 132 (come l'art. 133 della Costituzione e, prima, l'art. 74 ora ricordato), prevede soltanto casi di modificazione dei confini regionali, mentre resta estranea alla previsione della norma, e quindi alla riserva di legge, l'ipotesi del semplice accertamento del preesistente confine.

Rileva ancora l'Avvocatura dello Stato che il dubbio sollevato dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio non concerne l'appartenenza della competenza allo Stato, ma solo la necessità o meno di un atto legislativo per risolvere la «contestazione» ossia la sussistenza o meno in proposito di una riserva di legge assoluta. Sicché, il parametro offerto dall'art. 5 della Costituzione non sarebbe pertinente.

Quanto al profilo relativo alla violazione dell'art. 134 della Costituzione, l'Avvocatura dello Stato rileva che tale articolo non attribuisce alla Corte costituzionale la competenza a risolvere controversie di confine tra regioni.

4. — Nell'imminenza del giudizio hanno depositato memorie il comune di Canazei, il comune di Rocca Pietore, la regione Veneto e la provincia autonoma di Trento.

Il comune di Canazei ha insistito nel richiedere una pronuncia d'invalidità o di non fondatezza, sotto il profilo che — da un lato — il *thema decidendum* sottoposto all'esame della Corte non è definito dall'ordinanza di rimessione, nella quale si prospetta, in via alternativa, la competenza della Corte costituzionale o del Parlamento a risolvere le controversie di confine tra le regioni; dall'altro, che la controversia oggetto del giudizio *a quo* non implica modificazioni, ma solo l'accertamento di tale confine, cosicché non comporta alcuna modificazione del confine esistente.

Il comune di Rocca Pietore ha ribadito la sua richiesta di declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma impugnata, rilevando — in fatto — che il ghiacciaio della Marmolada, attribuito in gran parte dal d.P.R. 29 maggio 1982, n. 557 al comune di Canazei, *ab immemorabili* apparteneva al proprio territorio. A sostegno dell'illegittimità costituzionale dell'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934, ha dedotto che esso «non si concilia con i principi di autodeterminazione e di autonomia regionale, perché sottopone gli interessi locali alla decisione dell'amministrazione centrale, creando una situazione paradossale, per cui la regione, arbitra di decidere circa gli interessi dei comuni in materia confinaria, si trova assoggettata al potere di un organo amministrativo centrale, quando vengono in gioco interessi propri». In particolare, nella memoria si contesta che nel caso di specie si sia trattato di mero accertamento di confini, la materia vertendo in una vera e propria attribuzione di territorio;

La regione Veneto ha chiesto anch'essa la dedeclaratoria d'illegittimità della norma impugnata, sostenendo che l'art. 267 non riguarda ipotesi di mero accertamento dei confini comunali, bensì l'ipotesi di una «lite» fra comuni sui rispettivi confini, a conclusione della quale — come è avvenuto nel caso di specie — i limiti possono risultare modificati, al pari di quelli — costituzionalmente garantiti — delle regioni. La garanzia costituzionale, secondo quanto esposto

nella memoria, non potrebbe ritenersi rispettata dalla semplice audizione delle regioni nel corso del procedimento amministrativo e l'art. 267, demandando all'esecutivo, con la risoluzione delle controversie confinarie fra comuni, la determinazione dei confini regionali, per un verso, gli attribuisce un potere che in base all'art. 132 della Costituzione, non gli spetta e, per altro verso, sottrae alle regioni la garanzia del conflitto dinanzi alla Corte in ordine a quelle controversie.

La provincia autonoma di Trento ha insistito, per l'infondatezza e, in parte, per l'inammissibilità della questione proposta, nell'ampia memoria conclusiva, con diffuse argomentazioni, assistite dal richiamo di dottrina e giurisprudenza.

#### *Considerato in diritto*

1. — Questa Corte è chiamata a decidere se l'art. 267 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 — statuendo che i ricorsi per contestazione di confini tra comuni e province di regioni diverse sono decise con decreto del Presidente della Repubblica, udito il Consiglio di Stato — violi: *a*) l'art. 5 della Costituzione, che tutela le autonomie locali; *b*) l'art. 132 della Costituzione, che richiede un provvedimento legislativo per le variazioni del territorio regionale; *c*) l'art. 134 della Costituzione, giacché incidendo le controversie relative ai confini regionali su materia di rilievo costituzionale, ove non si ritenga che debbano essere risolte con legge, debbono esserlo dalla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione.

Il giudice *a quo* ha dedotto in proposito che la Costituzione, al fine di garantire l'autonomia degli enti locali e quella regionale, della quale l'integrità territoriale è componente necessaria, prescrive che le modificazioni delle circoscrizioni territoriali delle regioni, province e comuni si attuino sempre con legge, costituzionale, ordinaria o regionale, a seconda dei casi. Ne deriverebbe l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, in quanto consente di risolvere con un provvedimento amministrativo una controversia che implica modificazione di confini non solo comunali o provinciali, ma anche regionali, incidendo la modifica dei confini di comuni o province, appartenenti a regioni diverse, sulla integrità territoriale di queste ultime.

2. — Va pregiudizialmente respinta l'eccezione d'inammissibilità della questione, prospettata dalla provincia di Trento e dal comune di Canazei sotto il profilo della indeterminatezza del *petitum*, per essere stata dedotta alternativamente la violazione, da parte dell'impugnato art. 267 del r.d. n. 383 del 1934, dell'art. 132 della Costituzione — ove si ritenga che le controversie riguardanti i confini di comuni e province appartenenti a regioni diverse vadano risolte con legge — o dell'art. 134 della Costituzione, ove si ritenga che debbano esserlo dalla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzione.

L'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ai fini dell'ammissibilità della questione nei giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale, richiede che nell'ordinanza di rimessione siano indicate le disposizioni di legge che si assumono viziare da illegittimità e le disposizioni della Costituzione che si assumono violate. La ratio di tale prescrizione è nella volontà legislativa di attribuire al giudice remittente la determinazione del *thema decidendum*.

Nel caso di specie il giudice *a quo* ha indicato in modo non equivoco la disposizione impugnata e gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali ha inteso sollevare la questione, prospettando in via principale la violazione degli artt. 5 e 132 della Costituzione, come aveva già fatto con l'ordinanza 28 dicembre 1990, in relazione alla quale questa Corte aveva restituito gli atti per il riesame della rilevanza in seguito all'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990.

In via subordinata, ove detta violazione fosse ritenuta insussistente, lo stesso giudice ha prospettato l'ulteriore profilo della violazione dell'art. 134 della Costituzione, così ampliando il *thema decidendum*. Questo, peraltro, resta chiaramente identificato, non influenzando al riguardo né l'erroneità — secondo quanto appresso si dirà — dell'interpretazione data alla disposizione costituzionale invocata a parametro (sentenza n. 344 del 1990), né la prospettazione di un profilo d'incostituzionalità subordinatamente al mancato accoglimento di quello principale.

3. — La questione è infondata nel merito.

Va premesso che questa Corte, con la sentenza n. 743 del 1988 — resa sul conflitto di attribuzione sollevato in relazione al decreto del Presidente della Repubblica in data 29 maggio 1982 che, in accoglimento del ricorso proposto dal comune di Canazei ai sensi dell'art. 267 r.d. 3 marzo 1934, n. 383, aveva rettificato i confini tra il detto comune ed il comune di Rocca Pietore — ha già affermato che l'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934 non è stato abrogato, per quanto riguarda la contestazione di confine tra comuni di regioni diverse, dalle norme di trasferimento a queste ultime delle funzioni relative alla contestazione di confini tra comuni (art. 1, lett. *d*, del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 1; cfr. anche art. 16 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616). Norme che esattamente il parere del Consiglio di Stato, acquisito nel corso del relativo procedimento, riferisce alle sole decisioni di contestazione di confini fra comuni appartenenti alla medesima regione. Detto art. 267 regola, *ratione temporis* — in conformità di quanto affermato nell'ordinanza di rimessione — la fattispecie all'esame del giudice *a quo*, non spiegando in relazione ad essa alcun effetto l'eventuale abrogazione della norma ad opera dell'art. 64 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Va premesso altresì che questa Corte, nella citata sentenza n. 743 del 1988, ha parimenti già affermato che né l'art. 132, né l'art. 134 della Costituzione dispongono in materia di contestazione di confini tra regioni.

L'art. 134, infatti, determina le competenze della Corte costituzionale, senza alcuna previsione delle contestazioni di confine tra regioni o comuni e province, appartenenti o non alla stessa regione. L'art. 132, a sua volta, stabilisce nel primo comma la procedura per la «fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni», mentre nel secondo comma fissa la procedura per il passaggio di comuni o province da una regione ad un'altra, senza nulla disporre in ordine a contestazioni che riguardino o coinvolgano il confine fra regioni.

L'impugnato art. 267 del r.d. n. 383 del 1934, viceversa, nella parte rimasta in vigore dopo l'emanazione dell'art. 1, lett. d, del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 1, ha continuato a regolare i ricorsi per contestazione di confini fra comuni (e province) appartenenti a regioni diverse, disponendo che essi sono decisi con decreto del Capo dello Stato, udito il Consiglio di Stato, e contro tale decreto è ammesso il ricorso, anche in merito ai competenti organi di giustizia amministrativa.

Sono evidenti le differenze tra la previsione di cui all'art. 267 del r.d. n. 283 del 1934 e le fattispecie, di cui all'art. 132 della Costituzione, le quali ultime consistono nella fusione di regioni esistenti, nella creazione di nuove regioni e nel distacco — aggregazione di comuni o di province da una regione ad un'altra. In tutte queste ipotesi la modificazione territoriale, che si realizza, opera in funzione dell'assetto di interessi, competenze o potestà, determinato dalla nuova configurazione istituzionale e strutturale degli enti locali, che ne sono titolari (art. 132 cit.): situazioni del tutto differenziate dalla semplice riconduzione territoriale del confine al suo titolo costitutivo (art. 267 cit.).

Nessun contrasto può esservi, pertanto, fra l'art. 267 del r.d. n. 383 del 1934 e gli artt. 132 e 134 della Costituzione, disciplinando questi ultimi, come si è visto, materia diversa da quella oggetto della norma impugnata.

4. — Quanto alla dedotta violazione dell'art. 5 della Costituzione, che tutela le autonomie locali, questa norma sarebbe lesa dalla possibilità, implicita nel disposto dell'art. 267, di una modifica dei confini comunali ed anche regionali attraverso un atto amministrativo discrezionale.

Tale discrezionalità — secondo le tesi diffusamente svolte da alcune delle parti costituite dinanzi a questa Corte — si evincerebbe dall'attribuzione, nella materia, della giurisdizione «di merito» al giudice amministrativo, nonché all'autorità amministrativa del potere di variare le circoscrizioni comunali (artt. 30-36 del r.d. n. 383 del 1934).

In proposito va osservato che — come ha ritenuto la giurisprudenza del Consiglio di Stato e contrariamente a quanto si sostiene nell'ordinanza di rimessione — i ricorsi regolati dall'art. 267 non implicano alcun intervento costitutivo o modificativo dei confini in contestazione, avendo le relative azioni un oggetto analogo all'*actio finium regundorum* e la medesima natura ricognitoria. In entrambi i casi, infatti, non si domanda una modificazione del confine, ma un accertamento di esso, senza che si deduca un conflitto fra i rispettivi titoli del *dominium*, bensì un contrasto d'interpretazione del contenuto dei medesimi.

Su ciò è concordia piena, tra gli interpreti, a partire dai più autorevoli commentatori dell'art. 74 dello Statuto del Regno — che, con riguardo alla «circoscrizione dei comuni e delle provincie», distinguevano «fra i provvedimenti che attribuiscono o tolgono territorio ad un comune o ad una provincia, e quelli che sono intesi unicamente a riconoscere e dichiarare quale è il legale confine tra i territori di due circoscrizioni amministrative» — fino alla dottrina e alla giurisprudenza attuali (nelle quali è sicura la differenziazione tra titolo di acquisto e negozio di accertamento inteso a risolvere l'incertezza dei confini, differenziazione che è stata ribadita ancora recentemente dalla Cassazione: sent. 7 gennaio 1992, n. 41).

Su questi stessi principi si fonda il parere del Consiglio di Stato n. 18 del 1980 che, a proposito della fattispecie all'esame del giudice *a quo* — dopo aver rilevato come il confine tra i comuni contendenti coincideva in passato con il confine di stato fra l'Italia e l'Austria-Ungheria, così come ora coincide con il confine tra il Veneto ed il Trentino-Alto Adige — non ha suggerito alcuna modificazione del confine preesistente, ma solo la sua ridelimitazione in base a quanto già stabilito nella deliberazione del 4 ottobre 1911 della commissione internazionale italo-austriaca incaricata della demarcazione del confine tra l'Italia e l'Austria-Ungheria, il cui operato fu definitivamente approvato con nota del ministero degli affari esteri italiano n. 991 del 21 agosto 1912 e ratificato dal governo austriaco.

Essendo il potere attribuito dall'impugnato art. 267 di puro accertamento, deve altresì ritenersi insussistente l'asserito collegamento col potere — attualmente non più spettante all'autorità amministrativa — di modificare le circoscrizioni comunali. Parimenti, l'esistenza di una discrezionalità nel suo esercizio non può essere dedotta dall'attribuzione in materia, al giudice amministrativo, di una competenza «di merito», riguardando il «merito», nel caso specifico — secondo giurisprudenza consolidata — non l'opportunità, ma il pieno accertamento dei fatti.

Ne deriva che nessuna lesione dell'autonomia comunale e regionale può derivare dal disposto della norma impugnata — sotto il profilo che sarebbe consentita la modificazione del territorio di detti enti con atto amministrativo discrezionale — in quanto essa stabilisce unicamente una procedura amministrativa d'accertamento, la quale si conclude con atto impugnabile nella sede giurisdizionale, dove gli enti locali interessati possono ottenere la tutela ad essi garantita dall'art. 113 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 267 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (T.U. della legge comunale e provinciale), sollevata in riferimento agli artt. 5, 132 e 134 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0153

N. 56

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Processo penale - Conversione del giudizio direttissimo in giudizio abbreviato - Dibattimento - Svolgimento di un'attività di integrazione probatoria - Esclusione di una preventiva valutazione giudiziale di decidibilità allo «stato degli atti» - Situazione non raffrontabile con il giudizio ordinario - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 452, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 452, secondo comma, del codice di procedura penale, in relazione agli artt. 2, n. 53, della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), 440, primo comma e 441, primo comma, del codice di procedura penale, promossi con n. 2 ordinanze emesse il 7 aprile ed il 19 maggio 1992 dal Tribunale di Piacenza nei procedimenti penali a carico di Conti Alberto ed altro e Henchi Ajmi Ben Mohamed, iscritte ai nn. 324 e 423 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 26 e 37, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 19 novembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio instaurato con rito direttissimo nel quale l'imputato aveva chiesto il giudizio abbreviato, ottenendo il consenso del pubblico ministero, ed il difensore aveva poi eccepito la non acquisibilità, ai fini di detto giudizio, degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, il Tribunale di Piacenza — dopo aver rilevato che il potere del giudice di ordinare l'esibizione di tali atti è previsto dall'art. 135 disp. att. cod. proc. pen. solo nel procedimento speciale di cui all'art. 444 cod. proc. pen., e non anche in quello di cui all'art. 452, secondo comma, cod. proc. pen., restando così precluso al giudice di valutare l'ammissibilità di questo sotto il profilo della decidibilità allo stato degli atti — ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 7 aprile 1992 (r.o. n. 324/1992), una questione di legittimità costituzionale del citato art. 452, secondo comma, assumendone il contrasto con gli artt. 76 e 3 della Costituzione;

Premesso, in punto di rilevanza, che l'eventuale accoglimento della suddetta eccezione incide sulla natura del rito e, in caso di condanna, sulla misura della pena, il Tribunale rimettente sostiene, sotto il primo profilo, che sarebbe violata la direttiva n. 53 (art. 2) della legge delega n. 81 del 1987, dato che questa prevede che il giudizio abbreviato può essere celebrato solo nell'udienza preliminare e pone come condizione di ammissibilità che il giudice ritenga di poter decidere allo stato degli atti;

La circostanza, poi, che nel giudizio abbreviato in questione, a differenza di quello ordinario (artt. 438 ss.), non sia prevista tale condizione e che per esso sia stabilito che il giudice, ove non possa decidere allo stato degli atti, svolga d'ufficio «un'anomala attività istruttoria» nelle forme previste dall'art. 422 cod. proc. pen. (la cui applicabilità è invece espressamente esclusa nel giudizio ordinario: art. 441), concreterebbe, ad avviso del rimettente, una irrazionale disparità di trattamento (art. 3 della Costituzione);

Sotto altro profilo, analoga disparità sarebbe ravvisabile se il giudizio in questione «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»;

1.1. — La medesima questione è stata sollevata dallo stesso Tribunale di Piacenza con altra ordinanza del 19 maggio 1992, recante motivazione identica.

2. — Intervenendo nel primo dei suddetti giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, sostiene che la prima censura non è correttamente proposta, perché il punto della legge delega sul quale trova fondamento la disciplina relativa alla trasformazione del rito nel giudizio direttissimo non è il n. 53, che riguarda il potere del giudice di pronunciare anche nell'udienza preliminare sentenza di merito, ma il n. 43, che conferisce per l'appunto al pubblico ministero il potere di presentare l'imputato direttamente in giudizio;

La differenza, poi, tra giudizio abbreviato ordinario e giudizio abbreviato atipico derivante dalla conversione del rito direttissimo, consistente nel fatto che solo nel primo vi è obbligo di decidere allo stato degli atti, si giustifica considerando che quest'ultimo si celebra a brevissima distanza di tempo dalla ricezione della notizia di reato, ciò che giustifica sia una carenza d'indagine da parte del pubblico ministero che l'esigenza di far ricorso ad un correttivo idoneo ad integrare il materiale probatorio esistente. D'altra parte, risponde a criteri di razionalità che, ove appaia impossibile la decisione allo stato degli atti, si eviti la retrocessione del procedimento dalla fase dibattimentale a quella dell'udienza preliminare — certamente antieconomica — e la ancor più gravosa retrocessione alla fase delle indagini preliminari;

Del resto, osserva l'Avvocatura, la differenza di disciplina appare «destinata ad attenuarsi se non ad annullarsi alla luce delle indicazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale» n. 92 del 1992.

*Considerato in diritto*

1. — Con le ordinanze indicate in epigrafe, il Tribunale di Piacenza dubita che l'art. 452, secondo comma, cod. proc. pen., in quanto stabilisce che il giudizio abbreviato derivante da conversione del giudizio direttissimo — a differenza di quello ordinario (artt. 438 ss. cod. proc. pen.) — si celebri in dibattimento e non sia condizionato alla sua decidibilità allo stato degli atti, ma conosca anzi lo svolgimento d'ufficio di «un'anomala attività istruttoria», contrasti:

con l'art. 76 della Costituzione, dato che la direttiva n. 53 della legge delega prevede che il giudizio abbreviato si svolga solo all'udienza preliminare e solo se il processo risulti decidibile allo stato degli atti;

con l'art. 3 della Costituzione, perché le suddette differenze rispetto al giudizio abbreviato ordinario concreterebbero un'irrazionale disparità di trattamento sia tra i due riti, sia tra situazioni processuali omogenee, dato che il rito in questione si risolverebbe in un giudizio dibattimentale con istruttoria, caratterizzato da una riduzione obbligatoria della pena senza corrispettivo processuale.

2. — La questione non è fondata.

La censura di violazione della legge delega si fonda su un meccanico raffronto tra la disciplina posta dalla norma impugnata e lo schema del giudizio abbreviato desumibile dal tenore letterale della direttiva n. 53 dell'art. 2 della legge delega. Tale direttiva, peraltro, proprio perché contiene la disciplina fondamentale per l'ipotesi tipica di giudizio abbreviato che si innesti nel rito ordinario, non può ritenersi preclusiva di variazioni ed adattamenti che valgano a meglio inserirlo nei vari riti speciali che lo stesso legislatore delegante ha previsto;

D'altra parte se il legislatore delegato si fosse attenuto alla lettura della direttiva, ed in particolare alla previsione concernente lo svolgimento del giudizio abbreviato nell'udienza preliminare, ne sarebbe derivato che tale giudizio non avrebbe potuto aver luogo nel processo pretorile e nei procedimenti speciali — tra i quali il rito direttissimo — caratterizzati dall'assenza dell'udienza preliminare. Essendo il giudizio abbreviato un rito particolarmente semplificato, ciò avrebbe comportato una sostanziale pretermissione del criterio generale della massima semplificazione posto dalla direttiva n. 1 della legge delega; e, per altro verso, ne sarebbe derivata la sottrazione agli imputati nei cui confronti si instaura un procedimento speciale della possibilità di beneficiare della riduzione di pena collegata al giudizio abbreviato, ciò che non avrebbe potuto dirsi conforme al canone generale di rispetto dei principi della Costituzione — tra i quali quello dell'eguaglianza — posto dal primo comma dell'art. 2 della medesima legge delega;

Quanto poi all'attribuzione al giudice dibattimentale investito del giudizio direttissimo della competenza a celebrare il giudizio abbreviato, è noto che nel progetto preliminare (art. 446, secondo comma) era previsto che, di fronte alla richiesta di giudizio abbreviato, il giudice dibattimentale avrebbe dovuto trasmettere gli atti al giudice dell'udienza preliminare.

Ma poiché una tale retrocessione avrebbe evidentemente comportato un allungamento dei tempi per l'introduzione di detto giudizio, la scelta definitiva del legislatore delegato deve ritenersi coerente al già citato criterio della massima semplificazione;

Nemmeno merita censura la previsione che non ancora l'ammissibilità del giudizio abbreviato derivante da conversione del giudizio direttissimo ad una previa valutazione giudiziale di decidibilità allo stato degli atti e che consente in tale giudizio lo svolgimento, nelle forme previste dall'articolo 422, di un'attività di integrazione probatoria: ciò che, secondo il giudice *a quo*, darebbe luogo a violazione tanto dell'art. 76 che dell'art. 3 della Costituzione;

Al riguardo, deve ricordarsi che questa Corte, occupandosi del giudizio abbreviato ordinario sotto il profilo dell'incidenza sulla sua introduzione di scelte discrezionali del pubblico ministero circa le indagini da esperire o comunque connesse alla sua strategia processuale, ha già affermato — nella sentenza n. 92 del 1992 — la necessità, «al fine di ricondurre l'istituto a piena sintonia con i principi costituzionali, che il vincolo derivante dalle scelte del pubblico ministero sia reso superabile con l'introduzione di un meccanismo di integrazione probatoria», che spetta al legislatore concretizzare. «La configurazione del giudizio abbreviato come giudizio «a prova contratta», rigorosamente delimitato dallo «stato degli atti», invero, «non è affatto un connotato ineliminabile di tale giudizio»: tant'è che nella sua configurazione originaria era previsto — sulla falsariga di analoghi istituti stranieri — che il giudice potesse integrare lo stato degli atti disponendo quelli ulteriori indispensabili per la decisione (cfr. il testo delle direttive nn. 47 e 48 della legge delega del 1982, approvato dalla Commissione giustizia della Camera il 15 luglio 1982: atti Camera, IX legislatura, Rel. min. , doc. 691, 19). Del resto, la stessa Relazione al progetto preliminare del codice riferisce (p. 282) che «ampia parte» della Commissione redigente sostenne che occorreva ammettere nel giudizio abbreviato un'integrazione probatoria;

In questa prospettiva, il raffronto proposto dal giudice *a quo* non può essere preso in considerazione, dato che è proprio il dato normativo assunto come termine di comparazione a rivelarsi caduco. Ed è anzi da aggiungere che i problemi di conformità ai principi costituzionali già esaminati nella citata sentenza n. 92 del 1992 si ripresenterebbero a maggior ragione nel giudizio abbreviato derivante da conversione del giudizio direttissimo, dato che questo viene instaurato sulla base di una scelta esclusiva del pubblico ministero e delle indagini da lui ritenute necessarie, senza che queste possano essere integrate nell'udienza preliminare ai sensi dell'art. 422 cod. proc. pen.;

Né può, infine, condividersi il rilievo del giudice *a quo* secondo cui il giudizio in questione si risolverebbe in un giudizio dibattimentale con istruttoria, caratterizzato da una riduzione obbligatoria della pena senza corrispettivo processuale. Si è invero già osservato, nella predetta sentenza, che la rinuncia al diritto ad eventuali allegazioni difensive non è un connotato ineliminabile del giudizio abbreviato, dato che a giustificare la riduzione della pena è sufficiente la realizzazione dell'interesse dell'ordinamento alla semplificazione attraverso la rinuncia dell'imputato al dibattimento ed il riconoscimento del valore di prova agli elementi acquisiti dal pubblico ministero.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452, secondo comma, del codice di procedura penale sollevata in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione dal Tribunale di Piacenza con ordinanze del 7 aprile e 19 maggio 1992.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0154

N. 57

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Previdenza e assistenza - I.N.P.D.A.I. - Pensioni - Calcolo - Raddoppio dei massimali contributivi annui del quinquennio 1983-1987 soltanto a beneficio dei dirigenti collocati in pensione successivamente al 1° gennaio 1988 - Richiamo alle sentenze 23/1989 e 72/1990 della Corte - Prospettazione della questione nell'ottica di una previsione regolamentare delle modalità nella concessione del beneficio piuttosto che nella mancata estensione del medesimo - Monito al legislatore per un intervento di razionalizzazione complessiva della materia - Inammissibilità.**

(D.-L. 21 marzo 1988, n. 86, art. 3, comma 2-bis, convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160).  
(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma secondo *bis*, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160 (Norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informatico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 12 maggio 1992 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra Menna Antonio ed altri e l'I.N.P.D.A.I., iscritta al n. 342 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1992;

2) ordinanza emessa il 16 giugno 1992 dal Pretore di Milano nel procedimento civile vertente tra Tedeschi Uberto e l'I.N.P.D.A.I., iscritta al n. 499 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 1992.

Visti gli atti di costituzione di Menna Antonio, Gallian Claudio ed altro, di Tedeschi Uberto e dell'I.N.P.D.A.I., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 1992 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

Uditi gli avvocati Renato Scognamiglio per Menna Antonio, Gallian Claudio ed altro e Tedeschi Uberto, Mario Capaccioli e Nunzio Izzo per l'I.N.P.D.A.I. e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

### *Ritenuto in fatto*

1.1. — Nel corso di un giudizio in cui i ricorrenti, tutti dirigenti di aziende industriali collocati in pensione anteriormente al 31 dicembre 1987, avevano richiesto l'applicazione del più vantaggioso criterio di calcolo della pensione stabilito dall'art. 3, comma 2 *bis*, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86 (convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160), secondo il quale, ai fini di detto calcolo, per le pensioni liquidate dall'INPDAI «con decorrenza a partire dal 1° giugno 1988», le retribuzioni annue relative al quinquennio precedente sono prese in considerazione entro il limite pari al doppio dei massimali annui in vigore nel quinquennio suddetto, il Pretore di Torino, con ordinanza emessa il 12 maggio 1992, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della norma citata, nella parte in cui limita gli effetti del raddoppio dei massimali esclusivamente ai dirigenti collocati in pensione a partire dal 1° gennaio 1988.

Premette il giudice *a quo* di aver rigettato la domanda dei ricorrenti collocati in pensione prima del quinquennio anteriore al 1° gennaio 1988, anche in ossequio alla giurisprudenza costituzionale in tema di «tetti» pensionistici e di scelte legislative circa le demarcazioni temporali delle prestazioni previdenziali.

La questione concerne tre dirigenti, andati in pensione prima del 1° gennaio 1988 ma nel corso di quei cinque anni, cioè proprio quel periodo che i dirigenti, viceversa, collocati in pensione successivamente a tale data, si sono visti raddoppiare quanto a computabilità dei massimali ai fini del calcolo pensionistico. Ed è appunto in tale ingiustificata differenziazione che il Pretore ravvisa irragionevolezza e violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento;

Osserva in proposito il giudice *a quo* come coloro che siano andati in pensione dopo il 31 dicembre 1987 beneficino di un calcolo della pensione basato sul raddoppio del tetto retributivo del precedente quinquennio, mentre chi sia andato in pensione prima della data indicata percepisce una pensione commisurata al previgente massimale e, malgrado le successive perequazioni, è ben lontano dal giovare del sostanziale raddoppio della base contributiva di riferimento.

In sostanza le contribuzioni afferenti il quinquennio 1983-1987, a parità di tetto retributivo e di versamenti previdenziali, finiscono per incidere in misura diversa a seconda che l'interessato sia andato in pensione prima o dopo la data indicata.

Il Pretore rimettente dubita della ragionevolezza della scelta legislativa, richiamando alcune decisioni della Corte costituzionale ed esemplificando altresì la prospettata disparità attraverso l'ipotesi di due dirigenti, collocati in pensione, rispettivamente, il 1° gennaio 1987 ed il 1° gennaio 1988. In tal caso i tre anni contributivi comuni e per i quali i versamenti sono stati identici, vengono a «pesare» in maniera ben diversa nel calcolo della pensione e precisamente per il doppio soltanto nel secondo caso. Ciò esclusivamente in ragione della data del pensionamento.

Conclude il giudice *a quo* suggerendo una pronuncia caducatoria dell'inciso — contenuto nella norma che limita la sfera dei beneficiari del ricalcolo — che recita: «con decorrenza a partire dal 1° gennaio 1988»; in tal modo tutti coloro che siano andati in pensione nel quinquennio godrebbero, per gli anni utili, del raddoppio disposto dalla norma.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza richiamandosi alla sentenza n. 72 del 1990 in cui la Corte costituzionale avrebbe deciso analoga questione;

1.3. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituite le parti private.

I ricorrenti hanno sostanzialmente ripetuto le argomentazioni della ordinanza di rimessione.

L'INPDAI, in un'ampia memoria, corredata da allegati, ha premesso alcuni cenni circa la specificità del trattamento pensionistico erogato dall'Istituto che è sempre corrispondente alla retribuzione assoggettata a contribuzione previdenziale (che costituisce a sua volta una parte della complessiva retribuzione), secondo un massimale — periodicamente stabilito — a differenza del regime gestito dall'INPS e di quello dei dipendenti statali ove i contributi vengono corrisposti sull'intera retribuzione percepita.

Circa la rilevanza della questione, la difesa dell'Istituto ha eccepito «l'inammissibile commistione» tra la perequazione e la liquidazione, esponendo come la norma impugnata attenga ad un'innovazione dei meccanismi di quest'ultima, mentre le pensioni anteriori al 1° gennaio 1988 (liquidate con il regime giuridico in vigore al momento del pensionamento) resterebbero assoggettate alla normativa perequativa. La *ratio* della censura sarebbe riferibile non già ai nuovi criteri di liquidazione, bensì all'inadeguatezza delle perequazioni *medio tempore* intervenute in favore dei ricorrenti e che dovrebbero essere eliminate in caso di accoglimento (onde evitare una duplicazione di vantaggi). Del tutto indebito sarebbe poi l'intento di operare un frazionamento all'interno del sistema di liquidazione instaurando raffronti tra singole parti del quinquennio di riferimento.

Osserva poi la difesa dell'Istituto come la norma impugnata abbia demandato al Ministro del lavoro il ricalcolo delle pensioni entro il limite del raddoppio dei massimali, ma che tale raddoppio sarebbe stato in realtà effettuato soltanto dal successivo decreto ministeriale 25 luglio 1988, n. 422. Tale atto regolamentare — che astrattamente avrebbe anche potuto contenere l'incremento entro una misura inferiore — costituirebbe il vero oggetto della doglianza e da ciò scaturirebbe un profilo ulteriore d'inammissibilità.

Nel merito l'INPDAI rileva come, a partire dal 1° gennaio 1988, massimali ed aliquote contributive siano stati sensibilmente elevati, con conseguente versamento di maggiori contributi, onde parrebbe ragionevole la scelta del legislatore, volta ad escludere gl'interessati dal beneficio del raddoppio dei massimali. Più in generale si richiamano la discrezionalità nella scelta della data di decorrenza di un beneficio, la tendenza attuale a contenere gl'incrementi perequativi entro il tasso di inflazione programmato ed ad innalzare l'età pensionabile e l'eccezionalità del momento economico-finanziario.

In conclusione, si afferma in memoria, la vera irragionevolezza sarebbe rintracciabile non già nella mancata estensione retroattiva del raddoppio dei massimali per il quinquennio, bensì nella stessa concessione «gratuita» del raddoppio al di fuori di un'effettiva contribuzione.

2. — Nel caso di un analogo giudizio, il Pretore di Milano, con ordinanza emessa il 16 giugno 1990, ha sollevato, negli stessi termini, identica questione.

L'Avvocatura dello Stato è intervenuta e le parti si sono costituite con atti in tutto simili a quelli di cui sopra.

3. — Nell'imminenza dell'udienza l'Avvocatura si è richiamata al proprio atto d'intervento, mentre entrambe le parti private hanno presentato ulteriori memorie.

L'INPDAI ha insistito sulla congruità dei trattamenti percepiti dai ricorrenti come risultanti dalla normativa in tema di perequazione, dando quindi atto del beneficio accordato ad una certa categoria di dirigenti, ma contestando la ragionevolezza di un'estensione di questo a coloro che ne sono esclusi, come richiesto dal giudice *a quo*.

Le parti attrici nei giudizi *a quibus* hanno replicato alle difese dell'INPDAI.

In primo luogo si rileva nelle memorie come la variazione delle prestazioni in ragione del decorso del tempo sia cosa ben diversa del repentino raddoppio dei massimali, di cui si controverte e come il fatto che i dirigenti (e del resto altre categorie) dispongano in alcuni casi anche di previdenze integrative, sia del tutto irrilevante, riguardando tali forme la retribuzione eccedente i massimali, in piena autonomia contrattuale.

In secondo luogo si afferma la completa disponibilità dei ricorrenti ad effettuare tutte le integrazioni contributive eventualmente necessarie a godere del più favorevole trattamento riservato ai beneficiari della norma impugnata. Si esclude poi che la censura tenda a confondere i concetti di liquidazione e di perequazione delle pensioni, posto che l'accoglimento delle doglianze, determinando l'estensione del computo raddoppiato del quinquennio, comporterebbe la caducazione degli effetti, per quel periodo, del meccanismo perequativo.

La difesa argomenta a sostegno della soluzione offerta in ordinanza di rimessione (secondo cui la denunciata illegittimità potrebbe essere eliminata sopprimendo l'inciso «con decorrenza a partire dal 1° gennaio 1988») ed osserva che la retrodatazione del beneficio non implicherebbe alcun profilo di ulteriore disparità di trattamento.

Quanto all'oggetto della censura, le parti private, dopo aver precisato che essa si appunta sull'impugnato art. 3 della legge n. 160 del 1988 e non su disposizioni regolamentari o riguardanti la perequazione, rilevano che la diversa misura contributiva introdotta dal 1° gennaio 1988 sarebbe ininfluenza per la decisione ed insistono sull'irragionevolezza di una diversificazione di trattamenti pensionistici che, applicandosi a situazioni determinate da pari condizioni, non sarebbe giustificabile sulla base della discrezionalità legislativa.

*Considerato in diritto*

1. — È impugnato l'art. 3, secondo comma *bis*, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160 (Norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informatico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), nella parte in cui, ai fini del calcolo della pensione dei dirigenti di aziende industriali, consente il raddoppio dei massimali contributivi annui del quinquennio 1983-1987, soltanto a beneficio dei dirigenti collocati in pensione successivamente al 1° gennaio 1988.

I giudizi riguardano la medesima questione e possono quindi essere riuniti e congiuntamente decisi.

2. — La questione è inammissibile.

Per la peculiarità del sistema previdenziale in esame, la retribuzione dei dirigenti di aziende industriali è soggetta a contribuzione ed è pensionabile soltanto nel limite di un massimale fissato periodicamente con provvedimento del Ministro del lavoro; della quota di retribuzione eccedente tale massimale non si tiene conto né ai fini contributivi, né per il computo della pensione, la quale viene, come già detto, calcolata in ragione del massimale.

L'importo di quest'ultimo era originariamente più che doppio rispetto al minimo contrattuale, sì che la quasi totalità delle retribuzioni risultava contenuta al di sotto del medesimo, restando interamente assoggettata a contributi: in tal modo era assicurata una sostanziale corrispondenza tra pensioni e stipendi.

Con il succedersi delle tornate contrattuali, tuttavia, il minimo garantito dal contratto collettivo si incrementava progressivamente, mentre il massimale non veniva adeguato secondo un'eguale dinamica. Dal 1981, in particolare, i due valori tendono quasi a coincidere con la conseguenza che quote sempre maggiori delle retribuzioni reali, ormai ben al di sopra dei massimali, non rientravano più nel calcolo della pensione.

Il problema, seppure di diversa origine, si presentava quindi analogo, quanto ad effetti, al più generale tema dei «tetti pensionistici», dove il crescente divario tra retribuzione imponibile e limite massimo di retribuzione annua pensionabile produceva una compressione sempre maggiore dei trattamenti medio-alti. Di qui l'intento legislativo di correggere il meccanismo della perequazione — ormai inadeguata a garantire l'adeguatezza delle pensioni — tradottosi nella legge 27 dicembre 1983, n. 730, in base alla quale la perequazione tornò ad operare in misura percentuale e, soprattutto, nell'art. 10 della legge 15 aprile 1985, n. 140. Tale norma si proponeva di eliminare gli effetti negativi dell'anzidetto meccanismo attraverso una rivalutazione dei trattamenti aventi decorrenza anteriore al 1° luglio 1982, con separati provvedimenti che tenessero conto della specificità delle singole gestioni.

Questa Corte ha avuto già modo di rilevare «la natura del precetto come mera "*cautio prodita de futuro*", in quanto promessa di interventi migliorativi avvenire» (cfr. sentenza n. 23 del 1989). In effetti né gli indici di rivalutazione delle pensioni erogate dall'INPDAl fissati dal d.P.R. 11 febbraio 1987, n. 32, né gli interventi disposti da successivi provvedimenti (in particolare il d.P.R. 24 ottobre 1989, n. 369, conseguente all'art. 4 della legge 29 dicembre 1988, n. 544, e il d.P.R. 8 agosto 1991, n. 294, a sua volta derivato dall'art. 2 *bis*, ultimo comma, della legge 27 febbraio 1991 n. 59) valsero a riavvicinare la curva d'incremento delle pensioni — sempre più costrette dai massimali — all'andamento, ben più crescente, delle retribuzioni. Ma se per le altre categorie di lavoratori la definitiva correzione del sistema dei «tetti» pensionistici veniva segnata dall'art. 21 della legge 11 marzo 1988, n. 67 nella interpretazione adeguatrice datane da questa Corte con la sentenza n. 72 del 1990, non altrettanto può dirsi per i dirigenti di aziende industriali, esclusi dall'applicabilità di queste norme proprio per l'anzidetta peculiarità della loro forma di previdenza.

Per la categoria *de qua* venne dettata la norma impugnata.

Si leggono, nell'art. 3, secondo comma *bis*, tre distinte proposizioni: la prima ancora all'ultimo quinquennio lavorativo il criterio di calcolo delle retribuzioni pensionabili; la seconda stabilisce che, *a partire dal 1° gennaio 1988*, le pensioni dei dirigenti sono calcolate entro il limite del doppio dei massimali vigenti nel quinquennio anteriore a tale data; la terza disposizione delega al Ministro del lavoro le modalità applicative di tale operazione.

In concreto, il decreto ministeriale 25 luglio 1988, n. 422 dispose che i massimali fossero presi in considerazione *tout court* per il doppio del loro importo, senza alcun aggravio contributivo per i beneficiari.

Pertanto i dirigenti di azienda collocati in pensione nel dicembre del 1987 si sono visti calcolare il trattamento sulla base dell'80% della media dei massimali vigenti nel previgente quinquennio, mentre i colleghi pensionati nel gennaio del 1988 si sono giovati degli stessi importi raddoppiati, senza che ciò abbia comportato alcuna diversità nelle contribuzioni: a parità di situazioni si è perciò realizzato un trattamento nettamente diversificato.

A partire dal 1° gennaio 1988 (ma solo da quella data), sono poi variate le aliquote contributive, ragguagliate ai nuovi massimali che da quel momento hanno preso a divergere nuovamente in modo sensibile dai minimi contrattuali.

3. — È la stessa ricostruzione della vicenda a porre in luce da un lato l'irragionevolezza della normativa *de qua* e della sua esecuzione, e d'altro canto gli elementi che non consentono di ammettere il giudizio di legittimità costituzionale.

Questa Corte ha già censurato, proprio sul tema in esame, nella citata sentenza n. 72 del 1990, la situazione che vede aggiungersi «al permanere di un trattamento inadeguato [...] l'aggravante di una sua consistente divaricazione rispetto a quello riservato a soggetti versanti nelle medesime condizioni, e ciò sulla base del mero dato temporale del collocamento a riposo».

Del pari, in riferimento all'analogo tema dell'inadeguatezza del trattamento di quiescenza, si è escluso che «si possa attuare un riequilibrio di pensioni solo a favore di coloro le cui esigenze sono meno pressanti» (sentenza n. 1 del 1991).

Nel caso in esame al medesimo arco di tempo (quinquennio 1983-1987) è stato attribuito un valore doppio esclusivamente per il computo della pensione e soltanto per coloro che concludevano l'attività lavorativa dopo il 1° gennaio 1988: costoro avevano in comune il quinquennio considerato con i colleghi pensionati prima di tale data ed avevano versato gli stessi contributi. In loro favore è stato quindi disposto un trattamento privilegiario ponendo una cesura temporale tanto brusca quanto ingiustificata.

Ma appare assai dubbio che la norma impugnata abilitasse realmente l'Amministrazione a porre in essere una situazione così palesemente contrastante con la logica, ancor prima che con le richiamate affermazioni di questa Corte.

Il nuovo calcolo era prescritto «entro il limite pari al doppio dei massimali», mentre il citato decreto ministeriale n. 422 del 1988, oltre a raddoppiare senz'altro gli stessi, non ha poi previsto alcuna forma di recupero contributivo a carico dei dirigenti interessati (così lasciando un «vuoto» di contribuzione nella vita lavorativa degli stessi, utile per il calcolo delle prestazioni pensionistiche).

L'illegittimità costituzionale, nell'ottica necessariamente circoscritta offerta dalla prospettazione, sembrerebbe sostanziarsi nella concessione stessa del beneficio o meglio nella previsione regolamentare che ne ha determinato le modalità, più che nella mancata estensione del medesimo.

A tale duplice ragione d'inammissibilità devono poi aggiungersi altre considerazioni.

L'eliminazione dell'inciso «con decorrenza a partire dal 1° gennaio 1988» non varrebbe a risolvere il problema del trattamento pensionistico dei dirigenti d'azienda in quanto, con l'effetto di retrodatare il raddoppio dei massimali, ricondurrebbe una ingiustificata, seppur meno brusca, demarcazione temporale al periodo anteriore al 1° gennaio 1983, in cui — come si è detto — era già in atto una sensibile compressione delle pensioni.

Ma, soprattutto, il raddoppio dei massimali senza un correlativo recupero delle perequazioni *medio tempore* intervenute ed in assenza di un'equa regola di contribuzione, determinerebbe un assetto incoerente del sistema.

Compete viceversa al legislatore un intervento di razionalizzazione complessiva, volto a ripristinare la legittimità costituzionale del tessuto normativo, intervento che non appare ulteriormente dilazionabile: la questione non potrà infatti non essere riconsiderata, anche sotto profili diversi, ove non si provveda ad armonizzare e non già a segmentare nel tempo la linea diagrammatica che segna l'andamento dei trattamenti pensionistici in argomento.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma bis, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 1988, n. 160 (Norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informatico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Torino e dal Pretore di Milano, con le ordinanze di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente e redattore:* CASAVOLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 58

*Sentenza 8-16 febbraio 1993***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.****Sanità pubblica - UU.SS.LL. - Regione Umbria - ISPESL - Trasferimento delle attribuzioni in materia di prevenzione nei luoghi di lavoro e di tutela della salute dei lavoratori e dell'igiene negli ambienti di lavoro - Lavoratrici madri e lavoratori esposti alle radiazioni ionizzanti - Competenza dei controlli già dell'ISPESL - Spettanza alla regione.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 3 agosto 1992, depositato in Cancelleria il 10 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito delle deliberazioni della Giunta della Regione Umbria n. 10994 del 3 dicembre 1991, recante: «Nota di indirizzo alle ULSS in materia di igiene del lavoro», e n. 1213 del 25 febbraio 1992 di chiarimenti alla precedente; nonché della deliberazione della Giunta n. 6770 del 16 luglio 1991, recante: «Note di indirizzo in tema di radioprotezione» ed iscritto al n. 26 del registro conflitti 1992;

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

Udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi l'Avv. dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avv. Alberto Predieri per la Regione Umbria.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 3 agosto 1992 il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria in ordine a due deliberazioni assunte dalla Giunta di tale regione, e precisamente quella n. 10994 del 3 dicembre 1991, recante «Nota di indirizzo alle ULSS in materia di igiene del lavoro», e quella n. 1213 del 25 febbraio 1992, contenente i chiarimenti che la Commissione di controllo aveva richiesto in ordine alla precedente deliberazione. Il conflitto veniva altresì elevato, per quanto potesse occorrere, in ordine alla deliberazione n. 6770 del 16 luglio 1991, recante «Nota di indirizzo in tema di radioprotezione» (tutte pubblicate nel B.U.R. dell'Umbria n. 23 del 3 giugno 1992). I suddetti atti regionali — che già avevano subito un parziale annullamento ad opera della commissione di controllo — venivano impugnati per la parte — pur considerata legittima dalla Commissione suddetta — in cui affermano la competenza delle unità sanitarie locali in materia di tutela delle lavoratrici madri nonché in materia di controllo sanitario dei lavoratori esposti a radiazioni ionizzanti non provenienti da energia nucleare o da sostanze radioattive.

L'Avvocatura espone che gli atti denunciati assumevano a premessa il rilievo secondo cui: l'art. 27, primo e secondo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 e la Tabella costituente l'Allegato A al suddetto decreto avevano previsto il trasferimento alle regioni dei compiti relativi alla prevenzione delle malattie professionali ed alla salvaguardia della salubrità, igiene e sicurezza negli ambienti di lavoro e segnatamente quelli svolti, in materia, dalle sopresse sezioni mediche, chimiche e antinfortunistiche degli Ispettorati del lavoro; l'art. 21 della legge 23 novembre 1978, n. 833 aveva stabilito l'attribuzione, alle unità sanitarie locali, a decorrere dal 1° gennaio 1980, delle funzioni di prevenzione antinfortunistica; l'art. 5, penultimo comma, del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito nella legge n. 33 del

1980, aveva provveduto a prorogare il termine suddetto, tenendo fermi i compiti degli Ispettorati del lavoro «fino alla istituzione dell'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro ed all'effettivo trasferimento delle attribuzioni alle unità sanitarie locali». Ciò premesso, nelle deliberazioni impugnate si constatava — per un verso — l'avvenuta creazione dell'I.S.P.E.S.L. con il d.P.R. 31 luglio 1980, n. 619, e — per altro verso — l'avvenuta emanazione di una compiuta normativa regionale oltre che dei relativi provvedimenti di organizzazione dell'azione amministrativa e se ne traeva la conclusione che dovessero ritenersi ormai realizzate le condizioni per l'effettivo integrale trasferimento delle funzioni agli organi regionali, con conseguente esautoramento degli organi statali di ogni residua attribuzione e correlativa necessità di un coerente passaggio all'organizzazione e al patrimonio regionali del personale e dei beni statali utilizzati per quei compiti.

Così riferito il deliberato della Giunta della Regione Umbria, il ricorrente sostiene che, invece, né la creazione dell'I.S.P.E.S.L., né il compimento del termine per l'effettivo esercizio delle funzioni trasferite alle unità sanitarie locali (termine da ultimo fissato al 31 dicembre 1982 con il decreto-legge 30 giugno 1982, n. 390) hanno comportato l'asserito integrale esautoramento degli organi statali, sicché la rivendicazione totale di compiti e di mezzi formulata dalla Regione Umbria integra una lesione delle attribuzioni che tuttora spettano allo Stato.

In particolare, così è — precisa il ricorrente — in tema di tutela delle lavoratrici madri di cui alla legge n. 1204 del 1971, nonché in tema di protezione dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti. Con riferimento alla prima di tali materie, l'Avvocatura deduce che la legge n. 1204 del 1971 è una legge speciale ed ha per oggetto essenzialmente la disciplina del rapporto di lavoro, che è materia non trasferita alle regioni.

In materia di radiazioni ionizzanti, l'Avvocatura deduce che la vigilanza per la tutela fisica dei lavoratori addetti ad attività che espongono al rischio di radiazioni è attribuita, ai sensi dell'art. 59 del d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale che la esercita a mezzo degli Ispettorati del lavoro e tale competenza dello Stato è stata confermata dall'art. 30 del d.P.R. n. 616 del 1977, che, tra le funzioni amministrative che rimangono di competenza statale, elenca, alla lettera *i*), i controlli sanitari sulla produzione dell'energia nucleare e sulla produzione, il commercio e l'impiego di sostanze radioattive (disposizione, peraltro, sostanzialmente ripresa dall'art. 6, lettera *k*), della legge n. 833 del 1978).

Concludendo, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che la Corte dichiari spettanti allo Stato le competenze in materia di tutela delle lavoratrici madri e di protezione dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti, annullando, per l'effetto, le delibere regionali indicate.

2. — Costituendosi nel presente giudizio, la Regione Umbria ha chiesto che la Corte rigetti il ricorso e confermi la legittimità delle delibere impugnate.

Con riferimento alla tutela delle lavoratrici madri, la Regione nega che la legge n. 1204 del 1971 sia una legge speciale ed aggiunge che essa sarebbe comunque destinata a cedere a fronte della successiva legge n. 833 del 1978, o comunque ad essere interpretata in conformità al disegno di quest'ultima, in ragione del carattere di legge di grande riforma che alla medesima deve essere riconosciuto.

Con riferimento all'oggetto della legge n. 1204 del 1971, la Regione osserva che certamente essa riguarda, in parte, la disciplina del rapporto di lavoro; ma taluni articoli — e precisamente gli artt. 3, 4, 5 e 9 — attengono alla tutela sanitaria, la quale non può essere sottratta alle strutture e alle competenze del servizio sanitario nazionale.

Con riguardo alla tutela dei lavoratori dalle radiazioni ionizzanti, la Regione ricorda che già l'art. 7 della legge regionale Veneto 30 novembre 1982, n. 54, attribuisce al settore prevenzione delle unità sanitarie locali tutti i compiti che il d.P.R. n. 185 del 1964 affidava in questa materia agli Ispettorati del lavoro. D'altro canto vi sono norme che prevedono specifici compiti in materia e li attribuiscono, in vista di particolari giustificazioni, a soggetti diversi dalle regioni, ma diversi anche dall'Ispettorato del lavoro: l'E.N.E.A. (legge n. 1240 del 1971) o l'I.S.P.E.S.L. (d.P.R. n. 619 del 1980) che fa capo al Servizio sanitario nazionale e al Ministero della sanità e non al Ministero del lavoro.

Per il d.P.R. n. 185 del 1964, del resto, gli Ispettorati del lavoro avevano una sola competenza in materia di radioprotezione, quella della vigilanza (art. 59) già prevista dal d.P.R. n. 303 del 1956. Dal momento che le unità sanitarie locali sono pienamente subentrate agli Ispettorati del lavoro per l'attuazione del d.P.R. n. 303 del 1956, sarebbe irragionevole — sostiene la Giunta della Regione Umbria — che un fattore di rischio già individuato da quest'ultimo decreto, per il quale il successivo decreto del 1964 ha meglio puntualizzato alcune procedure, non possa rientrare a pieno titolo tra le attività del soggetto subentrato.

Infine, viene affermato che interpretare l'art. 30, lettera *i*), del d.P.R. n. 616 del 1977, nel senso che tale norma riservi agli Ispettorati del lavoro competenze in campo radioprotezionistico, si porrebbe in contraddizione con quanto stabilito dal successivo art. 111 e dalla relativa tabella *A*, che trasferiscono alle regioni proprio quegli uffici che fino a quel momento avevano assicurato la vigilanza sui radioesposti.

3. — Nell'imminenza dell'udienza, la Regione ha depositato una memoria difensiva, nella quale, oltre a ribadirsi le ragioni già esposte, viene richiamata l'attenzione della Corte sul fatto che il conflitto in oggetto è stato proposto in relazione ad atti regionali già sottoposti al controllo dell'organo competente, ai sensi dell'art. 125 della Costituzione. Tale controllo, che aveva portato ad un parziale annullamento delle delibere regionali, aveva invece avuto esito positivo per quanto concerne tutti i profili per i quali è stato proposto ricorso. Quest'ultimo, secondo la Regione, era pertanto da considerarsi inammissibile, configurandosi come una illegittima forma di reiterazione e duplicazione di un controllo già esercitato da un organo dello Stato, in via preventiva e con esito positivo.

*Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria in relazione a due deliberazioni, meglio specificate nella precedente narrativa, con le quali la Giunta di tale Regione aveva affermato, tra l'altro, che, a seguito della creazione dell'I.S.P.E.S.L. ad opera del d.P.R. 31 luglio 1980, n. 619, nonché dell'emanazione di una compiuta normativa regionale e dei relativi provvedimenti di organizzazione, doveva ritenersi avvenuto l'integrale trasferimento alle unità sanitarie locali delle attribuzioni in materia di prevenzione nei luoghi di lavoro e di tutela della salute dei lavoratori e dell'igiene negli ambienti di lavoro, con conseguente esaurimento delle funzioni delle sezioni mediche, chimiche ed infortunistiche dell'Ispettorato del lavoro; donde la richiesta al Ministero del lavoro e della previdenza sociale di disporre il comando presso il servizio sanitario regionale del personale tutt'ora in servizio presso le sedi provinciali e regionali dell'Ispettorato del lavoro, impiegato nell'area dell'igiene del lavoro, nonché l'avviamento delle procedure previste per il trasferimento dei beni immobili, delle apparecchiature e degli arredi delle sezioni dell'Ispettorato del lavoro non ancora trasferiti alla regione ai sensi del d.P.R. n. 616 del 1977.

La doglianza concerne in particolare l'affermazione della competenza delle unità sanitarie locali in materia di tutela delle lavoratrici madri nonché in materia di controllo sanitario dei lavoratori esposti a radiazioni ionizzanti non provenienti da energia nucleare o da sostanze radioattive, trattandosi di attribuzioni che, secondo il ricorrente, spettano tuttora allo Stato e, per esso, all'Ispettorato del lavoro.

2. — Deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione sulla base del rilievo che la Commissione di controllo presso il Commissariato del Governo — che pure aveva annullato le deliberazioni in oggetto nelle parti in cui affermavano la competenza delle unità sanitarie locali in materia di controllo sanitario dei lavoratori esposti a radiazioni ionizzanti provenienti da energia nucleare o da sostanze radioattive nonché in materia di prevenzione infortunistica negli ambiti ferroviari nei confronti dei lavoratori dipendenti dall'Ente ferrovie dello Stato — aveva invece espressamente riconosciuto l'insussistenza di vizi di legittimità nei deliberati ora investiti dal ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e cioè nell'affermazione della competenza delle unità sanitarie locali in materia di tutela delle lavoratrici madri nonché in materia di controllo sanitario dei lavoratori esposti a radiazioni ionizzanti provenienti da fonti diverse dall'energia nucleare e dalle sostanze radioattive. In queste condizioni — sostiene la Regione — il ricorso per conflitto di attribuzione rappresenta una illegittima forma di reiterazione e duplicazione di un controllo già esercitato da un organo dello Stato.

La Corte osserva che non sussiste la causa di inammissibilità ipotizzata. Né essa può essere configurata in termini di acquiescenza, posto che tale istituto è da ritenersi inapplicabile in ragione dell'indisponibilità delle posizioni soggettive che vengono fatte valere nel conflitto di attribuzioni (cfr., da ultimo, le sentenze nn. 453 e 278 del 1991).

3. — Per quanto riguarda le competenze in materia di tutela delle lavoratrici madri, la permanente spettanza allo Stato — e per esso agli Ispettorati del lavoro — dei controlli di carattere sanitario previsti dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204 (ed in particolare dagli artt. 5 e 30 di detta legge) viene affermata in base ad una duplice argomentazione.

In primo luogo si deduce — da parte del ricorrente — che la legge n. 1204 del 1971 è legge speciale e, in quanto tale, essa non è derogata dalle leggi successive (d.P.R. n. 616 del 1977 e legge n. 833 del 1978) che hanno attribuito in via generale alle regioni — e per esse alle unità sanitarie locali — i compiti prima svolti dall'Ispettorato del lavoro in materia di prevenzione, di igiene e di controllo sullo stato di salute dei lavoratori.

Tale deduzione non è fondata.

Per poter richiamare il principio espresso dal brocardo *lex posterior generalis non derogat priori speciali* — che, peraltro, costituisce soltanto un criterio interpretativo e non una regola di valore assoluto — sarebbe necessario affermare che l'attribuzione all'Ispettorato del lavoro, ad opera della legge n. 1204, delle funzioni in materia di protezione sanitaria delle lavoratrici madri previste dalla medesima legge, pur non avendo alcun carattere derogatorio rispetto al sistema delle competenze allora vigente, non fosse semplicemente una manifestazione della generale attribuzione a tale organo delle funzioni di controllo, prevenzione e accertamento riguardanti la tutela della salute nell'ambito dei rapporti di lavoro, ma rispondesse a proprie specifiche ragioni giustificatrici, diverse o speciali rispetto a quelle che avevano determinato la disciplina generale.

Non vi è invece alcun elemento che consenta di dare concreto fondamento a tale ipotesi e, quindi, non vi è nessun elemento che consenta di ritenere, sotto questo profilo, che le attribuzioni in parola non siano state coinvolte nel generale trasferimento alle unità sanitarie locali.

In secondo luogo, la Presidenza del Consiglio dei ministri sostiene che le attribuzioni in oggetto riguardano la disciplina del rapporto di lavoro, che è materia non trasferita alle regioni. Ed al riguardo si osserva che l'accertamento medico previsto dall'art. 5 della legge n. 1204 è atto che interviene nel corso di un procedimento amministrativo il cui provvedimento conclusivo concerne l'interdizione dal lavoro della lavoratrice, ripercuotendosi, quindi, sul rapporto di lavoro.

La Corte rileva che le funzioni amministrative in questione, pur avendo ad oggetto situazioni e fatti inerenti al rapporto di lavoro e pur potendo estrinsecarsi in atti concreti idonei ad incidere sui singoli rapporti, non riguardano direttamente la disciplina generale di questi ultimi e, pertanto, non vi è alcuna ragione per considerarle riservate allo Stato e quindi escluse dal trasferimento di cui all'art. 27, secondo comma, lettera *a*), del d.P.R. n. 616 del 1977 ovvero non comprese tra i compiti relativi alla protezione sanitaria materno-infantile nonché all'igiene e medicina del lavoro, attribuiti alle unità sanitarie locali dall'art. 14, terzo comma, lettere *d*) ed *f*) della legge n. 833 del 1978 e, più in generale, tra quei compiti in precedenza svolti dall'Ispettorato del lavoro in materia di prevenzione, di igiene e di controllo sullo stato di salute dei lavoratori, che l'art. 21, primo comma, della medesima legge attribuisce in modo globale alle unità sanitarie locali.

4. — Per quanto riguarda le funzioni amministrative in materia di protezione sanitaria dei lavoratori contro i pericoli derivanti da radiazioni ionizzanti è da ricordare che, secondo l'art. 59 del d.P.R. 13 febbraio 1964, n. 185, la vigilanza per la tutela fisica dei lavoratori addetti ad attività che comunque espongono al rischio derivante da radiazioni ionizzanti era affidata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che la esercitava a mezzo dell'Ispettorato del lavoro. Posto il carattere generale del trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative riguardanti la prevenzione delle malattie professionali e la salvaguardia della salubrità, dell'igiene e della sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro (art. 27, primo comma, lettera *c*) del d.P.R. n. 616 del 1977) nonché dei compiti in precedenza svolti dalle sezioni mediche e chimiche e dai servizi di protezione antinfortunistica degli ispettorati provinciali (secondo comma, lettera *a*) del medesimo art. 27) ed il carattere parimenti generale dell'attribuzione alle unità sanitarie locali dei compiti relativi all'igiene e alla medicina del lavoro, nonché alla prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali (art. 14, lettera *f*) e art. 21 della legge n. 833 del 1978), la Presidenza del Consiglio dei ministri afferma l'esistenza di una riserva allo Stato di tutte le funzioni amministrative in materia di protezione sanitaria dei lavoratori contro i pericoli derivanti da radiazioni ionizzanti sulla base dell'art. 30, lettera *i*) del d.P.R. n. 616 del 1977 e dell'art. 6, lettera *k*) della legge n. 833 del 1978.

Al riguardo deve essere osservato preliminarmente che in questa sede non vengono in discussione le attribuzioni in materia di protezione sanitaria dei lavoratori contro i pericoli derivanti da radiazioni ionizzanti prodotte da energia nucleare o da sostanze radioattive — posto che i punti delle delibere impugnate che riguardavano tali aspetti sono stati annullati dalla Commissione di controllo — bensì esclusivamente le attribuzioni relative alla protezione sanitaria dei lavoratori contro radiazioni ionizzanti prodotte da altre fonti ed in particolare da apparecchi radiogeni, per le quali la Commissione di controllo ha espressamente confermato, ritenendola legittima, l'affermazione di competenza deliberata dalla Giunta della Regione Umbria.

Quest'ultima materia non è compresa nelle competenze riservate allo Stato: i citati artt. 30, lettera *i*), del d.P.R. n. 616 del 1977 e 6 lettera *k*) della legge n. 833 del 1978, infatti (e pur prescindendo dal rilievo della loro non specifica inerenza alla protezione dei lavoratori) riguardano i controlli sanitari sulla produzione dell'energia termoelettrica e nucleare e sulla produzione, il commercio e l'impiego delle sostanze radioattive, sicché da essi non è consentito desumere una generale ed esaustiva riserva allo Stato delle competenze in materia di protezione dalle radiazioni ionizzanti, tale da comprendere, in particolare, la protezione sanitaria dei lavoratori contro i rischi derivanti da radiazioni ionizzanti prodotte da fonti diverse da quelle indicate in tali disposizioni.

Nessuna indicazione ermeneutica di segno contrario può essere tratta — contrariamente all'avviso dell'Avvocatura — dal fatto che il recente decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277 mentre ha indicato la competenza del servizio sanitario nazionale per la vigilanza in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad (altri) agenti chimici, fisici e biologici, ha espressamente fatto salva, all'art. 58, la disciplina dettata dalle norme speciali in tema di protezione dei lavoratori dalla esposizione alle radiazioni ionizzanti, senza distinguere a seconda della fonte dalla quale le stesse siano prodotte.

Al riguardo è sufficiente notare che la esclusione dell'esposizione alla radiazioni ionizzanti dall'ambito di applicazione della disciplina (sostanziale, procedimentale e organizzativa) disposta dal decreto suddetto è collegata unicamente alla corrispondente delimitazione dell'oggetto delle direttive comunitarie di cui il decreto stesso è attuazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che spettano alla regione — e per essa alle unità sanitarie locali — le competenze già svolte dagli ispettorati del lavoro in materia di controlli di carattere sanitario previsti dalla legge 30 dicembre 1971, n. 1204 per la tutela delle lavoratrici madri;*

*Dichiara che spettano alla regione — e per essa alle unità sanitarie locali — le competenze già svolte dagli ispettorati del lavoro in materia di controllo sanitario dei lavoratori esposti a radiazioni ionizzanti non provenienti da energia nucleare o da sostanze radioattive.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0156

N. 59

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Processo penale - Giurisdizione - Conflitto - Effetto sospensivo sui procedimenti in corso - Richiamo alla giurisprudenza prevalente orientata in senso positivo per il compimento degli atti urgenti ed anche di quelli non urgenti - Ragionevolezza dell'esclusione dell'effetto sospensivo - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 30, terzo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 25, 76, 77, 97 e 103, terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 30, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 15 aprile 1992 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Gentile Giuseppe, iscritta al n. 349 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli.

*Ritenuto in fatto*

1. — In sede di atti preliminari al dibattimento da celebrarsi a carico di Gentile Giuseppe per il reato di peculato militare continuato (artt. 81 cpv. cod. pen. e 215 cod. pen. mil. di pace), il Tribunale militare di Padova — rilevando che nei confronti dell'imputato il giudice ordinario aveva pronunciato, per il medesimo fatto (qualificato come peculato ex art. 314 cod. pen.) sentenza di applicazione di pena ex art. 444 cod. proc. pen. non ancora passata in giudicato e che il Giudice per le indagini preliminari presso lo stesso Tribunale militare aveva, il 28 febbraio 1992, attivato la procedura per la risoluzione del conflitto di giurisdizione — ha sollevato, con ordinanza del 15 aprile 1992, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, terzo comma, del codice di procedura penale, in quanto prevede che la denuncia del conflitto di giurisdizione e la conseguente ordinanza «non hanno effetto sospensivo sui procedimenti in corso».

Secondo il Tribunale rimettente, tale disposizione — a suo avviso innovativa rispetto alla prevalente interpretazione dottrinale e giurisprudenziale del corrispondente art. 53 del cod. proc. pen. del 1930 — contrasta con gli artt. 2 e 3 della Costituzione, perché «costringe l'imputato a difendersi per un medesimo fatto dinanzi a più giudici, con evidente compromissione dei suoi diritti fondamentali e sostanziale, ingiustificato aggravio della sua situazione nei confronti dell'Autorità».

Considerato, poi, che i procedimenti in conflitto, nelle more del giudizio risolutivo, possono persino giungere, uno solo o anche tutti e due, al giudicato, la disposizione impugnata confliggerebbe con gli artt. 25, primo comma e 103, terzo comma, della Costituzione, in quanto permette che l'imputato sia distolto dal giudice naturale e, quando si tratti di conflitto tra giudice ordinario e giudice militare, che quest'ultimo conosca di un reato estraneo alla sua giurisdizione.

Sarebbero, infine, violati anche gli artt. 97, 76 e 77 della Costituzione, in quanto la mancata sospensione sarebbe in contrasto con l'esigenza del buon andamento dell'amministrazione della giustizia e non troverebbe riscontro nella direttiva n. 15 dell'art. 2 della legge delega n. 81 del 1987.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

Quanto alla prima censura, l'Avvocatura osserva la norma impugnata è la conseguenza di una scelta ben ponderata basata sulla autonomia dei procedimenti — i cui possibili contrasti vanno composti in sede esecutiva (art. 669 cod. proc. pen.) — e sull'esigenza di pervenire ad una loro definizione in tempi contenuti, non dilatabili indeterminatamente ed oltre misura. Ed infondate sarebbero anche le altre censure, dato che è rispettata tanto la precostituzione per legge del giudice che la giurisdizione dei tribunali militari e che nella direttiva n. 15 non vi è alcun riferimento che si ponga in contrasto, sia pure potenziale, con la disposizione in esame.

*Considerato in diritto*

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale militare di Padova dubita che l'art. 30, terzo comma, cod. proc. pen., in quanto dispone che la denuncia del conflitto di giurisdizione e la conseguente ordinanza non hanno effetto sospensivo sui procedimenti in corso, contrasti:

con gli artt. 2 e 3 della Costituzione, per l'ingiustificato aggravio della posizione dell'imputato, costretto a difendersi per un medesimo fatto dinanzi a più giudici.

con gli artt. 25 e 103, terzo comma, della Costituzione, perché consentirebbe che l'imputato sia distolto dal giudice naturale e che il Tribunale militare conosca di un reato estraneo alla sua giurisdizione.

con gli artt. 97, 76 e 77 della Costituzione, perché la norma sarebbe in contrasto con le esigenze di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e non troverebbe riscontro nella direttiva n. 15 della legge delega.

2. — La questione non è fondata.

Va preliminarmente precisato che l'assunto del giudice *a quo* secondo cui la norma impugnata sarebbe innovativa rispetto alla prevalente interpretazione dottrinale e giurisprudenziale del corrispondente art. 53 del codice di rito del 1930 non è esatto.

Tale disposizione non conteneva una regola espressa sul punto, ma la giurisprudenza ha costantemente ritenuto che in pendenza del conflitto di giurisdizione potessero comunque compiersi gli atti urgenti, e quella prevalente — contrastata solo da una parte della dottrina — che fosse consentito espletare anche quelli non urgenti.

Nel nuovo codice, ispirato in via generale a criteri di autonomia dei procedimenti (cfr., ad es., gli artt. 2, 3, 12, 18, 479) e di «massima semplificazione nello svolgimento del processo» (art. 2, punto 1 della legge delega), quest'ultimo obiettivo è stato perseguito, da un lato delimitando l'area dei conflitti di giurisdizione col porre a loro presupposto l'identità del fatto e della persona imputata, dall'altro stabilendo espressamente che l'ordinanza e la denuncia del conflitto non hanno effetto sospensivo dei procedimenti in corso e, correlativamente, che alla Corte di cassazione va rimessa (solo) copia degli atti necessari alla sua risoluzione.

Considerando che la denuncia del conflitto fa sorgere in capo al giudice l'obbligo di investire la Corte di cassazione, senza che egli possa rivalutarne l'ammissibilità (e salva solo la facoltà di formulare le proprie osservazioni), è del tutto ragionevole che il legislatore abbia escluso l'effetto sospensivo, per evitare che denunce di conflitti manifestamente inesistenti o pretestuosi si traducano in uno strumento per paralizzare temporaneamente le sorti del processo (cfr. Relazione al progetto preliminare, p. 18) e possano incidere sui termini di custodia cautelare e di prescrizione.

3. — Tanto premesso, deve innanzitutto escludersi che la norma che impedisce l'effetto sospensivo violi la direttiva n. 15 della legge delega, dato che questa non si occupa specificamente del punto e che, anzi, nella disciplina dei conflitti di giurisdizione e di competenza si è inteso lasciare al legislatore delegato «il massimo di flessibilità» (cfr. il parere del relatore per la Commissione Giustizia reso all'Assemblea della Camera nella seduta del 10 luglio 1984, n. 161, p. 15483).

Nemmeno possono dirsi violati gli artt. 25 e 103 della Costituzione, dato che le norme sui conflitti servono proprio a stabilire quale sia il giudice naturale e se, in particolare, vi sia o meno giurisdizione dei tribunali militari, sicché nelle more della loro risoluzione l'individuazione del giudice cui spetta procedere è a priori incerta. Tanto meno, poi, può dirsi leso l'art. 97 della Costituzione, giacché, come si è detto, la norma impugnata mira proprio ad evitare che il buon andamento dell'amministrazione della giustizia possa essere pregiudicato da denuncia di conflitti inesistenti o pretestuosi.

Certo, la circostanza che nelle more della risoluzione del conflitto l'imputato sia costretto a difendersi per lo stesso fatto innanzi a più giudici è inconveniente non trascurabile. Ma, a parte che la disciplina legislativa ha cercato di contenerlo in limiti temporali ristretti, la già illustrata validità delle ragioni poste a base della norma impugnata induce ad escludere che si tratti di aggravio ingiustificato e perciò lesivo degli artt. 2 e 3 della Costituzione. Il che non toglie che sia auspicabile un intervento legislativo volto ad approntare una disciplina idonea a contemperare in modo diverso gli interessi in gioco.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, terzo comma, del codice di procedura penale, sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, 25, 76, 77, 97 e 103, terzo comma, della Costituzione dal Tribunale militare di Padova con ordinanza del 15 aprile 1992.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 60

*Sentenza 8-16 febbraio 1993***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.****Agricoltura - Regione Umbria - Applicazione di sanzioni amministrative per infrazioni alla disciplina sul prelievo di corresponsabilità sui cereali - Direttive - Negazione di competenze ad essa delegate - Operazioni rientranti in funzioni di cui è titolare lo Stato - Non spettanza alla regione l'applicazione delle sanzioni amministrative.****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 17 luglio 1992, depositato in cancelleria il 23 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota 20 maggio 1992, n. 12266 della Giunta regionale dell'Umbria e della delibera, in essa richiamata, del 14 aprile 1992, n. 2604, della medesima Giunta, in tema di controlli e sanzioni sul prelievo di corresponsabilità sui cereali, ed iscritto al n. 24 del registro conflitti 1992;

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

Udito nell'udienza pubblica del 15 dicembre 1992 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'Avvocato Gaetano Ardizzone per la Regione Umbria;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria, in relazione alla delibera della Giunta della stessa Regione n. 2604 del 14 aprile 1992, trasmessa al Ministero dell'agricoltura e delle foreste con nota n. 12266 del 20 maggio 1992;

Con l'atto impugnato la Regione Umbria, nel dare istruzioni al proprio ufficio competente per l'espletamento dei controlli relativi al regime di prelievo di corresponsabilità sui cereali (ente di sviluppo agricolo), dichiarava che compete allo Stato la irrogazione delle sanzioni in materia, riferendosi queste ultime a settori non oggetto di trasferimento o di delega alle regioni. Conseguentemente, la stessa Regione disponeva che l'ente di sviluppo agricolo non dovesse applicare le sanzioni ai trasgressori della disciplina, comunitaria e interna, in materia di prelievo di corresponsabilità sui cereali, ma dovesse limitarsi a trasmettere un rapporto sulle infrazioni avvenute all'Ispettorato repressione frodi competente per territorio ovvero al Ministero dell'agricoltura e delle foreste, in dipendenza dell'importo dell'ammontare della relativa sanzione;

Contro tale diniego di competenza il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso rilevando come il regolamento n. 1097/88 del Consiglio CEE del 25 aprile 1988 abbia previsto, per ristabilire nel settore dei cereali l'equilibrio fra domanda e offerta, un prelievo di corresponsabilità a carico dei produttori di cereali, prelievo comportante una trattenuta sul prezzo di vendita dei cereali da versare al Ministero del tesoro;

Il ricorrente fa presente che a tale regolamento comunitario è stata data attuazione con l'adozione del decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste 13 giugno 1989, n. 242 (poi sostituito dal decreto 23 luglio 1990, n. 228), il quale stabilisce all'art. 5 vari obblighi a carico di uffici regionali individuati, distintamente regione per regione, dallo stesso art. 5. Successivamente, nota sempre il ricorrente, la legge comunitaria del 1990 (Legge 29 dicembre 1990, n. 428), all'art. 63, ha previsto, in caso di violazione degli obblighi imposti dal citato decreto ministeriale n. 242 del 1989 e successive modificazioni, sanzioni amministrative di vario ammontare, rinviando, per la loro applicazione, all'art. 4 della legge 23 dicembre 1986, n. 898 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva. Sanzioni amministrative e penali in materia di aiuti comunitari nel settore agricolo), articolo che, a sua volta, rinvia al capo primo della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale);

Secondo il ricorrente — che richiama a questo riguardo il conforme contenuto di una circolare ministeriale (n. 9 prot. D/1259 del 31 luglio 1991) — l'art. 63 della legge comunitaria, operando un rinvio recettizio nei confronti del decreto ministeriale n. 242 del 1989, e successive modificazioni, conferirebbe rango primario a una disciplina originariamente contenuta in norme di carattere secondario e, in particolare, rivestirebbe di forza di legge l'individuazione degli uffici regionali ai quali erano stati affidati i controlli sull'applicazione del prelievo di corresponsabilità sui cereali, da cui conseguirebbe la delega per l'accertamento e l'applicazione delle sanzioni amministrative. Da qui deriverebbe, secondo il ricorrente, la pretesa illegittimità della impugnata delibera della Giunta della Regione Umbria, nella parte in cui nega la competenza regionale in tema di applicazione delle sanzioni amministrative relative al regime del prelievo di corresponsabilità sui cereali, in violazione dei principi costituzionali contenuti negli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione;

2. — La Regione Umbria si è costituita in giudizio per chiedere che il ricorso sia rigettato;

La difesa della resistente, dopo aver premesso che la normativa vigente non prevede alcuna delega alle regioni in ordine al prelievo di corresponsabilità sui cereali, afferma che, poiché in materia di sanzioni amministrative vige il principio che l'applicazione delle sanzioni segue la competenza, si dovrebbe concludere che i controlli oggetto di contestazione siano di spettanza dello Stato, essendo quest'ultimo titolare delle funzioni concernenti il prelievo di corresponsabilità sui cereali. Più in particolare, la Regione Umbria nega che l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 contenga un rinvio recettizio al decreto ministeriale n. 242 del 1989, così come contesta che la delega alle regioni possa desumersi, oltretutto da quest'ultimo decreto, dal ricordato art. 63 o dall'art. 4 della legge n. 898 del 1986;

3. — In prossimità dell'udienza la Regione Umbria ha depositato una memoria, nella quale, ad ulteriore conferma della inesistenza di una delega alle regioni in *subiecta materia*, richiama l'attenzione sul fatto che l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 prevede l'applicazione di una sanzione per chi omette di inviare «agli organi di controllo provinciali», e non alle regioni, i moduli indicati nel decreto n. 242 del 1989. Il riferimento ad uffici regionali, nominativamente individuati dall'art. 5 del decreto n. 242 del 1989, confermerebbe, ad avviso della Regione, che nel caso in esame si è in presenza non già di delega di funzioni statali alle regioni, ma di un avvalimento di uffici regionali da parte dello Stato;

Inoltre, sempre ad avviso della resistente, la delega alle regioni di funzioni relative all'applicazione di sanzioni amministrative sarebbe altresì esclusa dal fatto che la legge n. 689 del 1981, cui rinvia l'art. 4 della legge n. 898 del 1986, distingue nettamente, agli artt. 13 e seguenti, gli organi che accertano gli illeciti amministrativi da quelli che irrogano e riscuotono le relative sanzioni: distinzione fatta propria dal citato art. 4, lett. d) laddove si distingue fra autorità competente a redigere il rapporto e autorità competente a emettere l'ordinanza-ingiunzione di pagamento.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria in relazione alla delibera della Giunta della stessa Regione del 14 aprile 1992, n. 2604, trasmessa al Ministero dell'agricoltura e delle foreste con nota 20 maggio 1992, n. 12266;

Il ricorrente — nell'osservare che la Regione Umbria con l'atto contestato ha dato istruzioni ai propri uffici dirette a non applicare le sanzioni amministrative previste per le infrazioni alla disciplina sul prelievo di corresponsabilità sui cereali e a trasmettere, invece, un rapporto sulle predette infrazioni agli uffici statali competenti, affinché questi ultimi potessero applicare le sanzioni medesime — rileva che la Regione stessa ha in tal modo negato una competenza ad essa delegata dall'art. 63 della legge comunitaria del 1990 (legge 29 dicembre 1990, n. 428), ponendosi così in contrasto con gli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione;

2. — Il ricorso non può essere accolto;

Le operazioni attinenti ai controlli relativi al regime del prelievo di corresponsabilità sui cereali (Regolamento CEE, 25 aprile 1988, n. 1097/88) non concernono in realtà funzioni trasferite oppure delegate alle regioni e alle province autonome. Si tratta, infatti, di operazioni rientranti in funzioni di cui è titolare lo Stato e che questo, per la parte concernente i controlli relativi al prelievo di corresponsabilità sui cereali, esercita avvalendosi di uffici delle regioni (e delle province autonome), nominativamente individuati dall'art. 5 del decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste 13 giugno 1989, n. 242 (riprodotto integralmente dall'art. 5 del decreto dello stesso Ministro 23 luglio 1990, n. 228), con il quale è stata data attuazione al predetto regolamento CEE, istitutivo del ricordato prelievo di corresponsabilità sui cereali;

Più in particolare, che nella specie si sia in presenza di un'ipotesi di avvalimento, e non di delega di funzioni, si deduce chiaramente da due univoche circostanze. Innanzitutto, significativo è il rilievo che lo Stato nell'affidare i compiti precedentemente indicati individua, come destinatari degli stessi, singoli e specificati uffici regionali (o provinciali), sicché deve escludersi, come avviene per la delega di funzioni, l'instaurazione di un rapporto — regolato dalla legge — dello Stato con la regione (o la provincia autonoma) come ente complessivamente considerato (v. sent. n. 996 del 1988). In secondo luogo, non va trascurato che — a differenza di quanto dispone l'art. 17, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nonché l'art. 9 del decreto n. 616 del 1977 — i proventi delle sanzioni comminate per le infrazioni al regime sul prelievo di corresponsabilità sui cereali sono devoluti allo Stato, non già alle regioni (o alle province autonome);

Né, infine, può condividersi l'argomento prospettato dalla difesa dello Stato, secondo il quale l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 avrebbe operato a posteriori una delega di funzioni alle regioni, in ordine ai controlli sull'applicazione del prelievo di corresponsabilità dei cereali, da cui conseguirebbe la delega anche dell'applicazione delle sanzioni amministrative, grazie all'asserito rinvio recettizio al decreto ministeriale n. 242 del 1989. In realtà, il predetto art. 63 si limita a richiamare, per l'applicazione delle ricordate sanzioni, l'art. 4 della legge 23 dicembre 1986, n. 898, il quale, a sua volta, rinvia al capo primo della legge 24 novembre 1981, n. 689, al fine di richiamare il principio, ivi stabilito, per il quale la ripartizione tra Stato e regioni del potere di irrogare le sanzioni amministrative ricalca perfettamente la ripartizione delle competenze in relazione alle materie cui quelle sanzioni si riferiscono;

Ed è proprio quest'ultimo il principio sulla base del quale va risolto il conflitto di attribuzione in esame (v. sentt. nn. 1034 del 1988, 365 del 1991 e 123 del 1992). Poiché nel caso si tratta di materia attribuita alla competenza dello Stato, e non già trasferita o delegata alle regioni (o alle province autonome), deve ritenersi di spettanza statale anche l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla legge n. 428 del 1990 in relazione alle infrazioni al regime riguardante il prelievo di corresponsabilità sui cereali disposto dal regolamento CEE n. 1097/88. Non è, pertanto, contrastante con la ripartizione costituzionale delle attribuzioni fra Stato e regioni la delibera della Giunta della Regione Umbria n. 2604, del 14 aprile 1992, trasmessa al Ministero dell'agricoltura e delle foreste con nota 20 maggio 1992, n. 12266, con la quale la stessa Regione, nell'impartire istruzioni ai propri uffici, soggetti ad avvalimento da parte dello Stato in ordine ai controlli al menzionato regime sul prelievo di corresponsabilità sui cereali, ha disposto che l'ente di sviluppo agricolo non dovesse applicare direttamente le relative sanzioni, ma dovesse limitarsi a trasmettere agli uffici statali competenti un rapporto sulle infrazioni avvenute.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta alla Regione Umbria applicare le sanzioni amministrative previste dall'art. 63 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (Legge comunitaria 1990), in relazione alle infrazioni alla disciplina relativa al prelievo di corresponsabilità sui cereali, stabilita dal regolamento n. 1097/88 del Consiglio CEE del 25 aprile 1988.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 61

*Sentenza 8-16 febbraio 1993***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.****Sanità pubblica - Regione Lombardia - Acque minerali - Etichette - Approvazione da parte della giunta regionale - Tardività del ricorso - Inammissibilità.****(Nota del Ministero della sanità - Direzione generale servizio igiene pubblica - Divisione IV, prot. n. 406/AG. 2.6./734, del 24 giugno 1992).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato il 7 agosto 1992, depositato in Cancelleria il 13 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota del Ministero della sanità, D.G. Servizi Igiene Pubblica, div. VI, prot. 406/AG.2.6/734 del 24 giugno 1992 concernente «Applicazione normativa sulla utilizzazione e commercio acque minerali naturali», nella parte in cui si ritiene non più operante l'art. 48 della legge regionale 44/1980, relativa all'approvazione regionale delle etichette, a seguito dell'entrata in vigore del d. lgs. 105/92 attuativo della Direttiva 80/777/CEE in materia di utilizzazione e commercializzazione delle acque minerali ed iscritto al n. 30 del registro conflitti 1992;

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

Udito nell'udienza pubblica del 15 dicembre 1992 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Giuseppe F. Ferrari per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso del 5 agosto 1992 la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alla nota del Ministero della Sanità, Dir.gen. Servizi igiene pubblica, Div. VI, n. 406/AG.2.6/734 del 24 giugno 1992, nella parte in cui asserisce che, in conseguenza del d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105 — che ha dato attuazione alla Direttiva CEE 15 luglio 1980, n. 777, relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali, in adempimento della delega conferita al Governo dalla legge 19 dicembre 1990, n. 428 — deve intendersi non più operante l'art. 48 della legge regionale 29 aprile 1980, n. 44;

Tale disposizione stabilisce che «le etichette delle acque minerali saranno approvate dalla giunta regionale ai sensi degli artt. 10 e 12 del r.d. 28 settembre 1919, n. 1924, dell'art. 40 del d.m. 20 gennaio 1927 e del d.m. 26 giugno 1977, n. 1643». Secondo la nota ministeriale impugnata, la caducazione di tutta la normativa statale previgente, per effetto

della nuova disciplina, ha coinvolto anche le norme regionali ad essa collegate. Pertanto i titolari di autorizzazione all'utilizzazione di sorgenti di acque minerali non sono più soggetti alla preventiva approvazione regionale delle etichette, ma soltanto all'obbligo di preventiva comunicazione ai competenti organi regionali degli aggiornamenti delle analisi prescritti dall'art. 11, comma 6, del decreto n. 105 del 1992;

Ad avviso della ricorrente, questa interpretazione contrasta con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, con l'art. 61 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, con l'art. 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 oltre che con precedenti manifestazioni della medesima autorità ministeriale, in particolare con la nota del 28 aprile 1992, prot. n. 406/AG.2.6/320, che lasciava impregiudicato il potere regionale di autorizzazione delle etichette. Essa non è giustificata dalla lettera del d.lgs. n. 105 del 1992 ed è incongrua sul piano logico-sistematico, atteso che i controlli previsti dall'art. 61 del d.P.R. n. 616 del 1977 non sono finalizzati soltanto a esigenze *stricto sensu* igienico-sanitarie, per le quali la semplice comunicazione dei risultati delle analisi aggiornate potrebbe forse essere sufficiente, ma anche alla tutela della denominazione dell'acqua minerale naturale e del nome della località di utilizzazione, cioè di un interesse di rilevanza tipicamente locale. Nè varrebbe invocare il principio di eguaglianza, dato che l'autonomia regionale, costituzionalmente garantita, implica per se stessa differenze di trattamento normativo da regione a regione per la necessità di adattare la disciplina alle varie esigenze locali;

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, in subordine, l'infondatezza del ricorso;

Il sollevato conflitto sarebbe inammissibile anzitutto perchè tardivo, dato che già la nota ministeriale del 28 aprile 1992, non impugnata, aveva interpretato il d.lgs. n. 105 come nuova disciplina caducatrice dell'autorizzazione preventiva delle etichette prevista dalla normativa precedente; in secondo luogo e soprattutto perchè tra Stato e Regione Lombardia non esiste alcun conflitto di attribuzione, bensì un conflitto di interpretazioni del ripetuto decreto, per risolvere il quale lo strumento prescelto dalla Regione non è appropriato;

Nel merito il ricorso è, secondo l'Avvocatura, palesemente infondato. L'adeguamento della legislazione nazionale alle direttive comunitarie ha comportato il mutamento di taluno dei «principi» posti dalla legislazione previgente, e in particolare l'eliminazione del requisito di autorizzazione preventiva delle etichette, e conseguentemente si è verificata l'incompatibilità dell'art. 48 della legge regionale n. 44 del 1980 con la nuova cornice della sopravvenuta legislazione statale;

La ricorrente ha replicato osservando che la direttiva comunitaria non ha determinato la totale abrogazione dell'art. 61 del d.P.R. n. 616 del 1977, il quale costituisce tuttora una norma integrativa del parametro dell'art. 117 della Costituzione, e che la questione interpretativa sollevata col conflitto di attribuzione è strumentale a un *petitum* consistente nella declaratoria di spettanza alla Regione della competenza autorizzativa delle etichette, arbitrariamente negata dalla nota impugnata in diretta e immediata violazione della Costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzioni in relazione alla nota del Ministero della Sanità, Direzione generale Servizi igiene pubblica, Div. VI, n. 406/AG. 2.6/734 del 24 giugno 1992, nella parte in cui afferma che, in conseguenza del d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105, deve intendersi non più operante l'art. 48 della legge regionale 29 aprile 1980, n. 44, il quale assoggetta i titolari di autorizzazione all'utilizzazione di una sorgente di acqua minerale naturale alla preventiva approvazione delle etichette da parte della giunta regionale «ai sensi degli artt. 10 e 12 del r.d. 28 settembre 1919, n. 1924, dell'art. 40 del d.m. 20 gennaio 1927 e del d.m. 26 giugno 1977, n. 1643»;

2. — Il citato decreto legislativo n. 105, emanato in base alla prima «legge comunitaria» del 1990, ha dato attuazione alla direttiva n. 80/777/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1980, in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali. Caratteristica di questa direttiva, come di quella in materia di prodotti alimentari, è la separazione della disciplina relativa all'etichettatura da quella precipuamente ordinata a finalità di tutela sanitaria. La prima «viene essenzialmente riguardata con riferimento alla materia del commercio e della connessa protezione del consumatore, tendendo ad assicurare il massimo di trasparenza nella vendita dei prodotti» (cfr. sent. n. 401 del 1992). In questo senso il sesto «considerando» della

direttiva n. 777 del 1980 richiama le norme generali della direttiva n. 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, la quale afferma il principio che «qualsiasi regolamentazione relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari deve essere fondata anzitutto sulla necessità di informare e tutelare i consumatori»;

In conformità della direttiva nel d.lgs. n. 105 del 1992 non è più prevista la preventiva approvazione dell'etichetta, che nel regime precedente era un elemento dell'atto di autorizzazione a mettere in vendita un'acqua minerale naturale (art. 5, quarto comma, punto 7°, del r.d. n. 1924 del 1919). L'innovazione era stata sottolineata dalla circolare ministeriale n. 320 del 28 aprile 1992, ma la Regione Lombardia ha ritenuto che non ne fosse inciso il suo potere di approvazione delle etichette sancito dall'art. 48 della legge regionale n. 44 del 1980. Tale interpretazione è stata contestata dal Ministero della Sanità con la nota impugnata dalla Regione;

3. — Il ricorso è inammissibile perchè tardivo;

La nota impugnata conferma, in termini più elaborati, una interpretazione del d.lgs. n. 105 del 1992 già chiaramente enunciata nella precedente circolare ministeriale appena citata, che la Regione Lombardia non ha tempestivamente provveduto a impugnare. Nell'ottavo capoverso, punto 1), della circolare — «le nuove norme non prevedono più la preventiva autorizzazione delle etichette; peraltro, in occasione dell'aggiornamento delle analisi, è fatto obbligo alle ditte di trasmettere preventivamente ai competenti organi regionali le analisi stesse» — il riferimento della funzione autorizzativa, che si assume decaduta, «ai competenti organi regionali», se non è sintattico, emerge sicuramente sia dall'analisi logica del periodo, sia dall'interpretazione logico-sistematica della proposizione normativa in esso contenuta: dalla prima, perchè la congiunzione «peraltro» introduce la menzione di un correttivo dell'abolizione della funzione previsto dall'art. 11, comma 6, del decreto con riguardo «ai competenti organi regionali»; dalla seconda, perchè si tratta di una funzione trasferita alle regioni in virtù dell'art. 61 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e quindi, alla data della circolare, non più spettante allo Stato;

Alla stregua dell'interpretazione di cui si controverte la nuova disciplina statale dell'utilizzazione e della commercializzazione delle acque minerali naturali non spiega un effetto abrogante immediato sulla legislazione regionale, ma ha un'efficacia indiretta, in quanto la soppressione di funzioni previste dalla precedente normativa (abrogata) priva di contenuto le norme regionali che si limitavano ad esplicitare l'avvenuto trasferimento di tali funzioni alla regione. Tale è l'art. 48 della legge n. 44 del 1980 della Regione Lombardia, che prevede il potere regionale di autorizzazione delle etichette derivandolo esplicitamente dalle originarie fonti normative statali;

Resta impregiudicata la questione se la detta funzione possa essere ripristinata *ex novo* da un autonomo intervento della legislazione regionale. Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la questione non è toccata dall'atto impugnato. Altro è dire - come fa la nota ministeriale, cadendo in un fuor d'opera - che la conservazione nella sola Lombardia dell'approvazione regionale delle etichette offenderebbe il principio di eguaglianza dei cittadini, creando una disparità di trattamento tra gli operatori del settore, e altro è sostenere - ciò che la circolare non fa - che una legge regionale autonomamente ricostitutiva di questo requisito sarebbe preclusa dall'art. 117 della Costituzione perchè violerebbe un principio fondamentale della legislazione dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato proposto dalla Regione Lombardia in relazione alla nota del Ministero della sanità, Direzione generale Servizi igiene pubblica, Div. VI Prot. n. 406/AG.2.6./734, del 24 giugno 1992.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 62

*Sentenza 8-16 febbraio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Opere pubbliche - Italia '90 - Interventi finanziari - Conferenza dei servizi - Poteri sostitutivi in riferimento ad obblighi previsti da leggi regionali e statali in materia di autorizzazioni - Modalità di attuazione dell'attività della Conferenza anche in riferimento alla validità delle deliberazioni ed ai membri partecipanti - Variazione anche integrativa agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali - Processi espropriativi - Lesione del diritto di difesa - Localizzazione delle opere - Condizioni di urgenza vigenti in occasione dei mondiali di calcio - Ragionevolezza della scelta legislativa - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Inammissibilità.**

[Legge 29 maggio 1989, n. 205, art. 2, primo comma; legge Regione Lazio 17 luglio 1989, n. 46, art. 4, primo, secondo e terzo comma; legge 29 maggio 1989, n. 205, artt. 1, primo e secondo comma, e 2, seconda parte del terzo comma; legge regione Lazio 17 luglio 1989, n. 46, art. 2, primo comma, lett. e)].

(Cost., artt. 3, 11, 24, 97, 113 e 128).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo e secondo comma, 2 e 4 del decreto-legge 1° aprile 1989, n. 121, convertito con modificazioni nella legge 29 maggio 1989, n. 205 (Interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990) e degli artt. 2, primo comma, lett. e) e 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46 (Interventi finanziari in occasione dei mondiali di calcio 1990), promosso con ordinanza emessa il 7 e 14 giugno 1990 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti dalla s.r.l. ELMAR ed altri contro il Comune di Roma ed altri, iscritta al n. 421 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36 prima serie speciale dell'anno 1992;

Visti gli atti di costituzione della s.r.l. ELMAR ed ECTOR, di Pantanella Cecilia ed altri, della s.r.l. Compagnia Finanziaria Laziale, della s.a.s. TELEX 1 ed altre, della s.n.c. COMED 81, di Beltramo Luciana, della s.r.l. FE.ME.C. ed altri, del Comune di Roma e della Regione Lazio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 dicembre 1992 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi gli avvocati Stanislao Aureli per le s.r.l. ELMAR ed ECTOR, Giuseppe e Riccardo Lavitola per Pantanella Cecilia ed altri, Alessandro Pallottino per la s.r.l. Compagnia Finanziaria Laziale, Mario Sanino per la s.a.s. TELEX 1 ed altre, Federico Mannucci per la s.n. c. COMED 81 e Beltramo Luciana, Bruno Riitano per la s.r.l. FE.ME.C. ed altri, Enrico Lorusso per il Comune di Roma, Franco G. Scoca per la Regione Lazio e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nei giudizi promossi dalla s.r.l. Elmar, dalla s.r.l. C.P.C. Servizi, dai signori Pantanella, dalla s.p.a. Terriera Milvia, dalla s.a.s. Telex 1 di Sergio Broise e C., dalla s.a.s. Summarex di Sergio Broise e C., dalla soc. Summaron di Sergio Broise e C., dalla s.n. c. Comed 81 di Antonio De Luca e soci, da Luciana Beltramo, dalla s.r.l. FE.ME.C., da Marcella Tabolacci, da Severino Civitella, da Armando Civitella, dalla s.r.l. Coop. Centro Stampa Regionale, dalla s.r.l. Ector, dalla s.r.l. Società Editoriale Ore 12 per l'annullamento di un complesso di provvedimenti del Comune di Roma relativi alla approvazione del parco pubblico attrezzato di Tor di Quinto ed alle conseguenti procedure espropriative, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, dopo aver disposto la riunione dei ricorsi, ha sollevato, con ordinanza del 7-14 giugno 1990 (R.O. n. 421 del 1992), varie questioni di legittimità costituzionale nei

confronti degli artt. 1, primo e secondo comma, 2 e 4 del d.-l. 1º aprile 1989, n. 121, convertito con modificazioni nella legge 29 maggio 1989, n. 205 (Interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990) e degli artt. 2, primo comma, lett. e) e 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46 (Interventi finanziari in occasione dei mondiali di calcio 1990), per violazione degli artt. 3, 11, 24, 97, 113 e 128 della Costituzione.

2. — In primo luogo il T.A.R. del Lazio contesta la conformità al dettato costituzionale della procedura regolata dall'art. 2, primo e terzo comma, della legge n. 205 del 1989 laddove si prevede che «una conferenza cui partecipano tutti i rappresentanti delle amministrazioni dello Stato e degli enti comunque tenuti ad adottare atti d'intesa, nonché a rilasciare pareri, autorizzazioni, approvazioni, nulla osta» sia chiamata a pronunciarsi sui progetti esecutivi delle opere pubbliche e che «l'approvazione assunta all'unanimità sostituisce ad ogni effetto gli atti d'intesa, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali».

Sottolinea il T.A.R. remittente che le disposizioni denunciate non prevedono la partecipazione alla conferenza dei servizi degli stessi soggetti investiti, nei singoli ordinamenti di settore, del potere di emettere gli atti di intesa, i pareri etc., con la conseguenza che alla conferenza potrebbero partecipare «rappresentanti» diversi dai soggetti abilitati per legge ad adottare gli atti del procedimento sostituiti dalla deliberazione della conferenza dei servizi. Inoltre — sostiene il giudice *a quo* — alle sedute della conferenza che adottano le delibere sostitutive non è prevista come necessaria la presenza di tutti i rappresentanti delle amministrazioni, con la conseguenza che anche la regola dell'unanimità necessaria per garantire l'effetto sostitutivo potrebbe non garantire la corretta esplicazione dei poteri amministrativi.

Di qui, ad avviso del T.A.R. del Lazio, il sospetto di un contrasto tra le norme impugnate e l'art. 97 della Costituzione in quanto gli atti d'intesa, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali potrebbero essere assorbiti da una deliberazione assunta dalla conferenza dei servizi senza la partecipazione dei soggetti costituzionalmente competenti ad esprimere la volontà delle amministrazioni o degli enti, con una sostanziale elusione delle norme che nell'ordinamento provvedono a ripartire le competenze tra i vari organi amministrativi e che, in relazione alla speciale e provata idoneità tecnica e professionale dei soggetti preposti ai singoli uffici, garantiscono il corretto esercizio dei poteri amministrativi.

Dubbi di legittimità costituzionale analoghi a quelli manifestati in ordine all'art. 2, primo e terzo comma, della legge n. 205 vengono poi espressi nella stessa ordinanza anche in relazione alle norme dettate dall'art. 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46.

3. — In secondo luogo, l'autonomia dell'ente comunale sarebbe violata dalla norma contenuta nella seconda parte del terzo comma dell'art. 2 della legge n. 205 del 1989, dove si prevede che l'approvazione all'unanimità da parte della conferenza dei servizi «comporta, per quanto occorra, variazione anche integrativa agli strumenti urbanistici e ai piani territoriali senza necessità di ulteriori adempimenti». Per effetto di tale disposizione il Comune — ad avviso del T.A.R. del Lazio — verrebbe sostanzialmente privato dei propri poteri in materia urbanistica, con conseguente violazione dell'art. 128 della Costituzione, che affida a leggi generali dello Stato la disciplina delle funzioni e dei limiti dell'autonomia degli enti locali territoriali.

4. — Anche il diritto di difesa in giudizio dei soggetti interessati dai procedimenti espropriativi, risulterebbe, ad avviso del giudice remittente, fortemente compresso dalla normativa in questione. Tale limitazione — lesiva degli artt. 24 e 113 della Costituzione — discenderebbe dal fatto che la localizzazione dell'opera è stata, nel caso di specie, compiuta con una norma legislativa che ha direttamente individuato il parco di Tor di Quinto tra le opere da realizzare in occasione dei campionati mondiali di calcio 1990, negando così — in assenza di un procedimento amministrativo diretto a tale individuazione — una efficace difesa agli interessati in sede di giustizia amministrativa.

5. — Nell'ordinanza di rinvio viene poi individuato un ulteriore profilo di incompatibilità della norma dettata dall'art. 4 della legge n. 205 con l'art. 11 della Costituzione e con i principi di imparzialità e ragionevolezza che devono ispirare le scelte del legislatore. La contraddizione risiederebbe nel fatto che la possibilità di deroga alle normali procedure concorsuali in tema di appalti pubblici è realizzabile — ai sensi dell'art. 5 lett. d) della legge 8 agosto 1977, n. 584, concernente l'adeguamento delle procedure di aggiudicazione alle direttive della Comunità economica europea — solo in caso di imprevedibilità degli eventi che rendono eccezionalmente urgente l'esecuzione delle opere, mentre nel caso in esame era nota da tempo la designazione dell'Italia quale paese ospitante dei campionati mondiali di calcio 1990.

6. — Infine l'ordinanza prospetta l'illegittimità costituzionale del primo comma dell'art. 1 della legge n. 205 nella parte in cui si riferisce all'elenco allegato che contempla (al n. 38 dell'area di Roma) la realizzazione del parco di Tor di Quinto. Per tale opera risulterebbe, infatti, dubbia — secondo il giudice *a quo* — la sussistenza dei requisiti indicati dalle lettere a) e b) del secondo comma dell'art. 1 della citata legge n. 205 e, in particolare, la connessione strumentale

dell'opera stessa con le opere viarie necessarie per la manifestazione sportiva, tanto più che il progetto esecutivo del parco era già stato in precedenza approvato ai sensi e per gli effetti della legge n. 1 del 31 gennaio 1978.

Analoghe considerazioni dovrebbero valere — sempre a giudizio del giudice remittente — anche per gli artt. 2, primo comma, lett. e) e 4, primo, secondo e terzo comma, della legge regionale 17 luglio 1989 n. 46, in relazione agli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione.

7. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si sono costituiti la s.r.l. Elmar, la s.r.l. Ector, i Signori Pantanella, la s.r.l. Compagnia Finanziaria Laziale, (già Soc. Terriera Milvia p. Az.), la s.a.s. Telex 1, la s.a.s. Summarex 1, la s.n.c. Comed 81 di Antonio De Luca e soci, la Signora Luciana Beltramo, la s.r.l. FE.MEC., tutti per aderire alle censure di illegittimità costituzionale prospettate dal T.A.R. del Lazio.

Il Comune di Roma si è costituito per sostenere l'infondatezza delle questioni sollevate.

Hanno altresì spiegato intervento la Regione Lazio ed il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per sostenere l'inammissibilità e l'infondatezza delle stesse questioni.

A sostegno delle tesi prospettate nell'ordinanza è intervenuto in giudizio anche il Codacons (Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori), asserendo di essere parte costituita nel giudizio promosso dalla Società editoriale Ore 12.

8. — Nell'imminenza dell'udienza di discussione tutte le parti costituite e intervenute hanno presentato memorie al fine di sviluppare le rispettive tesi.

#### *Considerato in diritto*

1. — Va preliminarmente dichiarata l'inammissibilità dell'intervento in giudizio del Codacons (Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori), che, alla data del deposito dell'ordinanza di rimessione, non aveva assunto la qualità di parte in alcuno dei giudizi che la stessa ordinanza ha provveduto a riunire ai fini della prospettazione delle questioni di costituzionalità di cui è causa (cfr. sent. 315 del 1992).

2. — Il T.A.R. del Lazio dubita della legittimità costituzionale degli artt. 1, primo e secondo comma, 2 e 4 della legge 29 maggio 1989 n. 205 (Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 1989 n. 121, recante interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990) e degli artt. 2, primo comma, lett. e) e 4, primo, secondo e terzo comma, della legge regionale del Lazio 17 luglio 1989 n. 46 (Interventi finanziari in occasione dei campionati mondiali di calcio) in relazione a cinque diversi profili, che possono essere così riassunti:

a) gli artt. 2, primo e terzo comma, della legge n. 205 del 1989 e l'art. 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio n. 46 del 1989 verrebbero a violare il principio del buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione nella parte in cui prevedono una «conferenza di servizi» con il compito di valutare e approvare i progetti esecutivi delle opere da realizzare: «conferenza» cui sono chiamati a partecipare tutti i rappresentanti delle amministrazioni statali e locali interessate al procedimento e le cui determinazioni, se assunte all'unanimità, sostituiscono ad ogni effetto gli atti di intesa, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali. L'incostituzionalità della «conferenza» discenderebbe dal fatto che alla stessa potrebbero partecipare, quali rappresentanti delle varie amministrazioni, anche soggetti diversi da quelli legittimati a porre i vari atti del procedimento, mentre le deliberazioni adottate dall'organo, anche se assunte con l'unanimità dei presenti, non richiederebbero la presenza necessaria di tutti i soggetti abilitati a parteciparvi;

b) l'art. 2, seconda parte del terzo comma, della legge n. 205 del 1989 risulterebbe in contrasto con l'art. 128 della Costituzione, dal momento che l'approvazione dei progetti da parte della «conferenza», comportando variazioni anche integrative agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali senza necessità di ulteriori adempimenti, verrebbe a violare l'autonomia dei Comuni limitando le competenze agli stessi spettanti in materia urbanistica;

c) gli artt. 2 e 4 della legge n. 205 del 1989 sarebbero in contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione avendo limitato il diritto di difesa spettante ai soggetti colpiti dai procedimenti espropriativi mediante la copertura legislativa data ad una serie di atti ed operazioni normalmente affidate all'autorità amministrativa e nelle quali è di regola garantita la partecipazione degli interessati;

d) l'art. 4 della legge n. 205 del 1989, nel prevedere un affidamento delle opere non subordinata ai criteri fissati dalla legge 8 agosto 1977 n. 584 (secondo le direttive poste dalla Comunità economica europea in tema di appalti pubblici), verrebbe a violare i principi costituzionali sulla imparzialità e ragionevolezza della legislazione nonché l'art. 11 della Costituzione;

e) gli artt. 1, primo e secondo comma, della legge n. 205 del 1989 e l'art. 2, primo comma, lett. e) della legge regionale n. 46 del 1989 sarebbero in contrasto con gli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione, dal momento che il parco di Tor di Quinto non risponderebbe ai requisiti fissati dalla stessa legge per le realizzazioni delle opere connesse con i campionati mondiali del 1990, risultando dubbia la connessione strumentale dell'opera in questione con le opere viarie necessarie per lo svolgimento della manifestazione sportiva.

Nessuna delle questioni prospettate appare fondata nei termini che verranno di seguito esposti.

3. — Va innanzitutto escluso che l'istituto della «conferenza di servizi», disciplinato dall'art. 2 della legge n. 205 del 1989 e dall'art. 4 della legge della Regione Lazio n. 46 del 1989, possa ritenersi in contrasto con il principio del buon andamento dell'attività amministrativa sanzionato dall'art. 97 della Costituzione, dal momento che, nella disciplina in esame, detto istituto appare orientato proprio verso la realizzazione di tale principio, nell'ambito di quelle particolari condizioni di urgenza che il legislatore si è trovato a dover affrontare in occasione dei mondiali di calcio del 1990.

In una recente pronuncia questa Corte — nel giudicare la legittimità di una conferenza regionale costituita quale sede per la valutazione di progetti di edilizia sanitaria da parte di tutti i soggetti comunque interessati al procedimento — ha avuto modo di sottolineare come «la previsione di un organo misto in cui, nell'esercizio di funzioni amministrative, siano rappresentati tutti i soggetti portatori di interessi coinvolti nel procedimento di realizzazione delle opere, in modo che tali soggetti possano confrontarsi direttamente ed esprimere le loro posizioni, trovando, in un quadro di valutazione globale, soluzioni di corretto ed idoneo contemperamento delle diverse esigenze» venga a configurarsi quale «mezzo di semplificazione e snellimento dell'azione amministrativa» (sent. n. 37 del 1991): mezzo da valutare con favore anche alla luce di quei recenti indirizzi che, nella legislazione statale di principio, hanno condotto a valorizzare l'istituto della «conferenza di servizi» sia nell'ambito dell'ordinamento delle autonomie locali, ai fini della formazione degli accordi di programma tra enti locali ed altri soggetti pubblici (art. 27 della legge 8 giugno 1990 n. 142), sia nell'ambito del procedimento amministrativo, qualora si presenti opportuno effettuare un esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti nel procedimento (art. 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241).

Va, peraltro, rilevato che nell'ordinanza di cui è causa la costituzionalità della «conferenza di servizi» prevista dalle norme impugnate viene contestata non tanto come istituto in sé, quanto in relazione alle particolari modalità con cui la stessa, ad avviso del giudice *a quo*, sarebbe stata in concreto attuata: e questo in relazione sia alle forme di partecipazione dei rappresentanti delle amministrazioni interessate al procedimento (data l'asserita possibilità di una partecipazione anche di soggetti non legittimati al compimento dei singoli atti), sia ai criteri di assunzione delle deliberazioni da parte della «conferenza», nel caso in cui tali deliberazioni, assunte con l'unanimità dei presenti, siano destinate a sostituire ad ogni effetto i singoli atti del procedimento (stante l'asserita eventualità di deliberazioni adottate anche senza la presenza di tutti i soggetti legittimati).

Ma l'interpretazione delle norme impugnate che è stata adottata nell'ordinanza di rinvio su questi due aspetti non può essere condivisa.

4. — In primo luogo né la lettera né lo spirito della disciplina posta dall'art. 2 della legge n. 205 del 1989 (nonché dall'art. 4 della legge regionale n. 46 del 1989) consentono di affermare che alla «conferenza di servizi» prevista da tali norme sia consentita la partecipazione, quali rappresentanti delle amministrazioni interessate, di soggetti non abilitati ad adottare gli atti del procedimento destinati ad essere assorbiti nella pronuncia finale della conferenza, o, comunque, sprovvisti della competenza ad esprimere validamente, nella sede collegiale, la volontà dell'ente di appartenenza. Tale eventualità deve ritenersi esclusa dal momento che risulterebbe in contrasto con la natura stessa di una «conferenza di servizi» quale quella contemplata dalle norme in esame, investita della competenza a esercitare, quale organo di raccordo tra varie amministrazioni, poteri non solo istruttori, ma anche deliberativi, suscettibili di sostituire, ove la delibera di approvazione dell'opera sia stata assunta all'unanimità, tutti gli atti compresi nelle varie fasi della procedura ordinaria. Con la conseguenza che, ai fini di una valida formazione dell'organo, i rappresentanti delle amministrazioni chiamate a partecipare allo stesso non potranno non disporre — o per competenza propria o per delega ricevuta dall'organo istituzionalmente competente — dei poteri corrispondenti all'atto del procedimento spettante alla sfera dell'amministrazione rappresentata.

In secondo luogo, non risponde ad una corretta lettura delle norme denunciate neppure la tesi secondo cui sarebbe sufficiente che le delibere adottate in «conferenza», per poter spiegare i propri effetti sostitutivi, vengano approvate con il voto unanime dei soli presenti e non anche dei componenti l'organo, con la conseguente possibilità di delibere assunte all'unanimità, ma senza la presenza di rappresentanti di amministrazioni investite, nel procedimento, della tutela di interessi primari.

Anche questa interpretazione appare in contrasto sia con i contenuti della disciplina in esame, dove si prevede che alla «conferenza di servizi» partecipino «tutti i rappresentanti» delle amministrazioni comunque tenute ad adottare atti del procedimento (art. 2, primo comma, legge n. 205 del 1984 e art. 4, primo comma legge regionale n. 46 del 1989); sia con la funzione dell'istituto in esame, che, a fini di semplificazione, è stato introdotto dalla legge non tanto per eliminare uno o più atti del procedimento, quanto per rendere contestuale quell'esame da parte di amministrazioni diverse che, nella procedura ordinaria, sarebbe destinato, invece, a svolgersi secondo una sequenza temporale scomposta in fasi distinte.

Sono, dunque, le caratteristiche proprie della «conferenza» prevista dalle norme impugnate ad imporre — stante anche la non operatività, nel caso di specie, della disciplina successivamente introdotta mediante l'art. 14, terzo comma, dalla legge n. 241 del 1990 — che, ai fini della validità delle delibere adottate, debba concorrere, con l'unanimità dei votanti, anche la presenza necessaria di tutti i rappresentanti chiamati a comporre la «conferenza». Questa soluzione, oltre che rispondente alla natura ed alla funzione dell'istituto in esame, viene, tra l'altro, a trovare un avallo significativo nei lavori preparatori della legge n. 205 del 1989, in relazione all'ordine del giorno che, su proposta del relatore, venne approvato dal Senato nella seduta del 24 maggio 1989 al fine di impegnare il Governo a diramare direttive volte a specificare che «l'approvazione di cui al comma terzo dell'art. 2 svolge gli effetti previsti soltanto se il consenso unanime è espresso da tutti i componenti la conferenza».

La questione prospettata nei confronti dell'art. 2, primo e terzo comma, della legge n. 205 del 1989 e dell'art. 4, primo, secondo e terzo comma, della legge regionale n. 46 del 1989, con riferimento all'art. 97 della Costituzione, dev'essere, pertanto, dichiarata infondata nei termini che sono stati sopra precisati.

5. — Infondata si presenta anche la questione di costituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 2, seconda parte del terzo comma, della legge n. 205 del 1989 per violazione dell'autonomia comunale garantita dall'art. 128 della Costituzione. La norma impugnata — nel prevedere che l'approvazione dei progetti esecutivi delle opere assunta all'unanimità dalla conferenza di servizi «comporta, per quanto occorra, variazione anche integrativa agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali...senza necessità di ulteriori adempimenti» — non appare lesiva dell'autonomia comunale, dal momento che l'art. 128 della Costituzione, nel fondare tale autonomia sui «principi fissati da leggi generali della Repubblica», non esclude che la legge statale, nel rispetto di tali principi (oggi espressi dalla legge 8 giugno 1990, n. 142), possa apportare — in presenza di situazioni particolari, quale quella che ha dato luogo alla disciplina in esame — variazioni alle procedure ordinarie connesse all'esercizio delle competenze spettanti all'ente locale; variazioni che, nella specie, non hanno, tra l'altro, determinato una sottrazione di competenza a danno del Comune, dal momento che lo stesso, come ente rappresentativo degli interessi connessi all'assetto ed alla utilizzazione del territorio, è chiamato in ogni caso a partecipare, con una presenza necessaria e determinante, all'attività della «conferenza».

6. — Parimenti priva di fondamento appare la censura prospettata nei confronti dell'intera disciplina che forma oggetto di impugnativa per violazione del diritto di difesa di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione. Ed invero, né la localizzazione dell'opera da parte della legge né la copertura legislativa data dalle norme impugnate ad atti del processo espropriativo normalmente affidati al potere amministrativo possono di per sé rappresentare una indebita compressione del diritto di difesa spettante ai soggetti interessati ai procedimenti espropriativi, dal momento che — in assenza nell'ordinamento attuale di una «riserva di amministrazione» opponibile al legislatore — non può ritenersi preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidate all'azione amministrativa quali quelle afferenti allo svolgimento delle procedure di esproprio: con la conseguenza che, in questi casi, il diritto di difesa concesso ai soggetti espropriati non risulterà annullato, ma verrà a connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo adottato, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale. Questo rilievo, di per sé decisivo, non esime d'altro canto dal constatare anche che, nel caso in esame, la procedura adottata dalla legge n. 205 del 1989, pur nella sua specialità legata all'urgenza, non preclude l'esercizio, sia da parte della «conferenza di servizi» che di altri soggetti, di poteri amministrativi, lasciando di conseguenza aperta la possibilità di una tutela anche in sede di giustizia amministrativa (come dimostra la stessa presenza dei giudizi nel cui ambito sono state sollevate le questioni di costituzionalità di cui è causa).

7. — Infondata risulta anche la questione sollevata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nei confronti dell'art. 1, primo e secondo comma, della legge n. 205 del 1989 e dell'art. 2, primo comma, lett. e) della legge regionale n. 46 del 1989, nella parte in cui elencano tra le opere da realizzare nell'area di Roma il parco di Tor di Quinto. Tale censura investe, nella sostanza, la ragionevolezza della scelta operata dal legislatore mediante la localizzazione dell'opera in questione, scelta che, con riferimento al tempo in cui la stessa venne operata ed al quadro complessivo degli interventi relativi all'area di Roma, non poteva certamente qualificarsi né manifestamente irragionevole né intimamente contraddittoria rispetto ai criteri generali enunciati, ai fini della individuazione delle opere da realizzare, dall'art. 1, secondo comma, della stessa legge. E questo specialmente in relazione al fine, indicato dalla stessa norma, di garantire «la mobilità del pubblico nei centri urbani» e «l'afflusso negli stadi», stante la vicinanza del parco progettato con una delle maggiori strutture sportive destinate, ad ospitare i campionati.

8. — Va, infine, dichiarata l'inammissibilità per difetto di rilevanza della questione sollevata nei confronti dell'art. 4 della Legge n. 205 del 1989 per violazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 3, 11 e 97 della Costituzione.

La disciplina espressa nell'art. 4 regola, infatti, la procedura per l'affidamento in appalto delle opere da realizzare, mentre i provvedimenti di cui si chiede l'annullamento nel giudizio *a quo* attengono esclusivamente alle fasi anteriori, regolate dall'art. 2, concernenti l'approvazione del progetto ed i conseguenti atti espropriativi. Nessuna incidenza può, dunque, esplicitare la questione ai fini della decisione delle controversie all'esame del T.A.R. del Lazio.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza di cui in epigrafe, nei confronti dell'art. 2, primo comma e prima parte del terzo comma, della legge 29 maggio 1989 n. 205 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 1989 n. 121, recante interventi infrastrutturali nelle aree interessate ai campionati mondiali di calcio del 1990) e dell'art. 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46 (Interventi finanziari in occasione dei campionati mondiali di calcio 1990), in relazione all'art. 97 della Costituzione;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate, con la stessa ordinanza, nei confronti degli artt. 1, primo e secondo comma, e 2, seconda parte del terzo comma, della legge 29 maggio 1989 n. 205 e dell'art. 2, primo comma, lett. e) della legge della regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46, in relazione agli artt. 3, 24, 113 e 128 della Costituzione;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata, con la stessa ordinanza, nei confronti dell'art. 4 della legge 29 maggio 1989 n. 205 in relazione agli artt. 3, 11, 24, 97 e 113 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0160

N. 63

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Impiego pubblico - S.S.N. - Medici - Retribuzioni - Irripetibilità delle somme già corrisposte - Modalità di pagamento - Disparità - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione - Differenziazioni coerenti con la *ratio* della norma - Riferimento alla sentenza n. 6/1988 della Corte - Non fondatezza.**

**(D.-L. 25 gennaio 1985, n. 8, art. 6, convertito nella legge 27 marzo 1985, n. 103).**

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

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 25 gennaio 1985, n. 8, convertito dalla legge 27 marzo 1985, n. 103 (Ripiano di disavanzi di amministrazione delle Uu.ss.II. al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie), promosso con ordinanza emessa il 13 aprile 1992 dal Pretore di Livorno nel procedimento civile vertente tra Cipriano Cipriani ed il ministero del tesoro, iscritta al n. 417 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 13 aprile 1992 il pretore di Livorno ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 25 gennaio 1985, n. 8, convertito dalla legge 27 marzo 1985, n. 103, nella interpretazione che esclude la irripetibilità delle somme non pagate spontaneamente.

Lo stesso pretore, con sentenza del 1° febbraio 1982, aveva riconosciuto ad un medico, titolare di un laboratorio di analisi mediche, il diritto a percepire dall'Inam il pagamento degli aumenti o adeguamenti sul corrispettivo risultante dalle convenzioni stipulate.

La decisione era stata riformata dal tribunale, il cui giudizio era stato successivamente confermato dalla Corte di cassazione. A seguito di ciò, il ministero del tesoro aveva chiesto la restituzione della somma percepita con le dovute maggiorazioni.

Il medico ha convenuto in giudizio il ministero, chiedendo che venisse dichiarata infondata la pretesa ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 6 del d.l. 25 gennaio 1985, n. 8 convertito nella legge 27 marzo 1985, n. 103, il quale, dopo aver dettato l'interpretazione autentica degli artt. 11, primo comma, della legge n. 349 del 1977 e 8, sesto comma, del d.l. n. 264 del 1974, nel senso della non spettanza delle suddette maggiorazioni per l'adeguamento degli indici ISTAT, ha stabilito che «sono comunque irripetibili le somme già corrisposte sulla base di diverse interpretazioni».

La norma viene peraltro interpretata dalla Corte di cassazione nel senso che l'irripetibilità si riferisce solo alle somme spontaneamente pagate dagli enti mutualistici ai sanitari convenzionati e non anche alle somme corrisposte in esecuzione di decisioni giudiziali.

In tal modo, ad avviso del giudice *a quo*, si vanifica la finalità della legge, individuata nella intenzione di por fine «alle diverse interpretazioni delle disposizioni sopra indicate», e si applica la norma in modo irragionevole, incongruo ed arbitrario, dando vita ad una ingiustificata disparità di trattamento di situazioni giuridiche identiche, con violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Quanto alla rilevanza, il pretore di Livorno osserva che, nella specie, la sentenza della Corte di cassazione n. 2894 del 1987 (*rectius*, 1988) è successiva alla disposizione di cui all'art. 6, della legge 27 marzo 1985, n. 103 e non influisce sul giudizio, che prescinde da essa e riguarda la richiesta di applicazione della normativa succitata a seguito di domanda di restituzione delle somme già pagate. Ne deduce quindi che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale il cui accoglimento comporterebbe l'accoglimento del ricorso.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza o quanto meno infondata.

Il pagamento, della cui ripetizione è controversia, venne eseguito per effetto della esecutività della sentenza di primo grado, favorevole al medico convenzionato, ma il giudizio si è già concluso con sentenza definitiva di segno opposto, emessa dopo l'entrata in vigore dell'art. 6 della legge 27 marzo 1985, n. 103.

Ad avviso dell'Avvocatura, esiste dunque un giudicato che ha definito la controversia in modo incompatibile con le pretese, e le assunte fonti normative, oggi azionate dal medico nel giudizio *a quo* e dunque tale da rendere irrilevante la norma della cui costituzionalità si dubita.

Quanto al merito l'Avvocatura ricorda che nella sentenza n. 6 del 1988 questa Corte, nell'esaminare i dubbi all'epoca sollevati circa la legittimità della limitazione della regola dell'irripetibilità, aveva fatto riferimento a quella giurisprudenza amministrativa che sottopone ad un trattamento differenziato il pagamento oggettivamente indebito di emolumenti retributivi in relazione alle circostanze in cui quel pagamento fosse avvenuto.

Le limitazioni che quella giurisprudenza, cui il legislatore si è ispirato nella norma in esame, apporta alla regola della ripetibilità presuppongono almeno che il pagamento sia stato non coartato: se le somme vengono invero ottenute contro la volontà del preteso debitore, che contesta di essere tale e che è costretto all'esborso solo perché minacciato di esecuzione forzata, non è neppure profilabile uno stato di buona fede del percipiente, opponibile a chi è coartato a pagare.

Se anche a questo caso si potesse estendere l'applicazione dell'indirizzo giurisprudenziale richiamato, si avrebbe l'assurdo effetto di una sentenza, che ancorché ingiusta e come tale riconosciuta poi dal giudice del gravame, acquisterebbe nella sostanza autorità di giudicato solo perché *medio tempore* posta in esecuzione.

Ad avviso dell'Avvocatura la questione va dunque dichiarata infondata.

#### *Considerato in diritto*

1. — Viene posta in dubbio la legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 25 gennaio 1985, n. 8, convertito dalla legge 27 maggio 1985, n. 103. L'articolo, dopo avere dettato l'interpretazione autentica degli artt. 11, primo comma, della legge n. 349 del 1977 e 8, sesto comma, del d.l. n. 264 del 1974, nel senso della non spettanza ai sanitari di aumenti o adeguamenti di alcun genere rispetto ai corrispettivi risultanti dall'ultima convenzione stipulata da ciascun ente con le categorie professionali, sancisce l'irripetibilità delle somme già corrisposte sulla base di diverse interpretazioni delle disposizioni sopra indicate. La norma viene costantemente interpretata dalla Corte di cassazione nel senso che l'irripetibilità non si riferisce alle somme erogate in esecuzione di decisioni giudiziarie ed ancora oggetto di contestazione.

Ad avviso del giudice *a quo*, tale interpretazione violerebbe l'art. 3 della Costituzione.

Essa determinerebbe infatti disparità di trattamento ingiustificate perché fondate soltanto sulle differenti modalità di pagamento dei corrispettivi. Le situazioni giuridiche sarebbero per contro rese omogenee dalla corresponsione avvenuta sulla base di una interpretazione delle norme contraddetta dalla legge di interpretazione autentica.

2. — L'Avvocatura generale dello Stato contesta l'ammissibilità della questione.

Il pagamento venne eseguito per effetto della esecutività della sentenza di primo grado, favorevole al medico convenzionato, ma il giudizio si è poi concluso con sentenza definitiva di contenuto opposto, pronunciata dopo l'entrata in vigore dell'art. 6 del d.l. n. 8 del 1985.

Esisterebbe dunque un giudicato incompatibile con le pretese del medico, tale da rendere irrilevante la norma della cui costituzionalità si dubita.

L'eccezione non può accogliersi. Il giudizio conclusosi con la sentenza della Corte di cassazione n. 2894 del 1988 aveva ad oggetto il diritto del sanitario a percepire dall'Inam alcuni compensi aggiuntivi rispetto a quelli determinati dalla convenzione. Il giudizio, nel corso del quale è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale, concerne per contro la ripetibilità da parte dell'Inam delle somme già corrisposte, pur in presenza del disposto dell'art. 6 impugnato. Il *thema decidendum* non poté essere considerato né nelle due sentenze di merito, entrambe anteriori all'entrata in vigore della nuova disciplina, essendo dell'1 febbraio 1982 quella del pretore e dell'11 gennaio 1985 quella del tribunale, né nella sentenza della Corte di cassazione, non risultando il *thema* stesso tra i motivi di ricorso.

Deve quindi concludersi che, sebbene il secondo giudizio sia consequenziale al primo, tra i due non esiste identità né quanto all'oggetto né quanto alle norme venute in considerazione.

3. Nel merito, peraltro, la questione è infondata.

Secondo il consolidato orientamento della Corte di cassazione, la irripetibilità delle somme già corrisposte trova fondamento, per un verso, nella erronea interpretazione della norma da parte del solvens e, per altro verso, nella buona fede dell'*accipiens*, che la norma di interpretazione autentica ha inteso salvaguardare. Entrambi i presupposti difettano quando il pagamento venga imposto al preteso debitore, che pur continui a protestare il proprio buon diritto.

Le differenziazioni di trattamento che discendono dalla giurisprudenza di legittimità si collegano quindi non a mere modalità di esecuzione del pagamento, secondo quanto contesta il giudice *a quo*, ma a diversità sostanziali della posizione delle parti nel loro reciproco rapporto.

Tali diversità risultano, nell'ambito delle valutazioni rimesse a questa Corte in relazione al parametro costituzionale invocato, idonee a giustificare il regime giuridico che consegue al consolidato orientamento della Corte di cassazione.

Il rilievo è ulteriormente confortato dalla constatazione che le differenziazioni risultano coerenti con la *ratio* della norma.

Anche questa Corte ha infatti già osservato, con sentenza n. 6 del 1988, che la disciplina in esame si ispira al principio, che ha ricevuto significativa applicazione dalla giurisprudenza amministrativa proprio in materia di retribuzione, della irripetibilità delle somme percepite in buona fede dagli interessati. Non risulta quindi irrazionale che differenziazioni di trattamento siano disposte in relazione alla presenza o all'assenza di questo scriminante elemento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge 25 gennaio 1985, n. 8, convertito dalla legge 27 marzo 1985, n. 103 (Ripiano di disavanzi di amministrazione delle Uu.ss.ll. al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Livorno, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0161

N. 64

*Sentenza 8-16 febbraio 1993*

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

**Responsabilità civile - Merci trasportate per conto terzi - Limitazioni - Mancata previsione di un meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento - Richiamo alla sentenza della Corte n. 401/1987 di non fondatezza in relazione al codice della navigazione - Non fondatezza.**

**(Legge 22 agosto 1985, n. 450, art. 1, secondo comma).**

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 22 agosto 1985, n. 450 (Norme relative al risarcimento dovuto dal vettore stradale per perdita o avaria delle cose trasportate), promosso con ordinanza emessa il 16 aprile 1992 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra la Ditta Masi Gianna e la Executive

Trasporti Genova della B.M. Trasporti, iscritta al n. 403 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di responsabilità per i danni conseguenti alla perdita (per furto commesso da ignoti) di merci trasportate per conto terzi, promosso dalla Ditta Gianna Masi contro la Executive Trasporti Genova della B.M. Trasporti, il Tribunale di Genova, con ordinanza del 16 aprile 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 22 agosto 1985, n. 450, a norma del quale, «per i trasporti di merci su strada esenti dall'obbligo delle tariffe a forcilla, l'ammontare del risarcimento non può essere superiore, salvo diverso patto scritto antecedente alla consegna delle merci al vettore, a lire 12.000 per chilogrammo di peso lordo perduto o avariato».

Il dubbio di costituzionalità è avanzato in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., sul riflesso che la disposizione denunciata «non prevede alcun meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento». Il giudice remittente reputa trasferibile alla fattispecie in esame, ai fini della valutazione di ragionevolezza del bilanciamento degli interessi in gioco operato dalla legge, il medesimo criterio applicato alla regola del comma precedente dalla sentenza di questa Corte n. 420 del 1991.

#### *Considerato in diritto*

1. — Dal Tribunale di Genova è impugnato, in riferimento all'art. 3 Cost., l'art. 1, secondo comma, della legge 22 agosto 1985, n. 450, «nella parte in cui non prevede un meccanismo di aggiornamento del massimale prescritto per l'ammontare del risarcimento».

2. — La questione non è fondata.

Contrariamente a quanto ritiene il giudice *a quo*, la norma di cui al primo comma dell'art. 1 della legge n. 450 del 1985, dichiarata costituzionalmente illegittima *in parte qua* dalla sentenza n. 420 del 1991, non è «di identica portata» rispetto alla norma del secondo comma. Per i trasporti soggetti all'obbligo delle tariffe a forcilla il limite legale del risarcimento (pari al massimale previsto dall'art. 13, n. 4, della legge n. 298 del 1974) è assolutamente inderogabile; per i trasporti non soggetti, invece, il massimale di 12.000 lire per chilogrammo di peso lordo perduto o avariato è derogabile dalle parti in senso più favorevole all'utente, alle condizioni di forma e di tempo indicate nel secondo comma.

La natura dispositiva del limite avvicina la norma denunciata al modello dell'art. 423 cod.nav.: in entrambi i casi la legge fa salva la determinazione convenzionale dell'ammontare dei danni risarcibili, in sostituzione dell'indennizzo legale. Perciò vale anche nel nostro caso l'argomento con cui la sentenza n. 401 del 1987 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della norma del codice della navigazione. Benchè non assistito da un meccanismo di aggiornamento periodico alle variazioni del potere di acquisto della moneta, il limite di responsabilità previsto dall'art. 1, secondo comma, della legge n. 450 del 1985 non appare contrastante col principio dell'art. 3 Cost. in quanto la sua operatività è in funzione di un atto di autonomia rimesso al libero gioco della domanda e dell'offerta del servizio. Il mittente è libero di scegliere tra risarcimento svincolato dal limite legale (con corrispondente maggiorazione del prezzo del trasporto) e risarcimento contenuto nel limite (con corrispondente contenimento del corrispettivo).

3. — Non si può argomentare in contrario dall'art. 19 della legge 13 maggio 1983, n. 213, che include il trasporto di merci nella previsione di aggiornamento periodico (con decreto del Presidente della Repubblica) dei limiti legali di responsabilità del vettore aereo, nonostante che l'art. 952 cod.nav. ne consenta la deroga mediante dichiarazione di valore analogamente all'art. 423. Una norma di questo tipo sarebbe indubbiamente opportuna e conforme a una linea evolutiva dell'ordinamento anche per il trasporto marittimo e terrestre, come già avvertiva la citata sentenza n. 401 del 1987, ma non può dirsi una condizione *sine qua non* di legittimità, rispetto all'art. 3 Cost., del limite legale di responsabilità risarcitoria del vettore. Il mancato intervento del legislatore, che comunque comporterebbe un congruo aumento del prezzo del servizio, può sempre essere supplito dall'autonomia privata mediante patti di deroga al massimale legale.

Nè varrebbe obiettare che intese restrittive della concorrenza tra i vettori potrebbero in concreto sottrarre ai mittenti la possibilità di ottenere una clausola di aumento del danno risarcibile. A parte il rilievo che contro una simile eventualità sono dati i rimedi previsti dalla legislazione di tutela del mercato, va replicato che da essa non può derivare un motivo di censura di costituzionalità della norma impugnata, la quale presuppone un mercato dei servizi di trasporto correttamente concorrenziale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 22 agosto 1985, n. 450 (Norme relative al risarcimento dovuto dal vettore stradale per perdita o avaria delle cose trasportate), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0162

N. 65

*Ordinanza 8-16 febbraio 1993*

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

**IRPEF - Accertamento - Contribuente obiettore di coscienza - Obbligo al versamento allo Stato anche della quota-parte di imposta destinata ai fini di difesa armata - Mancato riconoscimento del diritto alla obiezione fiscale - Universalità, integrità ed unità del bilancio dello Stato - Errore nella individuazione della disposizione lesiva dei principi costituzionali - Manifesta inammissibilità.**

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 597).

(Cost., artt. 3, 19 e 21).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), promossi con due ordinanze emesse il 13 novembre 1991 dalla Commissione Tributaria di primo grado di Brescia sui ricorsi riuniti proposti da Mori Alfredo ed altri contro l'Ufficio Distrettuale Imposte Dirette di Brescia e sul ricorso proposto da Cattozzo Lidia contro l'Intendenza di Finanza di Brescia, iscritte ai nn. 358 e 359 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Udito nella camera di consiglio del 2 dicembre 1992 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Ritenuto che la Commissione tributaria di primo grado di Brescia, adita da alcuni contribuenti, i quali contestavano le cartelle esattoriali con le quali era stato loro ingiunto il pagamento delle somme relative alla parte percentuale delle tasse destinate alle spese militari e dagli stessi contribuenti trattenute, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 19 e 21 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'intero d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), «nella parte in cui obbliga i contribuenti obiettori a versare allo Stato anche quella parte di imposta che certamente verrà utilizzata per fini di difesa armata, ovvero nella

parte in cui non prevede che quota del bilancio del Ministero della difesa o di altra amministrazione, nella specie, sia destinata a supporto o propaganda del servizio alternativo non violento»;

che, secondo il giudice *a quo*, il mancato riconoscimento della c.d. obiezione fiscale determinerebbe una disparità di trattamento rispetto ad altre forme di manifestazione della libertà di coscienza, le quali, viceversa, sono riconosciute dall'ordinamento giuridico, ancorché le motivazioni religiose dell'obiettore fiscale possano essere identiche e ugualmente profonde, con conseguente violazione degli artt. 3 e 19 della Costituzione;

che la mancata previsione di qualsiasi forma di propaganda del servizio non violento contrasterebbe con l'art. 21 della Costituzione;

che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* afferma di non poter decidere la controversia sottoposta al suo esame senza che questa Corte si pronunci «sulla sussistenza o meno di un diritto civile all'obiezione in materia fiscale, con conseguente obbligo del Ministero della difesa di destinare una parte del suo bilancio oltre che alle spese militari *stricto sensu* ad attività connesse al servizio sostitutivo civile alternativo a quello militare armato»;

che la stessa Commissione tributaria di primo grado di Brescia ha sollevato identica questione di legittimità costituzionale in un giudizio introdotto con il ricorso di un contribuente contro il silenzio opposto dall'Intendenza di finanza di Brescia sulla richiesta di rimborso della somma relativa a quella parte percentuale delle tasse destinata alla spesa militare e dalla stessa Intendenza trattenuta;

che nel presente giudizio non vi è stata costituzione delle parti dei giudizi *a quibus*, né intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Considerato che i giudizi di legittimità costituzionale introdotti con le ordinanze indicate in epigrafe hanno il medesimo oggetto e vanno quindi riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che il d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, della cui legittimità costituzionale dubita il giudice *a quo*, istituisce e disciplina l'imposta sul reddito delle persone fisiche, ma nulla dispone circa la destinazione e la utilizzazione delle imposte riscosse sulla base dell'atto legislativo impugnato;

che la materia della destinazione e della utilizzazione delle entrate tributarie è disciplinata dalle leggi di contabilità, le quali, stabilendo i principi della universalità, della integrità e della unità del bilancio dello Stato, impongono che tutte le entrate, da qualunque fonte provengano, costituiscano una massa inscindibile da destinarsi a tutte le spese iscritte in bilancio (v., per gli aspetti che qui rilevano, l'art. 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468);

che, conseguentemente, la questione di legittimità oggetto del presente giudizio deve essere dichiarata manifestamente inammissibile, essendo del tutto evidente l'errore nel quale è incorso il giudice *a quo* nell'individuare la disposizione dalla quale deriverebbe la dedotta lesione dei principi costituzionali;

che la decisione di inammissibilità è ulteriormente rafforzata dalla concorrente ragione che la censura proposta dal giudice *a quo* ha ad oggetto un intero testo normativo, in relazione al quale, mentre non è possibile individuare con precisione quale sia la disposizione dalla quale deriva la lamentata lesione dei principi costituzionali, non è del pari possibile estendere la richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale a disposizioni che non concernono affatto gli aspetti censurati nelle ordinanze di rimessione;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 19 e 21 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Brescia con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 66

*Ordinanza 8-16 febbraio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Imputato - Nuove contestazioni - Ammissione di nuove prove - Limitazioni - Identica questione già decisa con sentenza n. 241/1992 con declaratoria di illegittimità dell'inciso «a norma dell'art. 507» - Manifesta inammissibilità.****(C.P.P., art. 519, secondo comma).****(Cost., artt. 3 e 24).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 519, secondo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 7 aprile 1992 dal Pretore di Rovigo — sezione distaccata di Adria — nel procedimento penale a carico di Mazzucco Claudio ed altri, iscritta al n. 397 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che con l'ordinanza indicata in epigrafe il Pretore di Rovigo — sezione distaccata di Adria — dubita della legittimità costituzionale dell'art. 519, secondo comma, cod. proc. pen., nella parte in cui, in caso di nuove contestazioni (artt. 516, 517, 518, secondo comma, cod. proc. pen.), stabilisce che l'imputato può chiedere l'ammissione di nuove prove solo «a norma dell'art. 507» — e cioè solo se risultino assolutamente necessarie e solo dopo l'assunzione di altre prove — sostenendo che ciò comporta ingiustificabili limitazioni del diritto di difesa nonché disparità di trattamento tra le parti e perciò la violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto;

Considerato che la predetta questione è stata già decisa con la sentenza n. 241 del 1992, con la quale, tra l'altro, l'art. 519, secondo comma, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui contene(va) l'inciso «a norma dell'art. 507»;

che pertanto la questione va dichiarata manifestamente inammissibile;

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

**PER QUESTI MOTIVI****LA CORTE COSTITUZIONALE**

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 519, secondo comma, del codice di procedura penale — già dichiarato costituzionalmente illegittimo quanto all'inciso «a norma dell'art. 507» con la*

sentenza n. 241 del 1992 — sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione dal Pretore di Rovigo — sezione distaccata di Adria — con ordinanza del 7 aprile 1992.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0164

N. 67

*Ordinanza 8-16 febbraio 1993*

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

**Reati in genere - Esercizio di attività di deposito di oli minerali senza autorizzazione Utif - Sanzione - Irragionevole sproporzione rispetto alla gravità del fatto - Analoga questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 497/1991) - Manifesta infondatezza.**

(D.-L. 5 maggio 1957, n. 271, art. 13, primo comma, convertito nella legge 2 luglio 1957, n. 474, come sostituito dall'art. 21 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852).

(Cost., art. 27, terzo comma).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione delle frodi nel settore degli oli minerali), convertito nella legge 2 luglio 1957, n. 474, come sostituito dall'art. 21 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852 (Modificazioni al regime fiscale dei prodotti petroliferi), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 4 maggio 1992 dal Tribunale di Termini Imerese nel procedimento penale a carico di Todaro Alfredo, iscritta al n. 392 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1992;

2) n. 2 ordinanze emesse il 15 aprile ed il 1° aprile 1992 dal Pretore di Prato nei procedimenti penali a carico di Franchi Piero Francesco e Favini Francesco ed altro, rispettivamente iscritte ai nn. 465 e 466 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento penale a carico di un imputato del reato di cui all'art. 13, primo comma, del decreto-legge 5 maggio 1957, n. 271, convertito nella legge 2 luglio 1957, n. 474, come sostituito dall'art. 21 della legge 31 dicembre 1962 n. 1852, per aver esercitato un deposito di oli minerali senza la prescritta denuncia all'U.T.I.F., il Tribunale di Termini Imerese, con ordinanza del 4 maggio 1992 (reg. ord. n. 392 del 1992), ha sollevato,

in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale di detta norma, «nella parte in cui fissa la pena minima per il reato in essa previsto nel doppio dell'imposta relativa ai "prodotti trovati" nel deposito, intendendosi per "prodotti trovati" tutti i prodotti immessi nel deposito medesimo»;

che il tribunale ha rilevato che, nel caso di specie, gli oli minerali non denunciati corrispondevano a Kg. 350 di olio lubrificante e di gasolio per autotrazione, con un minimo di pena applicabile di Lire 109.010.880 di multa;

che, a suo avviso, tale sanzione è da reputarsi irragionevolmente sproporzionata rispetto alla gravità del fatto e quindi contrastante con l'art. 27, terzo comma della Costituzione, tenuto anche conto di quanto affermato da questa Corte con la sentenza n. 313 del 1990, «con particolare riguardo al principio di proporzionalità fra qualità e quantità della pena da una parte ed offesa dall'altra, ... senza che in tale estremo rigore sia ravvisabile alcun segno della finalità di emenda, indefettibile ai sensi del richiamato principio costituzionale»;

che la stessa questione è stata sollevata, nel corso di procedimenti penali a carico di più imputati del medesimo reato, dal Pretore di Prato con ordinanze del 15 aprile 1992 (reg. ord. n. 465 del 1992) e del 1° aprile 1992 (reg. ord. n. 466 del 1992), nelle quali il giudice *a quo* ritiene che sussista il dubbio di costituzionalità della norma denunciata in riferimento al principio di proporzionalità tra fatto e sanzione (art. 27, terzo comma, della Costituzione), e che tale dubbio non sia «dissipato dall'ordinanza di questa Corte n. 427 (*rectius*: 497) del 1991» — non essendosi all'epoca la Corte pronunciata, «perchè non chiamata a farlo dal giudice rimettente, sulla compatibilità fra la finalità rieducativa della pena e la fissazione del relativo minimo edittale nel doppio dell'imposta relativa ai prodotti immessi nel deposito» — tenuto anche conto che la sanzione si riferisce ad «una violazione formale, di mero pericolo, collocata, nella relazione alla legge di conversione del decreto-legge n. 271 del 1957, fra le infrazioni meno pericolose»;

che la Presidenza del Consiglio dei ministri, intervenuta in tutti i giudizi, ha chiesto dichiararsi la manifesta infondatezza delle questioni, richiamando l'ordinanza di questa Corte n. 285 del 1992;

Considerato che i giudizi debbono essere riuniti, stante l'identità delle questioni;

che questa Corte, con la richiamata ordinanza n. 497 del 1991, ha dichiarato la manifesta infondatezza di analoga questione sollevata sotto il profilo della sproporzione della sanzione prevista dalla norma denunciata rispetto alla gravità del fatto e che, con ordinanza n. 327 del 1992 (successiva a quelle che hanno occasionato il presente giudizio), ha ribadito la manifesta infondatezza della questione stessa sia sotto il profilo della anzidetta asserita sproporzione, sia sotto il profilo della inadeguatezza della sanzione alla finalità rieducativa della pena, con considerazioni idonee a contrastare le questioni ora all'esame della Corte;

che nel presente giudizio non vengono prospettati argomenti nuovi che possano indurre a diverso avviso;

che pertanto le questioni devono essere dichiarate manifestamente infondate;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, del decreto-legge 5 maggio 1957 n. 271 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione delle frodi nel settore degli oli minerali), convertito nella legge 2 luglio 1957 n. 474, come sostituito dall'art. 21 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852 (Modificazioni al regime fiscale dei prodotti petroliferi), sollevate, in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Termini Imerese e dal Pretore di Prato con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 68

*Ordinanza 8-16 febbraio 1993***Giudizio di ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.****Costituzione della Repubblica italiana - Giurisdizione civile e Senato della Repubblica - Corretto uso del potere di decidere sulla imperseguibilità stabilita dall'art. 68, primo comma della Costituzione, così come esercitato dal Senato con la delibera dell'8 maggio 1987 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (ordinanze nn. 228 e 229 del 1975 e 38/1986, sentenze nn. 231/1975 e 1150/1988) - Conflitto coinvolgente l'ambito di applicazione delle norme costituzionali sulla giurisdizione - Ammissibilità del ricorso proposto dal tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica, con l'ordinanza del 20 febbraio 1992.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale civile di Roma, sezione 1ª, nei confronti del Senato della Repubblica, con ricorso depositato in Cancelleria l'8 agosto 1992 ed iscritto al n. 42 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992, il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, con ordinanza del 20 febbraio 1992, il Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, ai sensi degli artt. 134 della Costituzione e 37 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

che in tale ordinanza il tribunale riferisce che, con citazione del 28 aprile 1986, il sig. Nicola Falde aveva convenuto in giudizio il senatore Raimondo Ricci per sentirlo condannare, insieme alla s.p.a. Marsilio editori, al risarcimento del danno derivato ad esso attore da atti, a suo dire, diffamatori e calunniosi, consistiti nell'addebito — espresso in un libro intitolato « I poteri occulti dello Stato » — di aver partecipato ad attività politica-eversiva posta in essere dalla loggia massonica P 2 e di avere conseguentemente svolto attività politica illecita, e che, a seguito di tale addebito, l'attore sosteneva di aver subito danni anche patrimoniali in relazione alla perdita di varie occasioni di lavoro;

che il senatore Ricci, costituitosi, aveva sostenuto che il contenuto dello scritto riproduceva fedelmente la relazione svolta in un congresso organizzato nel 1983 dal Comune di Venezia, cui egli era stato invitato quale vicepresidente della commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2 e che, a sua volta, la relazione riproduceva gli atti ed i documenti acquisiti dalla commissione stessa, per cui le opinioni da lui espresse in tale sede dovevano ritenersi coperte dalla insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, onde l'improponibilità della domanda giudiziale nei suoi confronti;

che questa tesi era stata fatta propria con decisione del 16 aprile 1987 dalla giunta per le immunità parlamentari e quindi dall'assemblea del Senato che, con delibera dell'8 maggio successivo, aveva statuito all'unanimità che i fatti per i quali era stata esperita nei confronti del senatore Ricci l'azione civile oggetto del giudizio ricadevano nella prerogativa dell'insindacabilità;

che il tribunale, premesso che detta delibera avrebbe dovuto condurre ad una pronuncia di improponibilità della domanda giudiziale, ha richiamato quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 1150 del 1988 che, pur riconoscendo alla camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un suo membro, ha tuttavia ammesso che tale potere non è arbitrario o soggetto soltanto ad una regola interna di self-restraint, ma deve essere correttamente esercitato e di conseguenza assoggettato a controllo della Corte costituzionale mediante il rimedio del conflitto di attribuzione;

che il tribunale, dubitando che con la delibera dell'8 maggio 1987 il Senato abbia fatto corretto uso del proprio potere, perchè avrebbe finito con l'esprimere un «giudizio sulla non esistenza del carattere diffamatorio nelle affermazioni contenute nel libro e quindi in ultima analisi si è pronunciato sul merito della domanda proposta» in sede giudiziaria, esercitando una funzione giurisdizionale che gli è preclusa, ha sollevato conflitto tra poteri dello Stato in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla «imperseguibilità stabilita dall'art. 68, 1° comma, della Costituzione, così come esercitato dal Senato della Repubblica con la delibera adottata l'8 maggio 1987»;

Considerato che, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge n. 87 del 1953, «la Corte, in questa fase, è chiamata a deliberare senza contraddittorio se il ricorso sia ammissibile, in quanto esista “la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza”, rimanendo perciò impregiudicata, ove la pronuncia sia di ammissibilità, la facoltà delle parti di proporre nel corso ulteriore del giudizio, anche su questo punto, istanze ed eccezioni» (cfr. ordinanze nn. 228 e 229 del 1975);

che deve essere riconosciuta la legittimazione del tribunale a sollevare conflitto, essendo principio ripetutamente affermato da questa Corte che «i singoli organi giurisdizionali, esplicando le loro funzioni in situazioni di piena indipendenza, costituzionalmente garantita, sono da considerarsi legittimati — attivamente e passivamente — ad essere parti di conflitti di attribuzione» (oltre alle citate ordinanze, cfr. sentenza n. 231 del 1975, ordinanza n. 38 del 1986 e, ancora, sentenza n. 1150 del 1988);

che la forma dell'ordinanza, prescelta dal tribunale come mezzo di proposizione del ricorso previsto dall'art. 37 della legge n. 87 del 1953, deve ritenersi adeguata per una valida instaurazione del conflitto, come è già stato deciso in precedenti occasioni (cfr. ordinanze nn. 228 e 229 del 1975 e 10-18 febbraio 1988, quest'ultima richiamata nella parte espositiva della sentenza n. 1150 del 1988);

che, assumendosi dal tribunale ricorrente che la delibera del Senato in data 8 maggio 1987 invaderebbe indebitamente la sfera del potere giurisdizionale (cfr. sentenze nn. 231 del 1975 e 1150 del 1988), il conflitto sollevato involge, dal punto di vista oggettivo, l'ambito di applicazione delle norme costituzionali sulla giurisdizione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Roma, nei confronti del Senato della Repubblica, con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dispone: a) che la Cancelleria della Corte dia immediata comunicazione al ricorrente della presente ordinanza; b) che, a cura del ricorrente (Tribunale di Roma), il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione di cui sopra.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 69

*Ordinanza 8-16 febbraio 1993***Giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nel dispositivo della ordinanza n. 402 del 26 ottobre 1992.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio<sup>1</sup> per la correzione di errore materiale contenuto nell'ordinanza n. 402 del 26 ottobre 1992;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ravvisata la necessità di correggere l'errore materiale occorso nel dispositivo della ordinanza n. 402 del 26 ottobre 1992;

Visto l'art. 21 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

## PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dispone che l'errore materiale occorso nel dispositivo della ordinanza n. 402 del 26 ottobre 1992 sia corretto nel modo che segue:**sostituire le parole: «legge 25 gennaio 1980, n. 8» con le parole «legge 25 gennaio 1990, n. 8».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA*Il redattore:* SPAGNOLI*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 10 febbraio 1993  
(della regione Emilia-Romagna)*

**Caccia - Divieto dell'attività venatoria su tutto il territorio nazionale per un periodo di otto giorni in relazione alla particolare «gravità» delle «attuali condizioni meteo-climatiche dalle quali deriva uno stato di pericolo di rilevanza nazionale di danno ambientale per la minaccia alla fauna selvatica» dovuto alla «maggiore vulnerabilità» di questa - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di caccia così come disciplinata dalla legge quadro n. 157/1992 che assegna alle regioni il potere di vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattia o altre calamità.**

**(Ordinanza 5 gennaio 1993 del Ministro dell'agricoltura e delle foreste).**

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

Ricorso per conflitto di attribuzioni della regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 49 del 19 gennaio 1993, rappresentata e difesa, come da mandato a margine, dall'avv. Giandomenico Falcon di Padova, con domicilio eletto presso l'avv. Luigi Manzi di Roma, via Confalonieri 5, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione che non spetta al Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, con riferimento all'ordinanza 5 gennaio 1993, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 7 gennaio 1993, divieto dell'attività venatoria su tutto il territorio nazionale per un periodo di otto giorni il potere di vietare l'attività venatoria in tutto il territorio nazionale; e per il conseguente annullamento della predetta ordinanza 5 gennaio 1993, per violazione degli artt. 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, e delle connesse disposizioni di legge ordinaria, secondo quanto analiticamente di seguito illustrato nella parte in diritto.

## FATTO

La materia della caccia è assegnata alla potestà legislativa e amministrativa delle regioni dall'art. 117, primo comma, e dell'art. 118, primo comma, della Costituzione.

In attuazione delle disposizioni costituzionali, la disciplina quadro della materia è attualmente contenuta nella legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Tale legge non solo assegna alle Regioni in generale i poteri normativi e regolatori della caccia, ma in particolare all'art. 19 affida ad esse il potere ed il compito di «vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia a determinate specie di fauna selvatica ... per importanti e motivate ragioni connesse alla consistenza faunistica o per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattie o altre calamità».

In altre parole, la competenza delle regioni non solo non è esclusa quando si tratti di intervenire a regolare la caccia «per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattie o altre calamità», ma è oggetto di una specifica previsione di legge.

Tale quadro di poteri e competenze forma il contesto nel quale è intervenuta l'impugnata ordinanza del Ministero dell'ambiente, la quale, inopinatamente ed espressamente pretendendo di esercitare proprio i poteri regionali di cui all'art. 19 della legge sulla caccia in relazione alle condizioni meteo-climatiche, vieta «su tutto il territorio ogni forma di attività venatoria per otto giorni».

Ma tale atto, evidentemente invasivo delle competenze e attribuzioni regionali, risulta illegittimo ed arbitrario, per le seguenti ragioni di

## DIRITTO

1. — Illegittimità ed arbitrarietà per esercizio di un potere che non esiste come potere statale, e che è invece espressamente assegnato alle regioni.

L'impugnata ordinanza appare in primo luogo priva di qualunque idonea base giuridica. Essa richiama l'art. 8 della legge n. 59/1987, nonché gli artt. 19 e 21 della legge n. 157/1992, ed espressamente ritiene che ricorrano «i presupposti previsti dagli artt. 19 e 21» della legge n. 157.

Ora, i due riferimenti più diretti, agli artt. 19 e 21 della legge statale sulla disciplina dell'attività venatoria, di per sé stessi mostrano la totale arbitrarietà dell'ordinanza ministeriale.

Infatti, come detto in narrativa, l'art. 19 prevede bensì la possibilità di «vietare o ridurre per periodi prestabiliti la caccia ... per importanti e motivate ragioni o per sopravvenute particolari condizioni ambientali, stagionali o climatiche o per malattie o altre calamità»: ma esso intesta tale potere alle regioni, e costituisce perciò una evidente prova dell'illegittimità dell'ordinanza ministeriale: dato che la disposizione fonda invece una competenza specifica regionale.

Il potere dato alle regioni è ovviamente esclusivo: e ciò non solo nel senso (già per sé sufficiente) che esclusive sono tutte le competenze qualora non sia diversamente stabilito, e che questo vale a maggior ragione per le competenze che costituiscono attuazione di attribuzioni costituzionali, ma altresì nel senso che la legge n. 157 — che pure è molto precisa ed analitica quando si tratta di individuare i compiti e poteri degli organi statali — assegna tale compito solo alle regioni, senza prevedere interventi statali né in via ordinaria né in via sostitutiva.

D'altronde, la ragione di tale assegnazione è del tutto chiara, trattandosi di valutazioni che si collegano a situazioni le quali, per quanto possano essere diffuse, sono sempre situazioni che si manifestano, si riscontrano e si valutano sul piano locale, in relazione alle differenti situazioni in essere in ciascuna zona.

Con la propria ordinanza dunque il Ministro dell'ambiente si sostituisce in sostanza alle regioni nell'esercizio di un loro potere, in assenza di qualunque titolo normativo. Risulta perciò assurdo il tentativo di porre l'art. 19 della legge n. 157/1992 a fondamento dell'impugnata ordinanza.

Né il riferimento all'art. 21 della stessa legge risulta maggiormente conferente; esso è anzi del tutto incongruo.

In effetti, l'art. 21 non prevede poteri amministrativi di nessun genere, ma direttamente stabilisce alcuni divieti di caccia in particolari condizioni (qui interessano condizioni di neve e ghiaccio), e non si capisce bene in che senso e per quale motivo venga inconcludentemente richiamato.

Se l'ordinanza volesse vietare la caccia su terreni coperti di neve, o coperti di ghiaccio, ciò sarebbe assolutamente inutile, perché proprio ai sensi dell'art. 21 la caccia in tali zone è sempre vietata.

Tale articolo non ha bisogno di atti di applicazione, ma automaticamente, in relazione alla situazione di fatto (di innevamento o di ghiaccio) estende il proprio ambito: sì che l'unica applicazione che può darsi di tale articolo consiste nel farlo rispettare in concreto (il che nessun decreto ministeriale può ovviamente fare).

Altrettanto inconferente risulta il richiamo all'art. 8 della legge n. 59/1987. Qui si prevede sì un potere ministeriale di emettere ordinanze contingibili e urgenti. Ma il potere in questione è esplicitamente collegato a due presupposti: che si verifichino situazioni «di grave pericolo di danno ambientale» e che «non si possa altrimenti provvedere». Ed entrambi tali presupposti difettano nel caso concreto (il secondo presupposto è addirittura omesso, significativamente anche se ingenuamente, nel testo riportato dall'ordinanza ministeriale).

Intanto, è evidente che non ci si trova in un caso in cui «non si possa altrimenti provvedere». Al contrario, non solo si può, ma si deve altrimenti provvedere, nel senso che il potere e la competenza specifica sono assegnati alle regioni proprio dall'art. 19 della legge sulla caccia.

Essendo previsto uno specifico potere di intervento, proprio in relazione alle circostanze che hanno motivato il provvedimento ministeriale (al punto che lo stesso atto si richiama alla disposizione che prevede lo specifico potere di intervento), risulta del tutto palese che non può in nessun modo scattare il potere «residuale» del Ministro dell'ambiente, il quale presuppone che l'ordinamento non preveda altri specifici strumenti.

A ben vedere, comunque, neppure ricorre il secondo presupposto cui la legge collega il potere ministeriale di ordinanza: il verificarsi di situazioni di «grave pericolo di danno ambientale».

Non c'è dubbio, infatti, che la nozione di ambiente non comprende certo la caccia. Ciò è chiaro in dottrina: si veda ad esempio Alibrandi e Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano 1985, ove nel pur amplissimo elenco dei beni ambientali la caccia e la fauna non sono neppure nominati; nello stesso senso gli autori più recenti, quale da ultimo Borgonovo Re, *Contributo allo studio del danno ambientale*, in *riv. giur. amb.*, 1992, 257 ss.), ma è chiaro nella stessa disciplina delle funzioni del Ministero (legge 8 luglio 1986, n. 349). •

Soprattutto, però, è dalla stessa legislazione statale sulla caccia che si evince che il sistema di tutela della fauna è organizzato secondo strumenti autonomi e specifici rispetto a quelli della tutela ambientale. Ciò è dimostrato dalle particolari modalità del coinvolgimento che la legge n. 157/1992 opera del Ministro dell'ambiente, coinvolgimento che è previsto sempre in relazione a specifiche questioni, mediante specifici compiti, ruoli e poteri.

In altre parole, il sistema generale di tutela dell'ambiente ed il sistema di tutela della fauna sono giuridicamente distinti, pur essendovi talune connessioni, specificamente previste dalla legge.

Ciò implica, tuttavia, che gli strumenti generali della tutela ambientale non possano essere *tout court* impiegati per il settore faunistico venatorio, ma che il Ministro dell'ambiente debba in tale settore limitarsi ad esercitare i compiti ad esso assegnati, in ossequio al criterio generale della legalità.

Da quanto considerato deriva che l'ordinanza qui impugnata non si fonda su nessun potere attribuito ad autorità statali, potere che non può certo sorgere dall'assurda commistione e sommatoria di una disposizione che assegna una funzione alle regioni, di una disposizione di divieto direttamente operativa e di una disposizione che attribuisce al Ministro un potere di intervento là dove non siano previste specifiche misure, ed in ogni caso in relazione al danno ambientale, e non alla tutela della fauna.

In più, l'ordinanza usurpa semmai un potere assegnato alle regioni, territorialmente e fattualmente idonee al suo esercizio. In questi termini, essa appare il frutto di un volontarismo forse generoso, ma in pratica confusionario e pasticciante, che si risolve in estemporanei interventi *extra ordinem*, tanto velleitariamente ed inutilmente draconiani quanto privi di fondamento giuridico.

2. — In subordine. Illegittimità per arbitraria sostituzione alle regioni, in difetto del presupposto e del rispetto delle regole procedurali.

Poiché, come sopra illustrato, il potere che il Ministro dell'ambiente ha preteso di esercitare spetta in realtà alle regioni ai sensi dell'art. 19 della legge sulla tutela della fauna n. 157 del 1992, potrebbe sostenersi da parte statale che esso è stato esercitato in via sostitutiva, di fronte ad una «inerzia» regionale.

Ma tale tesi, ove eventualmente fosse sostenuta, non solo risulterebbe infondata, ma condurrebbe alla constatazione di ulteriori illegittimità. Va ricordato che poteri sostitutivi del Ministero dell'ambiente nei riguardi delle regioni sono previsti dall'art. 8, terzo comma, legge 8 luglio 1986, n. 349, secondo il quale «in caso di mancata attuazione o di inosservanza da parte delle regioni, delle province o dei comuni, delle disposizioni di legge relative alla tutela dell'ambiente e qualora possa derivarne un grave danno ecologico, il Ministro dell'ambiente, previa diffida ad adempiere entro congruo termine da indicarsi nella diffida medesima, adotta con ordinanza cautelare le necessarie misure provvisorie di salvaguardia, anche a carattere inibitorio di opere, di lavoro o di attività antropiche, dandone comunicazione preventiva alle amministrazioni competenti».

Ora, per le ragioni già prima esposte, nel caso della tutela della fauna ci si trova del tutto al di fuori del campo di applicazione di tale normativa. Inoltre, nella situazione specifica non si tratta certo di mancata osservanza da parte regionale di disposizioni di qualunque natura, ma semplicemente del non essere intervenuti non ritenendo si dovesse intervenire, e perciò nell'esercizio della discrezionalità.

Ma anche a voler tutto concedere, rimane il fatto che il Ministro non avrebbe comunque potuto sovrapporsi e sostituirsi alle regioni al di fuori della corretta procedura contraddittoria indicata dalla legge.

Perciò, sotto qualunque profilo la si voglia considerare, l'impugnata ordinanza rimane illegittima ed arbitraria.

3. — In ulteriore subordine. Illegittimità per difetto di motivazione, contraddittorietà e mancanza di proporzionalità, arbitrarietà in relazione alla natura esclusivamente locale delle situazioni da considerare.

Essendo il provvedimento ministeriale emesso del tutto al di fuori dei propri poteri, non apparirebbe necessario esaminare l'atto nel suo specifico contenuto dispositivo. Per tuziorismo tuttavia, ed in estremo subordine, conviene considerare che l'ordinanza si rivela illegittima anche considerata da questo ulteriore punto di vista.

Intanto, la motivazione dell'atto è a dir poco insufficiente. Essa si compendia in un cenno alla «gravità» delle «attuali condizioni meteorologiche», dalle quali deriverebbe uno «stato di pericolo di danno ambientale per la minaccia alla fauna selvatica», dovuto alla condizione di «maggiore vulnerabilità» di questa, pericolo che sarebbe «di rilevanza nazionale».

Dove, quando, in quali zone tutto questo accada, in che cosa consista il pericolo e la maggiore vulnerabilità, su quali basi di fatto tali affermazioni si fondino, quali accertamenti il Ministero abbia compiuto, nulla risulta.

Alla totale mancanza di riscontri fattuali e specifici fa corrispondente eco la contraddittorietà ed il difetto di proporzionalità del provvedimento. Non fondandosi su nulla di preciso, il provvedimento dispone globalmente, alla cieca. Contraddittoriamente, esso dichiara di voler sospendere «ogni attività venatoria su tutto il territorio nazionale interessato dai fenomeni meteorologici di cui in premessa», ma finisce poi nel dispositivo (in mancanza di ogni precisa loro delimitazione ed individuazione) per vietare l'attività venatoria «su tutto il territorio nazionale» senza ulteriori specificazioni.

Evidente altresì è il difetto di proporzionalità, proprio per l'aver sbrigativamente semplificato il problema, imponendo ad ogni situazione un divieto generale, in assenza di qualunque seria analisi.

Infine, è evidente che situazioni e misure come quelle qui in questione si prestano a venire valutate solo localmente, e che esse sono per loro natura non unificabili. In altre parole, se è vero che talora va riconosciuta l'esistenza di interessi e situazioni che non si prestano ad un frazionamento territoriale, sicché ne rimane giustificata la competenza statale che sia legislativamente definita per esse, va anche riconosciuta l'esistenza di situazioni che non possono essere sensatamente ed equilibratamente misurate ed affrontate se non sulla base di valutazioni locali.

Proprio per tale ragione, d'altronde, l'art. 19 della legge n. 157/1992 le ha assegnate alle regioni, senza prevedere alcun potere ulteriore né diretto né sostitutivo.

Anche da questo ulteriore punto di vista rimane in definitiva confermata la ridacale illegittimità del provvedimento qui impugnato.

*Tutto ciò premesso, la ricorrente Regione Emilia-Romagna, ut supra rappresentata e difesa chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del ricorso, dichiarare che non spetta al Ministro dell'ambiente il potere di vietare con propria ordinanza l'attività venatoria su tutto il territorio nazionale, e conseguentemente annullare l'impugnata ordinanza, in relazione ai profili di illegittimità illustrati in via principale e in via subordinata, per violazione degli articoli della Costituzione e della legislazione ordinaria di attuazione sopra indicati ed illustrati.*

Avv. prof. Giandomenico FALCON

93C0141

N. 10

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993  
(della regione Campania)*

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
**Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili -**  
**Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote -**  
**Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici -**  
**Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. -**  
**Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale -**  
**Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» -**  
**Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Campania, in persona del presidente della giunta regionale avv. Ferdinando Clemente di San Luca, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 295 del 26 gennaio 1993, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Valerio Onida, con elezione di domicilio presso l'avv. Gualtiero Rueca, in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega a margine del presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

1. — L'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, ha delegato il Governo a dettare una nuova disciplina della sanità «ai fini della ottimale e razionale utilizzazione delle risorse destinate al Servizio sanitario nazionale, del perseguimento della migliore efficienza del medesimo a garanzia del cittadino, di equità distributiva e del contenimento della spesa sanitaria, con riferimento all'art. 32 della Costituzione, assicurando a tutti i cittadini il libero accesso e la gratuità del servizio nei limiti e secondo i criteri previsti dalla normativa vigente in materia».

In particolare, fra i principi e i criteri direttivi stabiliti per l'esercizio della delega, la lett. c) del primo comma dell'art. 1 predetto imponeva di «completare il riordinamento del Servizio sanitario nazionale, attribuendo alle regioni e alle province autonome la competenza in materia di programmazione e organizzazione dell'assistenza sanitaria e riservando allo Stato, in questa materia, la programmazione sanitaria nazionale, la determinazione di livelli uniformi di assistenza sanitaria e delle relative quote capitarie di finanziamento, secondo misure tese al riequilibrio territoriale e strumentale, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano».

Altri più semplici principi e criteri direttivi sono dettati nelle altre lettere dello stesso comma, cui avremo occasione di fare analitico riferimento più avanti.

La delega in questione è stata esercitata con l'emanazione del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, intitolato al «riordino della disciplina in materia sanitaria».

Tale provvedimento, varato dal Governo con una certa fretteolosità, in anticipo sullo stesso breve termine di novanta giorni fissato dalla legge di delega, per più aspetti «tradisce» però i criteri della delega, in particolare occupando spazi che avrebbero dovuto rimanere riservati alle regioni, avocando a organi centrali compiti e poteri ulteriori rispetto a quelli legittimamente riservati allo Stato, e realizzando un complessivo disegno del Servizio sanitario nazionale alquanto squilibrato, nel senso che ad una invadente e soffocante presenza dello Stato nella disciplina e nel concreto governo di tutti gli aspetti del servizio fa riscontro la pretesa di rovesciare su bilanci regionali la piena responsabilità finanziaria per i costi del servizio stesso; senza stabilire nemmeno criteri e parametri del finanziamento statale.

Varie disposizioni del decreto legislativo appaiono lesive sia degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, sia dell'oggetto e dei principi e criteri direttivi della delega e dunque dell'art. 76 della Costituzione, violazioni queste ultime ridondanti a loro volta in lesioni dell'autonomia regionale.

2. — L'art. 1, primo comma, della legge di delega n. 421/1992 stabiliva che nella materia sanitaria i decreti legislativi delegati fossero emanati «sentita la conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano».

Viceversa il decreto n. 502 risulta essere stato emanato senza acquisire il parere della conferenza, e comunque di tale parere non si dà in esso alcun conto: infatti nelle premesse del decreto si menziona solo il parere delle commissioni permanenti delle Camere.

Già per questo preliminare motivo, che comporta una violazione dell'art. 76 della Costituzione, ridondante in lesione dell'autonomia, il decreto in questione appare costituzionalmente illegittimo.

3. — L'art. 1 del decreto stabilisce che «gli obiettivi fondamentali di prevenzione, cura e riabilitazione e le linee generali di indirizzo del Servizio sanitario nazionale nonché i livelli di assistenza da assicurare in condizioni di uniformità sul territorio nazionale sono stabiliti con il piano sanitario nazionale», «in coerenza "fra l'altro" con l'entità del finanziamento assicurato al Servizio sanitario nazionale» (primo comma). Più specificamente è previsto che il piano indica fra l'altro «i livelli uniformi di assistenza sanitaria da individuare sulla base anche di dati epidemiologici e clinici, con la specificazione delle prestazioni da garantire a tutti i cittadini, rapportati al volume delle risorse a disposizione» [quarto comma, lett. b)].

Si attua dunque, a questo riguardo, una totale «delegificazione» della disciplina delle prestazioni garantite a tutti i cittadini dal Servizio sanitario nazionale, laddove, come è noto, la legge istitutiva del Servizio n. 833/1978, conteneva una precisa disciplina legislativa delle prestazioni (cfr. ad es. artt. 25, 26 e 28). Col nuovo sistema, le prestazioni sono disciplinate dal piano quasi senza vincolo di sorta, ma in prevalente connessione con «l'entità del finanziamento» o col «volume delle risorse a disposizione».

Non si muove dalla individuazione delle prestazioni che si vogliono garantire, calcolandone i costi e adeguando ad essi le risorse destinate (come avviene — almeno in linea di principio — nel sistema delineato con gli artt. 51, 52 e 53 della legge n. 833/1978), ma si parte dalle risorse destinate, e sulla base di queste si determinano, col piano, le prestazioni.

Ora, tale impostazione appare anzitutto in contrasto (oltre che con l'art. 32 della Costituzione, che sancisce il diritto fondamentale alla salute e dunque implicitamente una riserva di legge in questa materia) con i criteri della delega, perché l'art. 1, primo comma, della legge n. 421/1992 prevede che nel riordino della sanità si debba assicurare a tutti i cittadini, fra l'altro «la gratuità del servizio nei limiti e secondo i criteri previsti dalla normativa vigente in materia», e dunque non prevede la possibilità di demandare a libere determinazioni governative la fissazione delle prestazioni; e perché lo stesso art. 1, primo comma, della lett. g), stabilisce che con i provvedimenti delegati (quindi a

livello legislativo) si debbano «definire principi relativi ai livelli di assistenza sanitaria uniformi e obbligatori ... espressi per le attività rivolte agli individui in termini di prestazioni, stabilendo comunque l'individuazione della soglia minima di riferimento, da garantire a tutti i cittadini, e il parametro capitaro di finanziamento da assicurare alle regioni e alle province autonome per l'organizzazione di detta assistenza, in coerenza con le risorse stabilite dalla legge finanziaria».

Questa totale delegificazione contrasta col principio di legalità sostanziale e si traduce in uno strumento di lesione dell'autonomia delle regioni. Infatti se il Governo può liberamente determinare col piano i livelli di assistenza e le prestazioni che intende finanziare, e se le Regioni debbono sopportare per intero i costi ulteriori, queste potrebbero dover fronteggiare oneri insopportabili per garantire il diritto alla salute dei cittadini, senza da un lato disporre dei mezzi necessari, né dall'altro lato disporre dei poteri necessari per incidere sui più consistenti fattori di spesa (si pensi agli oneri per il personale, che continuerebbero ad essere determinati per intero da norme e da contratti nazionali).

Nella sentenza n. 245/1984 questa Corte ha affermato che «la parte essenziale della spesa sanitaria ed ospedaliera non può non gravare sullo Stato ... per l'evidente ragione che il diritto alla salute spetta egualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale»; che «non è pertanto casuale che la spesa in questione sia prevalentemente rigida e non si presti a venire manovrata, in qualche misura, se non dagli organi centrali di Governo»; che «l'esigenza di pari trattamento, sottesa all'intera riforma sanitaria» spiega il fatto che le regioni non possano incidere sulle voci più rilevanti della spesa sanitaria, e che «per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del Servizio» la stessa sfera di operatività delle norme che riconoscono alle regioni il potere di stabilire quote di partecipazione degli assistiti al costo della prestazione «dev'essere ... ridotta ai minimi termini», mentre «è soltanto lo Stato che dispone, ancora una volta, della potestà di circoscrivere in tal senso la spesa» (n. 11 del considerato in diritto).

Si può forse anche dissentire da una visione così rigidamente centralizzatrice del sistema sanitario. Ma ciò che è certo è che contraddice pienamente con i criteri enunciati dalla Corte e con le garanzie costituzionali dell'autonomia, oltre che con i criteri della delega, un sistema che realizza una totale delegificazione delle prestazioni, con attribuzione al Governo del potere di determinarle liberamente, e contemporaneamente mantiene una analitica disciplina statale e uno stringente controllo dello Stato su tutti gli elementi significativi dell'organizzazione e dell'attività sanitaria, e dunque su tutti i fattori della spesa sanitaria.

Si noti, del resto, che un analogo e anche più grave effetto di «delegificazione» deriva dall'art. 9 del decreto, che, disciplinando le così dette «forme differenziate di assistenza», e in particolare l'affidamento a soggetti singoli o consortili, ivi comprese le mutue volontarie, della facoltà di negoziare con gli erogatori delle prestazioni modalità e condizioni, affida ad un decreto del Ministro della sanità la determinazione delle quote di risorse destinabili per la gestione di tali forme, e la fissazione dei requisiti dei soggetti e dei criteri per il trasferimento delle quote (secondo comma): così rimettendo nelle mani del Ministro addirittura la struttura essenziale del Servizio sanitario nazionale.

Vero è che l'art. 1 del d.lgs. n. 502/1992 prevede che il piano sanitario nazionale sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni: ma questa intesa, se non è mera lustra, è comunque del tutto inidonea a garantire le regioni dal rischio ora delineato, in quanto è previsto (conformemente a quanto disposto dall'art. 1, lett. c), della legge di delega, la quale però non prevede l'attribuzione al piano della totale discrezionalità in tema di definizione delle prestazioni (che ove l'intesa non intervenga entro trenta giorni dalla presentazione dell'atto, il Governo provvede direttamente (art. 1, primo comma, ultimo periodo, del d.lgs. n. 502/1992).

4. — Per connessione di argomento, si esporranno ora le censure relative agli artt. 12 e 13 del decreto, relativi rispettivamente al «fondo sanitario nazionale» e all'«autofinanziamento regionale».

Il fondo sanitario nazionale di parte corrente continua ad essere determinato nel suo importo annuale dalla legge finanziaria, «tenendo conto .... dell'importo complessivo presunto dei contributi di malattia attribuiti direttamente alle regioni» ai sensi dell'art. 11 (art. 12, primo comma).

Di fatto quindi il fondo andrà ad integrare le risorse che a ciascuna regione proverranno dall'attribuzione del gettito localmente riscosso dei contributi sanitari.

Il riparto avviene attribuendo alle regioni, in relazione alla popolazione, una quota capitaria di finanziamento «determinata sulla base di coefficienti parametrici, in relazione ai livelli uniformi di prestazioni sanitarie in tutto il territorio nazionale, determinati ai sensi dell'art. 1», tenendo conto di una serie di elementi e con quote di riequilibrio (art. 12, terzo e quarto comma).

Le quote assegnate alle regioni ordinarie confluiscono in sede regionale nel fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281/1970 «come parte indistinta», ma resta fermo il vincolo di destinazione «esclusivamente per finanziare attività sanitarie» (e dunque non si tratterà in realtà di una «parte indistinta» del fondo comune) (art. 12, quinto comma).

Poichè, come si è visto, i livelli uniformi di prestazioni sanitarie non sono nemmeno in parte determinati dal decreto delegato [come invece richiedeva la legge di delega, all'art. 1, primo comma, lett. g)], ma verranno definiti liberamente dal piano sanitario nazionale, cioè dal Governo, in relazione alle «risorse a disposizione» [art. 1, primo comma, e quarto comma, lett. b)], ne discende che il finanziamento attraverso il fondo sanitario nazionale sarà determinato in modo totalmente discrezionale dall'esecutivo centrale, senza che siano apprestate idonee garanzie di effettiva copertura dei costi delle prestazioni e tanto meno degli oneri di mantenimento delle strutture pubbliche esistenti.

Da un lato, dunque, la misura effettiva di soddisfacimento del diritto costituzionale alla salute resta, per quanto riguarda il finanziamento statale, del tutto aleatoria e affidata alle determinazioni del Governo, dall'altro lato — ciò che qui più direttamente rileva — rimane affidato alle determinazioni del Governo, al di fuori di qualsiasi criterio legislativamente fissato, il livello di finanziamento delle strutture e dei servizi attribuiti alla responsabilità delle regioni e delle aziende da loro dipendenti.

Se nel sistema previgente, in cui le U.S.L. erano configurate come «strutture operative dei comuni» (art. 15, primo comma, legge n. 833/1978), in linea di principio la responsabilità finanziaria del servizio gravava sulle regioni solo nei limiti della quota di fondo sanitario loro attribuita, e per il resto restava in definitiva responsabile lo Stato, nel nuovo sistema viceversa, divenute le U.S.L. enti strumentali delle regioni (art. 3, primo comma, del decreto legislativo impugnato), la responsabilità finanziaria dei relativi costi viene interamente addossata alla regione.

È infatti l'art. 13 del decreto esplicitamente stabilisce che le regioni «fanno fronte con risorse proprie» non solo «agli effetti finanziari conseguenti all'erogazione di livelli di assistenza sanitaria superiori a quelli uniformi di cui all'art. 1» e «all'adozione di modelli organizzativi diversi da quelli assunti come base per la determinazione dei parametri capitari di finanziamento di cui al medesimo art. 1», ma anche «agli eventuali disavanzi di gestione delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere con conseguente esonero di interventi finanziari da parte dello Stato» (art. 13, primo comma).

Ora, poiché il gettito dei contributi attribuiti alle regioni è riconosciuto come insufficiente a sostenere i costi del servizio, e poiché l'entità del finanziamento statale ulteriore, attraverso il riparto del fondo sanitario nazionale, viene determinata dall'esecutivo centrale, come si è visto, con totale discrezionalità, senza vincoli o criteri di legge, ciò comporta che l'autonomia finanziaria delle regioni e la loro effettiva possibilità di fronteggiare gli oneri vengono messe completamente alla mercè delle decisioni del Governo, senza garanzia alcuna di effettiva corrispondenza dei finanziamenti ai costi reali del servizio.

A ciò peraltro — si badi — non fa riscontro, come ci si sarebbe attesi, un più ampio riconoscimento alle regioni di potestà di disciplina e di governo del settore. Al contrario, la disciplina normativa delle U.S.L. è quella stringente recata dalle norme statali; la disciplina del personale dipendente resta interamente di pertinenza della legge statale e del contratto nazionale; parimenti resta affidata ad accordi nazionali e a un decreto del Ministro la regolamentazione dei rapporti con i professionisti non dipendenti (art. 8, quinto e sesto comma), lo Stato si riserva di definire in modo vincolante i livelli di assistenza [art. 1, quarto comma, lett. b)], i requisiti strutturali e organizzativi per l'esercizio delle attività nelle strutture pubbliche e private (art. 8, quarto comma); il Ministro stabilisce gli indicatori di qualità e di efficienza di servizi, nonché le modalità del loro utilizzo (art. 10, terzo comma; art. 14, primo comma).

È evidente la contraddizione insita in questo sistema: di fatto lo Stato intende liberarsi della responsabilità per quella «parte essenziale della spesa sanitaria ed ospedaliera» che viceversa «non può non gravare sullo Stato» secondo la netta affermazione della sentenza n. 245/1984 di questa Corte, senza però rinunciare a mantenere la competenza a disciplinare tutti gli aspetti del servizio e tutti i fattori della spesa.

Il tutto senza alcuna garanzia per le regioni, data la rilevata «delegificazione» del sistema delle prestazioni e l'attribuzione alla piena discrezionalità degli organi governativi del potere di stabilire livelli di assistenza e parametri di finanziamento: con violazione palese anche del principio di legalità sostanziale.

Né varrebbe osservare il contrario che alle regioni viene attribuita una possibilità di «autofinanziamento» ai sensi dell'art. 13, secondo e terzo comma, del decreto.

Infatti da un lato le misure adottabili dalle regioni, riduzione dei limiti massimi di spesa per gli esenti, aumento della quota fissa sulle prescrizioni farmaceutiche e sulle ricette relative a prestazioni sanitarie, forme di partecipazione alla spesa per eventuali altre prestazioni (ma «nel rispetto dei principi del ... decreto»: art. 13, secondo comma) sono palesemente insufficienti a consentire ampi margini di manovra, e d'altronde non possono essere utilizzate se non nell'ambito di un sfera che «per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio, ... deve essere, invero, ridotta ai minimi termini», come si esprimeva la sentenza n. 245/1984 di questa Corte.

Dall'altro lato la previsione della possibilità di aumentare i contributi «entro il limite del sei per cento» o i tributi regionali entro il limite del 75% [art. 1, primo comma, lett. *i*], legge n. 421/1992, come modificato dall'art. 8, secondo comma, della legge n. 498/1992] appare del tutto insufficiente, ove si pensi al ruolo quantitativamente e qualitativamente del tutto modesto e marginale ancora oggi riconosciuto alla potestà impositiva autonoma delle regioni.

Queste ultime, insomma, rischiano di essere schiacciate fra le tenaglie di costi ineludibili e incompressibili in relazione ad una disciplina del servizio ancora quasi esclusivamente statale, e di entrate insufficienti discrezionalmente assegnate dallo Stato.

In particolare, appare inaccettabile e lesiva dell'autonomia la disposizione per cui le regioni dovrebbero far fronte con risorse proprie agli «eventuali disavanzi di gestione delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere con conseguente esonero di interventi finanziari da parte dello Stato» (art. 13, primo comma), senza che si distingua in alcun modo fra disavanzi o quote di disavanzo derivanti da fattori controllabili e governabili da parte delle aziende sanitarie e delle regioni, e disavanzi o quote di disavanzo derivanti da fattori interamente governati dagli organi centrali o con strumenti di carattere nazionale.

5. — Sempre nell'ambito della disciplina del finanziamento, merita censura la disposizione dell'art. 12, secondo comma, n. 2, dove si prevede che la quota dell'1% del Fondo sanitario nazionale complessivo (quindi comprensivo, par di capire, anche del gettito dei contributi), riservata al Ministero della sanità, possa essere utilizzata anche per «iniziative centrali previste da leggi nazionali riguardanti programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie».

Tale disposizione, da un lato, prefigura un'attività di spesa diretta, di gestione e di amministrazione attribuita allo Stato, eccedente i compiti, riservati allo Stato stesso, di «programmazione sanitaria nazionale» e di «determinazione di livelli uniformi di assistenza sanitaria e delle relative quote capitarie di finanziamento» [art. 1, primo comma, lett. *c*], della legge n. 421/1992], e invasiva dell'ambito delle competenze regionali. Dall'altro lato essa è specificamente contrastante con l'art. 1, primo comma, lett. *t*), della legge di delega, ove si prevede che una quota del Fondo sia destinata «ad attività di ricerca medica finalizzata, alle attività di ricerca di istituti di rilievo nazionale, riconosciuti come tali dalla normativa vigente in materia, dell'Istituto superiore di sanità e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), nonché ad iniziative centrali previste da leggi nazionali riguardanti programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale».

In particolare non rientrano in tali limiti le «sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini», essendo evidente che sotto la generica etichetta di «sperimentazione» nel campo gestionale troverebbe facile ingresso ogni forma di attività di gestione e quindi di vera e propria attività di assistenza sanitaria, strettamente pertinente alla competenza regionale (si veda anche l'art. 9, primo e quarto comma, del decreto).

Il Ministero della sanità non rinuncia, insomma, ad allargare la propria attività al di là dei compiti di indirizzo e di programmazione generale che ad esso dovrebbero spettare.

6. — L'art. 3 del decreto disciplina la «organizzazione delle unità sanitarie locali».

Mentre l'art. 1, primo comma, della legge di delega prevedeva che il provvedimento delegato si limitasse a «definire i principi organizzativi delle unità sanitarie locali» [lett. *d*)], nonché «i principi relativi ai poteri di gestione spettanti al direttore generale» [lett. *f*)], e mentre la competenza in materia di «programmazione e organizzazione» dell'assistenza sanitaria doveva essere attribuita alle regioni [(art. 1, primo comma, lett. *c*)], l'art. 3 del decreto contiene una disciplina estremamente dettagliata e minuziosa di tutta l'organizzazione delle «aziende» sanitarie, pur esplicitamente configurate come enti strumentali della regione.

Così non ci si limita a prevedere come organi della U.S.L. il e il collegio dei revisori e il direttore generale, coadiuvato da un direttore amministrativo e da un direttore sanitario, e assistito per le attività sanitarie da un consiglio dei sanitari [secondo la già analitica previsione dell'art. 1, primo comma, lett. *d*), della legge di delega], ma per ciascuna delle figure organizzative previste si detta una disciplina minuziosa e del tutto esaustiva:

*a*) per il direttore generale si disciplinano puntualmente le modalità di nomina (sesto comma, primo periodo) nell'ambito dell'elenco nazionale interamente disciplinato e gestito dallo Stato (decimo comma); le inelleggibilità e le incompatibilità (nono e undicesimo comma); i caratteri e la durata del rapporto di lavoro (sesto comma, secondo

periodo), demandando addirittura ad un decreto del Presidente del Consiglio la fissazione dei «contenuti» del relativo contratto «di diritto privato», «ivi compresi i criteri per la determinazione degli emolumenti» (con buona pace dei criteri «privatistici» di managerialità e di ricorso al mercato) (sesto comma, secondo periodo); la sostituzione in caso di vacanza, assenza o impedimento, nonché i casi di risoluzione del contratto (sesto comma, terzo periodo), e addirittura gli obblighi di motivazione dei provvedimenti da esso adottati (sesto comma, terzo periodo). Al direttore generale son poi attribuiti «tutti i poteri di gestione, nonché la rappresentanza dell'unità sanitaria locale», laddove l'art. 1, primo comma, della legge di delega prescrivendo che le U.S.L. abbiano «propri organi di gestione» [lett. *d*]), e imponendo di definire «i principi relativi ai poteri di gestione spettanti al direttore generale» [lett. *f*]), sembra presupporre una pluralità di organi di gestione e una distribuzione dei relativi poteri;

*b*) per i direttori amministrativo e sanitario si prevedono pure le modalità di assunzione, la disciplina del rapporto di lavoro (anche qui con attribuzione al Presidente del Consiglio del potere di fissare i «contenuti» del contratto), le ipotesi di sospensione, decadenza, cessazione dall'incarico, riconferma (settimo comma, primo periodo), i requisiti positivi e negativi per la nomina (settimo comma, secondo periodo e undicesimo comma), il collocamento in aspettativa se pubblici dipendenti (ottavo comma), le specifiche funzioni (settimo comma, secondo periodo);

*c*) per il Consiglio dei sanitari sono regolate la composizione, le funzioni, e perfino le modalità e i termini per l'espressione dei relativi pareri (dodicesimo comma);

*d*) per ciò che riguarda il collegio dei revisori — organo di controllo, si basi, di quello che viene definito un ente strumentale della regione — non solo si prevedono analiticamente composizione, modalità di nomina, requisiti, durata in carica, sostituzioni, compensi, funzioni e modalità di esercizio delle stesse (tredicesimo comma), ma addirittura si prevede, da un lato, che su tre membri uno solo sia designato dalla regione (o due nelle unità sanitarie locali di dimensioni maggiori), e dall'altro lato che la regione non intervenga nel procedimento di nomina, riservato al direttore generale (sempre tredicesimo comma);

*e*) anche, infine, per quanto riguarda i compiti demandati ai sindaci o ai presidenti di circoscrizione in ordine agli indirizzi per l'impostazione dell'attività della U.S.L., il decreto si spinge fino a prevedere il numero dei componenti della relativa rappresentanza nelle U.S.L. il cui ambito territoriale non coincide col territorio del comune (quattordicesimo comma).

Onde, in definitiva, la potestà riconosciuta alle regioni di disciplinare «le modalità organizzative e di funzionamento delle unità sanitarie locali» si riduce di fatto a quasi nulla; in pratica, spetta alle regioni solo identificare formalmente l'assetto territoriale delle U.S.L., col vincolo però di doverne prevedere la riduzione, e di farne coincidere di norma l'ambito territoriale con quelle delle province [quinto comma, lett. *a*]), e disciplinare il passaggio delle vecchie alle nuove U.S.L. [quinto comma, lett. *c*]).

Né le analitiche norme poste dal decreto possono facilmente ravvisarsi come norme di dettaglio cedevoli nei confronti della successiva legislazione regionale, poiché nulla nel decreto è detto in tal senso, mentre nella legge di delega, sia pure con riguardo alla diversa materia del pubblico impiego, si trova la singolare statuizione secondo cui non solo le disposizioni della legge di delega stessa, ma altresì quelle dei decreti legislativi, costituirebbero «principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione» (art. 2, secondo comma). In ogni caso, sull'eventuale carattere cedevole e suppletivo delle norme del decreto sarebbe massimamente opportuna una autorevole pronuncia della Corte.

Con riguardo al collegio dei revisori (tredicesimo comma) è poi palesemente illegittima, perché contrastante con criteri della delega e lesiva dell'autonomia regionale, la disposizione secondo cui ove il direttore generale non proceda entro trenta giorni alla ricostituzione del collegio cessato o decaduto «il Ministro della sanità, su segnalazione del commissario del Governo, provvede a costituirlo in via straordinaria con due funzionari designati dal Ministro del tesoro e un funzionario designato dal predetto commissario del Governo». Siffatto potere sostitutivo in capo al Ministro e al commissario del Governo contrasta in particolare con il criterio fissato nell'art. 1, lett. *n*), della legge di delega, secondo cui si doveva prevedere che in caso di inadempimento da parte delle regioni (ma lo stesso non può non valere anche per inadempienze da parte degli organi di quello che viene configurato come un ente strumentale delle regioni) sia il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità (e non quest'ultimo), e previa diffida, a disporre il compimento degli atti relativi in sostituzione delle amministrazioni competenti.

7. — L'art. 4 del decreto, concernente le aziende ospedaliere e i presidi ospedalieri, appare lesivo dell'autonomia regionale anzitutto là dove stabilisce che alla individuazione degli ospedali da costituire in azienda ospedaliera provveda il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità.

Si prevede bensì che tale individuazione avvenga «sulla base delle indicazioni pervenute dalla regione» (primo comma: peraltro, in mancanza, il Ministro formula senz'altro le sue proposte), ma «sulla base» non significa «in conformità» a dette indicazioni.

Così che è facilmente prevedibile che alcuni ospedali possano cercare di ottenere direttamente dal Governo lo *status* di azienda ospedaliera, aggirando la programmazione regionale.

Per di più si prevede, con norma che si pone in aperta contraddizione con la legge di delega [primo comma, lett. n)] e con la stessa previsione nel decreto delegato di precisi requisiti degli ospedali da costituire in aziende (che devono essere ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione, o ospedali destinati a centro di riferimento della rete dei servizi di emergenza), che «con le stesse procedure (quali? quella "governativa" o quella regionale?)» si provvede alla costituzione in azienda di «ulteriori ospedali, dopo la prima attuazione» del decreto medesimo, senza dettare nemmeno alcun criterio in proposito.

In tal modo si apre la strada ad un indiscriminata scorporo degli ospedali di ogni dimensione dalla struttura gestionale complessiva del servizio sanitario.

Parimenti contrasta con i criteri della delega la previsione secondo cui «sono ospedali di rilievo nazionale e di alta specializzazione i presidi ospedalieri in cui insiste la prevalenza del rapporto formativo del triennio clinico della facoltà di medicina e chirurgia e, a richiesta dell'università, i presidi ospedalieri che operano in strutture di pertinenza dell'università» (terzo comma: cfr. anche sesto comma).

Infatti l'art. 1, primo comma, lett. n), della legge di delega prevede l'attribuzione della autonomia aziendale solo ai «policlinici universitari», non ad ogni presidio ospedaliero anche minore che per qualsiasi ragione abbia a che fare con l'università o con l'attività didattica, circostanza questa, evidentemente insufficiente a trasformarlo in ospedale «di rilievo nazionale e di alta specializzazione»; e non prevede affatto che la costituzione delle aziende ospedaliere possa avvenire «a richiesta dell'università».

Per di più il sesto comma dell'art. 4 dispone che nelle aziende ospedaliere ove insiste la prevalenza del corso formativo del triennio clinico, il direttore generale sia nominato «d'intesa con il rettore dell'Università»: ancora una volta in contrasto con la delega e in violazione dell'autonomia della regione.

Rispetto alla organizzazione delle nuove aziende ospedaliere, agli organi e alle rispettive attribuzioni, si applica la stessa normativa prevista per l'unità sanitaria locale (primo comma), e valgono dunque le stesse censure già svolte riguardo all'art. 3.

Inoltre l'ottavo comma, seconda parte, del medesimo art. 4 prevede che «il verificarsi di ingiustificati disavanzi di gestione o la perdita delle caratteristiche strutturali e di attività prescritte, fatta salva l'autonomia dell'università, comportano rispettivamente il commissariamento da parte della giunta regionale e la revoca dell'autonomia aziendale». Mentre per quest'ultimo provvedimento non si specifica chi sia competente ad adottarlo, per l'adozione del commissariamento si fa riferimento ad uno specifico organo regionale — la giunta — così violando l'autonomia organizzativa della regione.

Infine il decimo comma, secondo periodo, dell'art. 4 detta una minuziosissima disciplina — a sua volta lesiva dell'autonomia regionale — circa l'obbligo di riservare negli ospedali (in tutti, non solo in quelli costituiti in aziende) da un lato spazi per l'esercizio della professione intramuraria, dall'altro lato «una quota non inferiore al 6% e non superiore al 12% dei posti letto per la istituzione di camere a pagamento», dettando altresì norme su compensi a carico dei ricoverati.

8. — L'art. 6 del decreto, dedicato ai rapporti tra Servizio sanitario nazionale ed università, contiene a sua volta alcune previsioni illegittime e lesive dell'autonomia regionale.

Mentre l'art. 1, primo comma, lett. o), della legge di delega stabilisce che l'apporto all'attività assistenziale delle facoltà di medicina deve essere regolato «secondo le modalità stabilite dalla programmazione regionale in analogia con quanto previsto, anche in termini di finanziamento, per le strutture ospedaliere»; l'art. 6, primo comma, del decreto stabilisce che «le università contribuiscono, per quanto di competenza, alla elaborazione dei piani sanitari regionali», sembrando così configurare una impropria competenza concorrente delle università nella programmazione dell'assistenza sanitaria.

Il terzo comma dell'art. 6, poi, sembra sottrarre la formazione del personale sanitario infermieristico alla competenza delle regioni (cui certamente essa spetta, anche sotto il titolo dell'istruzione professionale) per configurare tale attività nell'ambito dell'istruzione universitaria, pur ribadendo che la formazione di detto personale «avviene in sede ospedaliera».

Si prevede infatti che l'ordinamento didattico sia definito con decreti interministeriali, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 341/1990, che regola appunto l'ordinamento dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione; e prevede il rilascio dei diplomi a firma del responsabile delle «predette scuole» (?) e del rettore dell'università competente.

Nessuna traccia di ciò si rinviene nella legge di delega, che si limita a prevedere la regolamentazione del «rapporto tra Servizio sanitario nazionale ed università per la formazione in ambito ospedaliero del personale sanitario e per le specializzazioni post-laurea» [art. 1, primo comma, lett. o)].

Il quarto comma dell'art. 6 del decreto introduce un'altra ipotesi di potere sostitutivo del Ministro della sanità, in questo caso congiuntamente al Ministro dell'università, ai fini della stipulazione dei protocolli d'intesa con le università che le regioni non abbiano stipulato: in contrasto con l'art. 1, primo comma, lett. n), della legge di delega, che prevede solo poteri sostitutivi esercitati dal Consiglio dei Ministri.

Infine lo stesso quarto comma dell'art. 6, nella parte finale, attribuendo ai Ministri della sanità e dell'università, congiuntamente, il potere di fornire «gli indirizzi per la corretta applicazione degli accordi», configura, a quanto sembra, una anomala potestà di indirizzo in capo ai Ministri, senza alcuna statuizione dei criteri legislativi e dunque con violazione del principio di legalità sostanziale e lesione dell'autonomia regionale.

9. — L'art. 7 del decreto disciplina i «presidi multizonali di prevenzione». Mentre secondo la legge di delega si dovevano «definire i principi ed i criteri per la riorganizzazione, da parte delle regioni e province autonome, su base dipartimentale, dei presidi multizonali di prevenzione» [art. 1, primo comma, lett. s), della legge n. 421/1992], l'art. 7 del decreto esordisce stabilendo che «la legge regionale attribuisce la gestione dei presidi multizonali di prevenzione ad un apposito organismo per la prevenzione, unico per tutto il territorio regionale, costituito secondo i principi di cui all'art. 3, primo comma, e nei termini di cui al quinto comma dello stesso articolo».

Si prevede dunque, senza alcuna base nella delega, un nuovo organismo aziendale, con direttore generale, direttore sanitario (denominato nelle specie direttore tecnico sanitario), direttore amministrativo, consiglio dei sanitari (denominato consiglio dei sanitari e dei tecnici).

A tale organismo o azienda è affidata la «gestione» di tutti i presidi multizonali di prevenzione della regione, riorganizzati di norma su base provinciale [secondo comma, lett. a)].

Tale previsione non solo è del tutto illegittima, lesiva della competenza e dell'autonomia regionale, e contrastante con i criteri della delega, ma si appalesa a prima vista illogica: imporre un unico organismo regionale di gestione, sia per le Regioni più piccole, sia per quelli maggiori, con milioni di abitanti e numerose Province, è evidentemente incongruo.

In ogni caso, mentre i presidi multizonali di prevenzione sono configurati dall'art. 22 della legge n. 833/1978 come presidi dell'unità sanitaria locale nel cui ambito territoriale sono ubicati, e mentre la legge di delega, come si è ricordato, si limita a prevederne la riorganizzazione ad opera della regione, il decreto istituisce un *quid novum*, un organismo regionale unico di gestione dei presidi, costituito a sua volta in azienda autonoma, e destinato, se ben s'intende, a sostituirsi nei compiti oggi spettanti alla regione e alle unità sanitarie locali; oltretutto prevedendo una gestione unitaria, tecnica e amministrativa, a livello regionale che, specie nelle regioni maggiori, è destinata a rivelarsi impraticabile.

Inoltre il quarto comma dell'art. 7 prevede «attività di indirizzo e coordinamento necessarie per assicurare la uniforme attuazione delle normative comunitarie e degli organismi internazionali», assicurate «congiuntamente dal Ministero della sanità e del Ministero dell'ambiente» che si avvalgono di vari istituti.

Anche la previsione di tale attività di indirizzo e coordinamento, priva di ogni base nella legge di delega e non accompagnata da alcun criterio per il suo esercizio, è lesiva dell'autonomia regionale e del principio di legalità sostanziale.

10. — L'art. 8 del decreto, che disciplina i «rapporti per l'erogazione delle prestazioni assistenziali», prevede anzitutto che il rapporto tra servizio sanitario nazionale e medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, farmacie, sia regolato da convenzioni triennali conformi agli accordi collettivi nazionali (primo e secondo comma). Per quanto riguarda le prestazioni specialistiche, esse saranno erogate, oltre che dalle strutture pubbliche, da professionisti con i quali la U.S.L. «intrattiene appositi rapporti fondati sulla corresponsione di un corrispettivo predeterminato a fronte della prestazione» (terzo comma).

In tutto questo sistema lo spazio per la programmazione regionale sembra del tutto assente.

Per di più il sesto comma demanda ad un decreto del Ministro della sanità la statuizione dei criteri generali per la fissazione delle tariffe delle prestazioni specialistiche erogate in forma diretta.

È vero che detto decreto dovrebbe essere emanato d'intesa con la conferenza Stato-regioni, ma è previsto altresì che, ove l'intesa non intervenga entro trenta giorni dal riconoscimento della richiesta, «il Ministro della sanità provvede direttamente».

Ancora una volta una sorta di potere sostitutivo è riconosciuto dunque al Ministro, senza alcuna garanzia procedimentale, in contrasto anche con quanto disposto dall'art. 1, primo comma, lett. n), della legge di delega.

A sua volta il quarto comma dell'art. 8 prevede che con atto di indirizzo e coordinamento siano definiti i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie e la periodicità dei controlli sulla permanenza dei requisiti stessi, per ciò che riguarda le istituzioni sanitarie di carattere privato, ma con disciplina che «si applica anche alle corrispondenti strutture pubbliche».

Anche la previsione di tale potere di indirizzo e coordinamento, non vincolato all'osservanza di criteri legislativamente fissati, appare lesiva dell'autonomia regionale e del principio di legalità sostanziale.

È ben vero che si prevede che l'atto sia emanato d'intesa con la conferenza Stato-regioni. Ma l'intervento della Conferenza non può valere da solo a garantire l'autonomia della regione, né a coprire la mancanza di criteri sostanziali legislativamente stabiliti: tanto più se si dovesse ritenere applicabile anche a questa ipotesi la previsione dell'art. 1, primo comma, lett. c), della legge di delega secondo cui, ove l'intesa con la conferenza non intervenga entro trenta giorni, il Governo provvede direttamente (col che, come è evidente, la stessa previsione dell'intesa diventerebbe una mera lustra).

11. — L'art. 10 del decreto («controllo di qualità») prevede al secondo comma che «con decreto del Ministro della sanità, d'intesa con la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome e sentite la Federazione nazionale degli ordini di medici e degli odontoiatri e degli altri ordini e collegi competenti, sono stabiliti i contenuti e le modalità di utilizzo degli indicatori di efficienza e di qualità».

L'importanza di tali indicatori è evidente, se si tiene conto che essi possono diventare di fatto criteri vincolanti per la programmazione e il finanziamento dei servizi.

Anche in questo caso la potestà di definire gli indicatori è attribuita al Ministro senza alcuna statuizione di criteri, e dunque senza sufficiente base legislativa. Né può bastare, per le regioni poc'anzi dette, la prevista intesa con la conferenza (che peraltro non può sostituire l'esercizio dell'autonomia delle singole regioni), specie se si dovesse ritenere applicabile anche a questa ipotesi la previsione dell'art. 1, primo comma, lett. c), della legge delega, secondo cui ove l'intesa con la Conferenza non intervenga entro trenta giorni il Governo provvede direttamente.

12. — Analoghe censure merita l'art. 14, primo comma, del decreto, il quale attribuisce al Ministro della sanità, sentita la conferenza Stato-regioni (stavolta dunque senza nemmeno il vincolo dell'intesa) il potere di definire con proprio decreto «un sistema di indicatori di qualità dei servizi e delle prestazioni sanitarie relativamente alla personalizzazione ed umanizzazione dell'assistenza, al diritto all'informazione, alle prestazioni alberghiere, nonché dell'andamento delle attività di prevenzione delle malattie».

Tale sistema di indicatori deve essere utilizzato dalle regioni «per la verifica, anche sotto il profilo sociologico, dello stato di attuazione dei diritti dei cittadini, per la programmazione regionale, per la definizione degli investimenti di risorse umane, tecniche e finanziarie» (secondo comma).

Ancora una volta si demanda al Ministro, senza criteri legislativamente fissati e senza base nella legge di delega [che si limita a prevedere la definizione dei «principi per garantire i diritti dei cittadini»: art. 1, primo comma, lett. r), della legge n. 421/1992], un'attività sostanzialmente di indirizzo e coordinamento, lesiva dell'autonomia regionale.

*P. Q. M.*

*Chiede che la Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, (primo, terzo e quarto comma) 7, 8, 10 (terzo comma), 12, 13, 14 (primo e secondo comma), del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 nonché agli artt. 3 e 32, della Costituzione.*

Roma, addì 29 gennaio 1993

Avv. prof. Valerio ONIDA

## N. 11

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993*  
(della regione Emilia-Romagna)

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale Enrico Boselli, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 153 del 27 gennaio 1993, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Valerio Onida, con elezione di domicilio presso l'avv. Gualtiero Rueca, in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito del notaio Rita Merone in Bologna, in data 28 gennaio 1993, n. 12274 di rep., contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0109

## N. 12

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993*  
(della regione Liguria)

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Liguria, in persona del presidente della giunta regionale comm. Edmondo Ferrero, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 170 del 28 gennaio 1993, rappresentato e difeso dagli avvocati

prof. Valerio Onida e Giuseppe Petrocelli, con elezione di domicilio presso l'avv. Gualtiero Rueca, in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega in calce al presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0124

N. 13

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993  
(della regione Lombardia)*

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
**Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente della giunta regionale Fiorinda Ghilardotti, autorizzata con delibera della giunta regionale n. 32102 del 20 gennaio 1993, rappresentata e difesa dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega in calce al presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0125

## N. 14

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993  
(della regione Toscana)*

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Toscana, in persona del presidente della giunta regionale Vannino Chiti, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 596 del 25 gennaio 1993, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega a margine del presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0126

## N. 15

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993  
(della regione Umbria)*

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Umbria, in persona del presidente della giunta regionale Francesco Ghirelli, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 403 del 27 gennaio 1993, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Valerio Onida, con

elezione di domicilio presso l'avv. Gualtiero Rueca, in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito del notaio G. Brunelli (Giuseppe) di Perugia, in data 28 gennaio 1993, n. 42826 di rep. contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0127

## N. 16

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 febbraio 1993  
(della regione Veneto)*

**Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 -**  
**Attribuzione allo Stato attraverso il Piano sanitario nazionale del potere di individuare livelli uniformi di assistenza sanitaria con la specificazione delle prestazioni da assicurare a tutti i cittadini in relazione al volume delle risorse disponibili - Attribuzione al Ministro del potere di determinare le quote di riserva destinabili alle «forme differenziate di assistenza» nonché i requisiti dei soggetti e i criteri per il trasferimento delle quote - Conferimento ad ogni regione di quota del «Fondo sanitario nazionale» determinata in relazione alla popolazione sulla base di coefficienti parametrici - Riserva allo Stato della definizione dei livelli di assistenza della disciplina del rapporto di lavoro, del personale dipendente dalla struttura sanitaria, del rapporto di lavoro con professionisti non dipendenti, nonché degli organi di gestione delle UU.SS.LL. - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera per una disciplina minuziosissima della materia senza alcun margine residuo per la legislazione regionale - Mancata audizione della «Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» - Incidenza sull'autonomia finanziaria della regione e sul diritto alla salute dei cittadini.**

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13 e 14).

(Cost., artt. 3, 32, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Veneto, in persona del presidente della giunta regionale Franco Frigo, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 232 del 27 gennaio 1993, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito del notaio Carlo Candiani di Venezia in data 27 gennaio 1993, n. 28767 di rep. contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 30 dicembre 1992, concernente «riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

*Il seguito del testo del ricorso è perfettamente uguale a quello del ricorso pubblicato in precedenza (Reg. ric. n. 10/1993).*

93C0128

## N. 17

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 febbraio 1993  
(della regione Calabria)*

**Regione - Prorogatio - Disciplina della proroga degli organi amministrativi - Obbligo delle regioni a statuto ordinario e speciale nonché delle province autonome di adeguare i rispettivi ordinamenti entro un anno dall'entrata in vigore del d.-l. n. 7/1993 alle norme in esso contenute - Previsione che, nel caso in cui gli organi ai quali spetta provvedere alla ricostituzione degli uffici i cui titolari sono scaduti, quando abbiano carattere collegiale, non procedano alla nomina o designazione ad essi spettanti almeno un giorno prima della scadenza della proroga, la relativa competenza sia trasferita ai rispettivi presidenti che la debbono esercitare entro la scadenza del termine medesimo - Limitazione dei poteri degli organi amministrativi prorogati ai soli atti indifferibili ed urgenti e previsione della nullità per gli atti esorbitanti da detto limite - Asserita invasione della sfera di competenza regionale in materia di organizzazione degli uffici con incisione sulle norme legislative e statutarie che assegnano competenze ad organi collegiali regionali nonché sulla potestà statutaria delle regioni e sulla disciplina costituzionale del consiglio regionale, della giunta e del presidente - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 208/1992.**

(D.-L. 18 gennaio 1993, n. 7).

(Cost., artt. 77, 117, 118, 121, 122 e 123).

Ricorre la regione Calabria, in persona del presidente della giunta regionale, on. Guido Rhodio, in forza di delibera 2 febbraio 1993, n. 49, della giunta regionale immediatamente esecutiva, rappresentato e difeso, giusta procura speciale a margine del presente atto, dall'avv. Federico Sorrentino e nel suo studio in Roma, lungotevere delle Navi, n. 30, elettivamente domiciliato, contro lo Stato e per esso il Presidente del Consiglio dei Ministri, per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale del d.-l. 18 gennaio 1993, n. 7, recante «Disciplina della proroga degli organi amministrativi», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 14 del 19 gennaio 1993.

## FATTO

1. — Con d.-l. 18 settembre 1992, n. 381, fu dettata per la prima volta una disciplina generale della proroga (o *prorogatio*) degli organi amministrativi, la quale anche in applicazione dell'art. 97 della Costituzione ed richiamo fattone nella sentenza n. 208/1992 di codesta ecc.ma Corte, stabiliva termini perentori per la ricostituzione degli organi amministrativi già scaduti e limitava a soli quarantacinque giorni dopo la scadenza la *prorogatio* degli organi che sarebbero in seguito scaduti.

Stabiliva inoltre il d.-l. n. 381/1992 che, quando la competenza a provvedere alla ricostituzione spettasse ad un organo collegiale e questo non avesse provveduto almeno tre giorni prima della scadenza del periodo di proroga, la relativa competenza dovesse trasferirsi al presidente del collegio per essere comunque esercitata entro la scadenza del suddetto periodo di proroga.

Alle «disposizioni» di questo d.-l. le regioni a statuto ordinario, quelle a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano si sarebbero dovute adeguare entro un anno dalla data di entrata in vigore della relativa legge di conversione.

2. — Decaduto questo decreto per scadenza dei termini di conversione, il Governo riproponeva un secondo provvedimento (d.-l. 19 novembre 1992, n. 439) dall'identico contenuto (salvo alcune modeste varianti).

Ciò dava modo alle regioni, che temevano la lesione delle proprie competenze costituzionali in tema di organizzazione di uffici ed enti regionali, di prospettare, attraverso la «Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome», insieme con i loro dubbi, anche proposte di emendamento, da valere in sede di conversione, delle disposizioni di più incerta costituzionalità di quel decreto.

3. — Poiché neanche il d.-l. n. 439/1992 è stato convertito nei termini, le regioni auspicavano che delle loro osservazioni sarebbe stato tenuto conto dal Governo in sede di reiterazione.

Viceversa anche il terzo decreto, quello qui impugnato (d.-l. 18 maggio 1993, n. 7), risulta emanato con lo stesso sostanziale contenuto dei due precedenti, onde numerose regioni e, con quest'atto la Calabria, si vedono costrette a denunciarne l'incostituzionalità sotto i seguenti profili di

## DIRITTO

4. — Va preliminarmente posta la questione di costituzionalità dell'art. 9 del d.-l. impugnato, secondo il quale «Entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le regioni a statuto ordinario, nonché le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle disposizioni del presente decreto».

Questa disposizione pone subito alcuni interrogativi.

Il primo attiene all'individuazione del titolo giuridico del dovere di adeguamento della normativa regionale.

Se si pone mente al rilievo che questo dovere è espresso in modo assolutamente uniforme nei confronti delle regioni a statuto speciale e di quelle di diritto comune, occorre concludere che il legislatore statale abbia ritenuto (conformemente alle ricordate proposte di emendamento avanzate dalla Conferenza dei presidenti regionali) di porre, con la nuova disciplina della *prorogatio*, principi generali dell'ordinamento giuridico, vincolanti in quanto tali tutte le regioni.

Questa conclusione sottrarrebbe probabilmente il testo del decreto a molte delle eccezioni di costituzionalità che saranno di seguito avanzate, ma al tempo stesso porrebbe ulteriori interrogativi.

Infatti occorrerebbe subito domandarsi se, in attesa delle norme regionali di adeguamento, continuerebbero ad applicarsi, agli organi o agli enti la cui nomina spetta alle regioni, le previgenti norme regionali in materia, ovvero se dovrebbero trovare applicazione, in via per così dire suppletiva, le disposizioni dell'impugnato decreto-legge.

In altre parole: il d.-l. n. 7/1993 ha abrogato o non la previgente disciplina regionale oppure l'abrogazione è destinata a intervenire scaduto un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione? O, invece, più correttamente, esso ha posto principi generali dell'ordinamento, rispetto ai quali le regioni hanno un ampio termine per adeguarsi e, in difetto, rischiano di vedere inficiate le proprie leggi, non conformi a quei principi, da illegittimità costituzionale sopravvenuta?

5. — La soluzione di detti quesiti non è agevole, ma, se si privilegia il tenore letterale dell'art. 9, che ricollega alle «disposizioni» del decreto-legge l'adeguamento della normativa regionale, si deve concludere che il legislatore statale ha inteso vincolare la competenza legislativa delle regioni al rispetto di tutti i precetti di cui al d.-l. n. 7/1993. E ciò non può non contrastare con l'autonomia legislativa delle regioni.

Ora, la regione ricorrente non contesta — né avrebbe ragione di farlo — che una rigorosa disciplina della proroga degli organi e degli enti amministrativi corrisponde alla riserva di legge dell'art. 97 della Costituzione ed al principio di buon andamento dell'amministrazione, onde non riterrebbe lesa la propria competenza, qualora il decreto-legge impugnato fosse inteso come espressione di un principio generale scaturito dalla costituzione, attuabile dal legislatore regionale nell'ambito e nei limiti della propria competenza. Ma deve senz'altro contestare la pretesa, che sembra emergere dall'art. 9, di considerare le disposizioni del decreto quali precetti vincolanti la legislazione regionale.

Il mancato accoglimento della proposta di emendamento regionale, che tendeva a ricondurre il significato del precedente decreto nell'ampia categoria dei principi generali dell'ordinamento giuridico, esprime ora la volontà del legislatore statale di assumere le disposizioni del d.-l. n. 7/1993 quali precetti vincolanti anche nel dettaglio la competenza regionale. Né pare che dal testo del decreto possa estrarsi una volontà normativa volta ad assegnare a quelle disposizioni il valore di principi fondamentali vincolanti la potestà legislativa ripartita.

Sicché si deve denunciare: violazione dell'art. 117 della Costituzione.

6. — Ove il testo del d.-l. impugnato dovesse, in denegata ipotesi, essere inteso come insieme di principi fondamentali vincolanti la competenza legislativa regionale ripartita e suscettibile persino di abrogare le previgenti norme regionali di dettaglio, si porrebbe comunque il dubbio circa la costituzionalità di altre disposizioni.

Viene anzitutto in rilievo il secondo comma dell'art. 4, a termini del quale «Nei casi in cui i titolari della competenza alla ricostituzione siano organi collegiali e questi non procedano alle nomine o designazioni ad essi spettanti almeno tre giorni prima della scadenza della proroga, la relativa competenza è trasferita ai rispettivi presidenti, i quali debbono comunque esercitarla entro la scadenza del termine medesimo».

Questa disposizione viola tanto la competenza regionale in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione» (art. 117) quanto la competenza statutaria delle regioni di diritto comune (art. 123), incidendo essa sulle norme legislative e statutarie che assegnano competenza ad organi collegiali. La disposizione

impugnata, invero, crea una competenza nuova in capo ai presidenti di organi collegiali, sottraendo ai collegi stessi i corrispondenti poteri. Ed è evidente che una statuizione siffatta potrebbe provenire, per gli uffici e gli enti dipendenti dalla regione e per gli stessi organi regionali, dalla legge o dallo Stato regionale.

Di più la disposizione in esame viola, insieme con la potestà statutaria delle regioni, gli artt. 121 e 122 della Costituzione, allorché essa venga riferita a nomine di competenza del consiglio regionale. Infatti, secondo la norma costituzionale, il presidente del consiglio regionale non ha una posizione per così dire autonoma dal consiglio stesso dal quale è eletto per dirigere i lavori (122, terzo comma) né, a differenza del consiglio, della giunta e del suo presidente (art. 124, primo comma), possiede una propria ed autonoma rilevanza esterna.

Naturalmente ciò potrebbe non escludere che al presidente del consiglio regionale vengano conferite funzioni di rilevanza esterna, purché non incompatibili con il suo compito di direzione dei lavori del Consiglio, ma tale attribuzione, innovando specificamente all'organizzazione regionale, non può che competere alla fonte statutaria (art. 123) e, sulla base di questa, al regolamento consiliare.

Ne discende allora l'incostituzionalità, in riferimento ai citati parametri, di una norma statale che trasferisce una competenza attribuita al consiglio regionale al suo presidente e che fa di questo un organo titolare di poteri amministrativi esterni.

Si denuncia pertanto: violazione degli artt. 117, 121, 122 e 123 della Costituzione.

7. — Ugualmente sulla competenza delle regioni in materia di organizzazione dei loro uffici e degli enti da esse dipendenti incidono le disposizioni relative al regime di proroga degli organi amministrativi scaduti e degli atti da questi emanati (art. 3).

Tali disposizioni, limitando la competenza degli organi prorogati agli atti urgenti e indifferibili e sanzionando come illegittimi tutti gli altri, incidono sulla competenza regionale in materia in violazione quindi dell'art. 117 della Costituzione.

Tale censura va estesa al successivo art. 6 che sancisce la nullità di diritto degli atti compiuti dagli organi scaduti.

8. — Da ultimo deve denunciarsi l'art. 8 del decreto impugnato, nella parte in cui convalida e mantiene fermi gli atti di ricostituzione adottati da presidenti di organi collegiali, anteriormente all'entrata in vigore del decreto, in sostituzione dei competenti collegi (secondo comma).

Questa disposizione viola, non solo l'art. 77, ultimo comma, della Costituzione in relazione anche all'art. 15, secondo comma, lett. d), della legge n. 400/1988, ma anche, ed inscindibilmente, le competenze regionali in materia di organizzazione di uffici ed enti regionali.

Invero, ove anche potesse sostenersi che il d.-l. impugnato possa comprimere, nei sensi che si sono appena contestati, le competenze regionali in materia, esso sicuramente non può convalidare ciò che in base alla Costituzione è invalido e quindi non può sottrarre al legislatore né all'amministrazione regionale il potere di qualificare come invalidi atti applicativi di decreti-legge non convertiti.

In altre parole la disposizione impugnata non solo incide sulla potestà legislativa regionale e su quella statutaria al di là di quanto consentirebbero gli artt. 117 e 123, ma incide altresì sulla competenza degli organi collegiali, ai quali sarebbe così impedito di revocare gli illegittimi atti dei loro presidenti e di provvedere diversamente in ordine agli organi scaduti.

Si denuncia pertanto la violazione degli artt. 117, 118 e 123 in relazione all'art. 77, ultimo comma della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Si chiede che in accoglimento del presente ricorso il decreto-legge impugnato venga dichiarato incostituzionale in riferimento agli artt. 117, 118, 121, 122, 123 e 77 della Costituzione.*

Roma, addì 9 febbraio 1993

Avv. Federico SORRENTINO

## N. 58

*Ordinanza emessa il 13 novembre 1992 dal tribunale di sorveglianza di Torino nel procedimento di sorveglianza per la revoca della liberazione condizionale nei confronti di Mesina Graziano*

**Pena - Liberazione condizionale - Revoca del beneficio - Rideterminazione della pena residua - Criteri - Obbligo per il giudice (a seguito della sentenza n. 282/1989 della Corte costituzionale) di sottrarre dalla pena inflitta il carico afflittivo sopportato dal condannato durante l'esecuzione del trascorso suddetto beneficio - Impossibilità, nel caso di condanna all'ergastolo, di operare tale sottrazione - Conseguente riviviscenza della già inflitta pena dell'ergastolo - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati a pena temporanea, con incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.**

(C.P., art. 177, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

## IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla revoca lib. condizionale all'udienza del 13 novembre 1992;

Premesso che il detenuto Mesina Graziano nato il 4 aprile 1942 a Orgosolo, residente in Asti, frazione S. Marzanotto n. 320, attualmente in libertà vigilata per la concessione della liberazione condizionale concessa con ordinanza 18 ottobre 1991 del tribunale di sorveglianza di Torino, difeso dall'avv. di fiducia Gabriella Banda del Foro di Torino;

Visto il parere favorevole rev. del p.g.;

Visti gli atti del procedimento di sorveglianza sopra specificato;

Verificata, preliminarmente, la regolarità delle comunicazioni relative ai prescritti avvisi al rappresentante del p.m., all'interessato ed al difensore;

Considerate le risultanze delle documentazioni acquisite, delle investigazioni e degli accertamenti svolti, della trattazione e della discussione di cui a separato processo verbale;

## FATTO E DIRITTO

Con ordinanza emessa il 18 ottobre 1991 dal tribunale di sorveglianza di Torino veniva concessa a Mesina Graziano la liberazione condizionale e conseguentemente veniva applicata nei suoi confronti la libertà vigilata per la durata di cinque anni, trattandosi di soggetto condannato all'ergastolo.

Dagli organi preposti alla vigilanza veniva comunicata al tribunale di sorveglianza la violazione degli obblighi da parte del Mesina in data 24 settembre 1992.

Veniva quindi instaurato d'ufficio il procedimento per la revoca della liberazione condizionale.

All'udienza del 13 novembre 1992 il difensore di Mesina presentava memoria nell'interesse del suo assistito proponendo questione di legittimità costituzionale dell'art. 177 del codice penale in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione nella parte in cui esclude che nel caso di revoca della liberazione condizionale già concessa al condannato all'ergastolo il giudice possa determinare la pena detentiva ancora da espia.

A seguito dell'eccezione di incostituzionalità il tribunale si riservava di decidere.

A scioglimento della riserva, il tribunale, rilevando che la questione di legittimità costituzionale avanzata dalla difesa appare rilevante ai fini della decisione (poiché il comportamento del Mesina appare tale da comportare la revoca della liberazione condizionale) e non manifestamente infondata.

## OSSERVA

1. — La riflessione non può che partire dalla sentenza della Corte costituzionale del 25 maggio 1989, la stessa infatti rappresenta il più recente e significativo contributo all'inquadramento dell'istituto nell'ambito dei principi costituzionali.

La sentenza segna il superamento del dibattito, per certi versi nominalistico, sulla natura dell'istituto, sempre fermo nell'alternativa fra «modalità di esecuzione della pena» e «misura a carattere sospensivo-probatorio».

Capovolgendo la prospettiva, i giudici partono dalla constatazione della concreta afflittività della libertà vigilata per contestare la legittimità costituzionale dell'automatismo della revoca *ex art. 177 del c.p.* e per affermare il principio in base al quale nel nostro ordinamento la nozione di esecuzione va estesa fino a comprendere le modalità esecutive di tutte le misure, anche solo limitative della libertà personale, nelle varie leggi previste.

Infatti, sostiene la Corte, «il rapporto giuridico punitivo (per chi lo ammetta) va distinto dai diversi rapporti giuridici di esecuzione, relativi alle diverse conseguenze penali della condanna, pur derivando questi ultimi dal primo: la liberazione condizionale, infatti, mentre sospende la pena principale detentiva (sospende cioè una delle conseguenze del rapporto giuridico punitivo) lancia tuttavia integro quest'ultimo che può continuare, così a rendere concreti altri rapporti giuridici di esecuzione di (eventuali) altre conseguenze penali».

Si tratta di affermazioni teoriche di grande rilievo che vedono nella concessione, prima, e nella revoca della liberazione condizionale, poi, fattispecie modificative complesse che da un lato estinguono un rapporto giuridico di esecuzione e dall'altro ne costituiscono uno nuovo.

Nell'analisi di tipo strutturale avviata dalla Corte, la revoca della liberazione condizionale, quale fattispecie modificativa, produce due conseguenze giuridiche: estingue lo *status* di «vigilato in libertà» del condannato e (ri) costituisce quello di «detenuto». Tale revoca integra pertanto l'ultimo elemento di una fattispecie estintiva e costitutiva insieme: la nuova fattispecie modificativa è tuttavia diversa da quella che diede luogo alla estinzione della prima carcerazione ed alla costituzione dello *status* di vigilato in libertà; oltre gli elementi di quest'ultima fattispecie, la nuova, modificativa, oontiene il periodo trascorso in libertà vigilata (con tutti i suoi contenuti afflittivi) ed il riadattamento sociale, già eventualmente, sia pure in parte realizzato, malgrado la causa di revoca, contiene quest'ultima causa e la stessa revoca.

Prodotta dunque da un diversa fattispecie, la carcerazione conseguente alla revoca di liberazione condizionale è nuova e diversa: la pena detentiva residua non può, pertanto, essere determinata senza un nuovo giudizio, che tenga conto anche dell'afflittività supportata durante la libertà vigilata e senza una necessariamente nuova valutazione prognostica relativa al già condizionalmente liberato.

La Corte precisa inoltre qual'è l'oggetto della nuova valutazione che permette al tribunale di sorveglianza di determinare la durata della residua pena detentiva, infatti, il tribunale, con la revoca della liberazione condizionale, nel quantificare la residua pena, deve provvedere a sottrarre, dalla pena detentiva inflitta in sede di cognizione, il concreto carico afflittivo subito dal condannato durante la libertà vigilata prima della causa di revoca. Ma un'ulteriore indagine è richiesta al tribunale in sede di revoca della liberazione condizionale: un giudizio prognostico che tenga conto del periodo trascorso in libertà condizionale per valutare nel tempo in cui sono stati osservati i doveri inerenti alla libertà vigilata il grado di rieducazione raggiunto dal condannato e conseguentemente il grado della sua rieducabilità al fine di determinare la pena residua, personalizzando gli effetti della revoca, nell'entità necessaria per l'ulteriore rieducazione del condannato.

2. — Dalla necessaria premessa, finora svolta, sulla necessità per il tribunale in caso di revoca della liberazione condizionale, di determinare la pena ancora da espiare formulando, da un lato, un giudizio storico sul concreto carico afflittivo subito dal condannato nel corso della libertà vigilata da sottrarre dalla pena detentiva inflitta in sede di cognizione e, dall'altro lato, un giudizio prognostico sul grado di rieducabilità del condannato, discende il dubbio sulla legittimità costituzionale dell'art. 177 del codice penale poiché, nel caso di ergastolo, non è possibile effettuare l'operazione logico-valutativa richiesta dalla norma in esame ai fini della revoca.

Invero, nel caso di condannato all'ergastolo, risulterebbe di fatto preclusa l'operazione di sottrazione dalla pena inflitta dal giudice di cognizione del carico afflittivo sopportato dal condannato nel tempo in cui è stato sottoposto alla libertà vigilata.

Il giudice, in caso di revoca della liberazione condizionale ad un soggetto condannato all'ergastolo, si trova di fronte ad una scelta obbligata: rideterminare in base ai criteri indicati dalla Corte costituzionale la pena ancora da espiare. Ma, in questo caso, il giudizio non sarebbe il risultato di una operazione di sottrazione da una pena già preventivamente fissata dal giudice della cognizione, bensì, in assenza di alcun termine fissato dal legislatore per rendere concretamente possibile l'operazione di «scorporo» della parte di pena utilmente espiata in regime di libertà vigilata, si verrebbe a determinare *ex novo* una pena diversa da quella fissata dal giudice della cognizione, violando palesemente il principio della intangibilità del giudicato.

Diversamente si ricadrebbe nell'ipotesi di revoca automatica con riviviscenza *ex tunc* della precedente sanzione inflitta dal giudice della cognizione, nel caso di specie l'ergastolo, riportando la revoca della liberazione condizionale in una logica esclusivamente afflittiva, già implicitamente dichiarata illegittima nelle pieghe dalla motivazione della sentenza del 25 maggio 1989.

Il contrasto con l'art. 3 della Costituzione appare evidente ove si consideri l'ingiustificata differenza di trattamento nel caso di revoca della liberazione condizionale già concessa ad un condannato a pena temporanea e nel caso di revoca la liberazione condizionale già concessa ad un condannato alla pena dell'ergastolo.

Il diverso trattamento si rende maggiormente palese sol che si pensi alla ipotesi di concessione della liberazione condizionale dove il legislatore prevede, in entrambi i casi, un unico parametro valutativo: «il sicuro ravvedimento», mentre specifica con precise indicazioni temporali i termini relativamente alla pena già scontata per essere ammessi alla liberazione condizionale in caso di condanna all'ergastolo nonché il termine di cinque anni decorso il quale la pena si estingue. Nel caso di revoca, al contrario, il presupposto di fatto rimane unico sia per il condannato a pena temporanea sia per il condannato all'ergastolo ma solo per il primo è possibile effettuare quella operazione di sottrazione dalla pena detentiva inflitta del peso afflittivo della libertà vigilata, mentre per il secondo, non essendo possibile effettuare l'operazione di sottrazione, non resta che far rivivere la pena precedente.

3. — Quanto al contrasto con l'art. 27 della Costituzione si sottolinea come la liberazione condizionale sia un istituto nel quale si esprime la finalità rieducativa della pena.

Ora, nell'ambito di tale istituto, è previsto un meccanismo in base al quale, in caso di revoca del beneficio al condannato all'ergastolo, non essendo possibile né sottrarre da una pena perpetua il carico afflittivo già sopportato dal condannato né rideterminare *ex novo* la pena da espiare, rivive la pena precedentemente inflitta, quindi l'ergastolo, con ulteriore pesantissimo aggravio per il condannato di non poter più usufruire una seconda volta dalla liberazione condizionale.

In tale caso una revoca automatica del beneficio che non tenga conto, da un lato della gravità dei fatti che hanno dato luogo alla revoca, e dall'altro dell'eventuale reinserimento sociale già operato dal condannato nel periodo in cui è stato sottoposto alla libertà vigilata, si pone in netto contrasto con il principio del trattamento penale individualizzato e della finalità rieducativa della pena.

4. — La revoca della liberazione condizionale già concessa al condannato all'ergastolo, così come disciplinata dal primo comma dell'art. 177 del c.p. parzialmente modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 282 del 25 maggio 1989, risulta quindi in contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione in quanto non consente al tribunale di determinare la quantità di pena ancora da scontare in seguito alla revoca di beneficio, dal momento che non fornisce i criteri per procedere a tale determinazione in caso di condanna all'ergastolo.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, primo comma, 27, primo e terzo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 177, primo comma, del c.p. nella parte in cui esclude che nel caso di revoca di liberazione condizionale già concessa al condannato all'ergastolo, il giudice possa determinare la pena detentiva ancora da espiare;*

*Sospende il presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata all'interessato, alla procura generale di Torino e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.*

Torino, così deciso in data 13 novembre 1992

*Il presidente:* FORNACE

## N. 59

*Ordinanza emessa il 24 giugno 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 3 febbraio 1993) dal tribunale di Siena nei procedimenti civili vertenti tra Ancillotti Lucia e Dari Enzo e da Dari Enzo e Ancillotti Lucia*

**Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto di lavoro - Percentuale spettante all'ex coniuge, titolare di assegno divorziale - determinazione per legge, nella misura del quaranta per cento, in riferimento alla durata del matrimonio e non della convivenza - Lamentata omessa previsione della determinazione in base a valutazioni del giudice - Denunciato equal trattamento per situazioni diverse - Incompatibilità con la funzione previdenziale dell'indennità.**

**(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 17).**

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

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nelle cause riunite promosse da Ancillotti Lucia contro Dari Enzo e da Dari Enzo contro Ancillotti Lucia iscritte al n. 1836/90 e n. 735/91 t.g., oggi pervenute a decisione;

## IN FATTO

Lucia Ancillotti residente in Siena, con ricorso depositato il 19 dicembre 1990, premesso che in data 15 dicembre 1955 aveva contratto matrimonio con Dari Enzo (dal quale si era separata poi nell'aprile 1967);

che aveva quindi divorziato il 21 febbraio 1973;

che il Dari, pure avendo operato degli aumenti, aveva omesso di aggiornare l'assegno di divorzio, così come stabilito dal presidente del tribunale il 18 dicembre 1980;

che la misura dell'assegno era divenuta insufficiente alle peggiorate sue condizioni economiche; tanto premesso, chiedeva che il Dari fosse condannato a versarle quanto dovutole per differenze e interessi e che venisse rideterminata la misura dell'assegno di divorzio a lei dovuto *ex art. 5* della legge n. 898/1970.

Chiedeva altresì che le venisse comunicata, da parte del Dari, la data del suo collocamento a riposo, affinché potesse esercitare il diritto di cui all'art. 12-bis della legge n. 898/1970.

Il Dari si costituiva in giudizio e contestava le pretese della Ancillotti, rilevando che aveva corrisposto alla *ex* coniuge somme superiori alle dovute.

Dichiarava che a partire dal 1° dicembre 1990 era stato collocato a riposo e percepiva dall'I.N.P.S. una pensione inferiore alla retribuzione prima goduta, mentre l'Ancillotti, che mai aveva svolto attività lavorativa, da alcuni anni aveva preso a vivere *more uxorio* con altra persona, che di lei si occupava, e pertanto non poteva sostenere di trovarsi in condizioni economiche peggiorate rispetto alle precedenti.

Faceva presente che con il ricavato della liquidazione riscossa dalla Banca Toscana, di cui era divenuto funzionario, aveva già acquistato un appartamento per uno dei figli e aveva in corso l'acquisto di altro appartamento per l'altro figlio, figli entrambi a lui affidati in sede di divorzio.

Con altro ricorso depositato il 24 settembre 1991 Dari Enzo chiedeva che venisse dichiarato cessato il suo obbligo di corrispondere alla *ex* moglie l'assegno di divorzio e che venisse altresì dichiarato che nulla era dovuto alla Ancillotti con riguardo al trattamento di fine rapporto di lavoro, perché questa conviveva *more uxorio* con certo Innocenti Alvaro di Firenze, per cui erano venuti a mancare i presupposti per la corresponsione di qualsiasi somma alla predetta.

L'Ancillotti negava la circostanza della convivenza *more uxorio* e spiegava domanda riconvenzionale di condanna del Dari a corrisponderle il 40% dell'intera indennità di fine rapporto da lui percepita, in proporzione all'arco di tempo in cui il rapporto di lavoro del Dari era coinciso con il matrimonio e cioè in proporzione al periodo 5 dicembre 1955-21 febbraio 1973, oltre agli interessi legali sulla somma.

Questo tribunale con sentenza definitiva provvedeva sulle domande della Ancillotti introdotte con il ricorso del 19 dicembre 1990 e, separate le cause, sollevava di ufficio la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, sospendendo il relativo giudizio.

## IN DIRITTO

Dispone l'art. 12«bis, primo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, introdotto dall'art. 17 della legge 6 marzo 1987, n. 74: «Il coniuge nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio ha diritto, se non passato a nuove nozze e in quanto sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5, ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge all'atto della cessazione del rapporto di lavoro anche se l'indennità viene a maturare dopo la sentenza».

Il secondo comma del citato articolo recita: «Tale percentuale è pari al quaranta per cento dell'indennità totale riferibile agli anni in cui il rapporto di lavoro è coinciso con il matrimonio».

Come è noto la *ratio* di tali disposizioni va individuata nel riconoscimento al coniuge del lavoratore dell'apporto che in costanza di matrimonio esso ha fornito alla conduzione familiare e quindi del suo concorso alla formazione del patrimonio comune o di quello personale dell'altro coniuge, e nella considerazione che l'indennità di fine rapporto si sostanzia in una sommatoria di retribuzioni differite, delle quali certamente avrebbe goduto anche il coniuge poi divorziato, qualora non si fosse verificata tale situazione di risparmio forzato.

Poiché sussistono entrambe le condizioni di legge (mancata contrazione di nuovo matrimonio e diritto a percepire l'assegno di divorzio *ex art. 5* della legge n. 898/1970) l'Ancillotti avrebbe astrattamente diritto al conseguimento, nella misura di legge, ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto liquidata al Dari, ed in tal senso ella ha insistito, rilevando l'ininfluenza dello stato di convivenza *more uxorio* con terza persona, ai fini del diritto in questione, convivenza, del resto, anche di fatto contestata.

Osserva questo tribunale che il diritto del coniuge divorziato di conseguire il 40% dell'indennità di fine rapporto di lavoro, per la parte in cui tale indennità è rapportabile al periodo in cui vi sia stata coincidenza tra rapporto lavorativo e matrimonio, così come è rigidamente strutturato, certamente non consente al giudice adito di valutare le condizioni personali ed economiche dei coniugi divorziati, le ragioni del fallimento del matrimonio e soprattutto non gli consente di verificare e valutare se e quale contributo personale il coniuge divorziato, beneficiario della quota di indennità, abbia dato alla conduzione familiare e alla formazione del patrimonio comune.

Indagini tutte invece che lo stesso giudice è chiamato ad operare in sede di decisione sia sull'*an* che *quantum* della determinazione dell'assegno di divorzio, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 898/1970 e successive modificazioni.

L'attribuzione di siffatta quota dell'indennità di fine rapporto al coniuge divorziato, unicamente condizionata alla percezione dell'assegno di divorzio e alla mancata contrazione di nuove nozze da parte del coniuge beneficiario, può in concreto risolversi in situazioni di grave iniquità.

Se è vero, infatti, che si tratta di un prelievo di somma relativo a liquidazione di quote retributive già maturate in costanza di rapporto di lavoro, e il cui pagamento soltanto è differito alla cessazione del rapporto lavorativo, non può non considerarsi che l'assegnazione di tale quota al coniuge divorziato ha la stessa funzione assistenziale o alimentare propria dell'assegno di cui all'art. 5 citato, tanto è vero che essa non è dovuta al coniuge che non gode dell'assegno di divorzio.

Deve, comunque, escludersi che il coniuge beneficiario abbia diritto alla predetta quota di liquidazione a titolo di mero risarcimento, in quanto, se così fosse, non si giustificerebbe in alcun modo la preclusione normativa del passaggio a nuove nozze e, a rigore, neppure la condizione, legislativamente posta, della titolarità nel beneficiario dell'assegno di divorzio.

Di fatto, però, la commisurazione dell'assegnazione della quota di indennità alla durata del matrimonio, prescindendo da ogni valutazione della durata della pregressa separazione coniugale e delle ragioni della separazione stessa e in particolare dall'attribuzione eventuale dell'addebito della separazione, può risolversi in un automatismo perverso.

Si consideri l'ipotesi in cui, dopo una pronuncia di separazione personale, con o senza addebito, maturi il diritto all'indennità di fine rapporto lavorativo di uno dei coniugi, senza che neppure in prospettiva sussista il conseguimento dello scioglimento del matrimonio o, della cessazione degli effetti civili del matrimonio.

È noto che questa ipotesi è equiparabile al c.d. *divorce des catholiques*, eppure in tal caso al coniuge del titolare del diritto all'indennità nessun diritto spetta con riferimento alla liquidazione relativa, ancorché versando in stato di non abbenza o non godendo di redditi propri, abbia sicuramente diritto al mantenimento (sempreché naturalmente a suo carico non sia stato pronunciato l'addebito della separazione).

Si consideri parimenti l'ipotesi in cui lo scioglimento del matrimonio o la cessazione degli effetti civili del matrimonio religioso, siano intervenuti dopo una lunga separazione coniugale, di durata pari o quasi alla durata del rapporto di lavoro del coniuge obbligato.

In tal caso, a favore del coniuge divorziato, sia che la separazione fosse stata pronunciata con addebito a suo carico e perciò senza diritto al mantenimento, sia che la separazione contemplasse il diritto al mantenimento, in forza dell'art. 12-bis della legge n. 898/1970, deve ugualmente liquidarsi la quota di indennità secondo la prevista proporzione, quantunque sia evidente ed innegabile che nessun apporto personale, oppure soltanto un minimo apporto personale ed economico, esso abbia potuto offrire alla conduzione familiare e alla formazione del patrimonio comune (in relazione alla breve durata del rapporto coniugale pregresso alla separazione).

Nel caso concreto sottoposto all'esame del tribunale risulta che i coniugi ebbero a separarsi di fatto fin dall'aprile del 1967 e a raggiungere la separazione consensuale nel novembre dello stesso anno (separazione omologata con decreto del 20 dicembre 1967), cosicché essi dall'aprile 1967 fino al 23 febbraio 1973, data della sentenza di divorzio, vissero separati e sicuramente, durante tale periodo, nessun apporto o contributo alla conduzione familiare e alla formazione del patrimonio comune o dell'altro coniuge può essere accreditato alla Ancillotti.

Ciò non ostante, in virtù dell'art. 12-bis citato, anche questo periodo di separazione coniugale deve essere computato ai fini della determinazione della quota di indennità di fine rapporto di lavoro, assegnando in favore della stessa.

Così come deve essere computato anche tutto il periodo precedente alla separazione personale, senza alcuna possibilità per il giudicante di verificare se e in quale misura la donna abbia effettivamente concorso al menage familiare e all'assolvimento degli oneri della vita in comune e quindi contribuito alla formazione del patrimonio familiare. Alla stregua delle svolte considerazioni ritiene questo tribunale che l'applicazione del dettato normativo imposto dalla legge n. 898/1970, qui esaminato, possa in concreto realizzare una situazione incompatibile con i principi fondamentali di cui agli artt. 3 e 36 della Carta costituzionale.

L'art. 3 della Costituzione, invero, non deve essere letto esclusivamente nel senso che a parità di situazioni, o condizioni di fatto, corrisponda una parità di trattamento giuridico, ma anche nel senso che a situazioni, o condizioni di fatto, diversificate tra loro non venga riservato uno stesso trattamento giuridico, perché anche in questi casi si verrebbe a ledere il principio di eguaglianza.

Ora l'art. 12-bis della legge n. 898/1970 violerebbe questo principio, laddove viene a regolare nello stesso modo e nella stessa misura situazioni sostanzialmente anche molto diverse tra loro, senza operare alcuna discriminazione tra beneficiari in ragione delle proprie condizioni economiche, della durata del matrimonio in costanza di rapporto di coniugio e quindi del possibile o effettivo apporto dato alla conduzione familiare.

L'art. 36 della Costituzione, come è noto, tutela il lavoro subordinato in genere, garantendo al lavoratore una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità delle sue prestazioni lavorative, mentre, d'altra parte, nessun obbligo giuridico è imposto dal nostro ordinamento giuridico positivo di cedere o garantire una quota del proprio reddito da lavoro al coniuge, ancorché viga tra i coniugi un regime di comunione dei beni (cfr. art. 177, parte prima, del codice civile in tema di proventi dell'attività separata di ciascuno dei coniugi).

L'art. 12-bis citato, così come strutturato rigidamente, può porsi in contrasto con l'art. 36 della Costituzione, perché imponendo l'assegnazione al coniuge divorziato di una quota della indennità di fine rapporto lavorativo, prescindendo da un effettivo stato di necessità o di bisogno del beneficiario o da un effettivo o anche soltanto possibile concorso del beneficiario alla formazione del patrimonio o del reddito del coniuge onerato, non giustifica l'imposizione medesima che si sostanzia, quindi, in una cessione coatta di una quota della indennità, la quale avendo indubbiamente natura retributiva, costituisce un diritto legato strettamente alla persona del lavoratore e come tale costituzionalmente garantito.

Non deve poi trascurarsi di considerare che l'indennità di fine rapporto di lavoro assolve principalmente a funzione previdenziale e solo figurativamente può equipararsi a retribuzione differita. Originariamente tale indennità, come è noto, serviva a sopperire alle necessità economiche del lavoratore che, cessato il rapporto di lavoro, non aveva diritto a trattamento pensionistico.

Ancora attualmente, mancando una completa equiparazione del trattamento pensionistico alla retribuzione in costanza di rapporto lavorativo (non sussiste un effettivo collegamento della pensione alla dinamica salariale), la funzione previdenziale della liquidazione per fine rapporto lavorativo, non è venuta meno del tutto.

In ogni caso, appare fuorviante disciplinare la ripartizione dell'indennità in questione, alla stregua di mera retribuzione differita, ancorandola a criteri o modalità collegati alla situazione precedente o concomitante alla patologia matrimoniale, senza valutare adeguatamente la situazione economica di fatto del lavoratore al momento della cessazione del rapporto di lavoro e senza perciò cogliere adeguatamente gli aspetti previdenziali che l'indennità in questione è ancora potenzialmente capace di esprimere.

Per queste ragioni il tribunale, ritenuta non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni e integrazioni, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione e ritenuto altresì che la soluzione della questione ha diretta rilevanza in ordine alla decisione sulla domanda dell'Ancillotti a conseguire la quota della indennità di fine rapporto liquidata al Dari, ordina rimettersi gli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio relativo a questa domanda, previa separazione delle cause.

*P. Q. M.*

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

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898, introdotto dall'art. 17 della legge 6 marzo 1987, n. 74, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;*

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

Così deciso in Siena nella camera di consiglio del tribunale, li 24 giugno 1992.

*Il presidente:* SCETTINO

Depositato in cancelleria oggi 30 novembre 1992.

*Il collaboratore di cancelleria:* DE BONIS

93C0143

N. 60

*Ordinanza emessa il 9 gennaio 1993 dalla pretura di Verna, sezione distaccata di Isola della Scala nel procedimento civile tra Sartorari Giuseppe e U.L.S.S. n. 27 di Bovolone*

**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 al lordo dei tickets - Ingiustificato deterioro 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 ricavato lordo del solo servizio mutualistico.**

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

(Cost., artt. 3 e 53).

IL VICE PRETORE ONORARIO

A scioglimento della riserva che precede;

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

Ritenuto che la questione incidentale stessa, con riferimento ai motivi non manifestamente infondati, appare pertinente, rilevante e strumentale rispetto alla soluzione della causa, la quale pertanto non può essere decisa senza definizione della questione incidentale;

Rilevato che l'attore, titolare di farmacia convenzionata con il servizio sanitario nazionale, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, nella parte in cui dispone: «il servizio sanitario nazionale, 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 proposta merita di essere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale per i seguenti motivi:

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

L'art. 4 della legge n. 412/1991 prevede una prestazione obbligatoria, di carattere tributario, a carico della categoria dei farmacisti, la quale appare discriminatoria atteso che gli stessi già come chiunque altro sono soggetti al pagamento delle normali imposte e contributi a favore del S.S.N., secondo i normali criteri impositivi.

A ben vedere non sussistono ragioni per cui si imponga a tale sola categoria di cittadini una diversa ed ulteriore contribuzione non giustificata da ragioni particolari ed eccezionali e per di più contrastante con i principi informatori della riforma sanitaria operata nel 1978.

2) artt. 3 e 53 Costituzione, contrasto con il principio di uguaglianza, contrasto con il principio di concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva e contrasto con il principio di progressività del sistema tributario.

Non vi è motivo per ritenere che la categoria dei farmacisti non ottemperi al proprio obbligo di contribuire alle spese pubbliche secondo i comuni criteri di prelievo tributario; né tantomeno si ravvedono motivi per ritenere che gli stessi debbano essere oggetto di particolari disposizioni tributarie.

A tutto ciò si aggiunga che il prelievo del 2,5% di cui all'art. 4 della legge citata, viene operato sul lordo dei ricavi, anziché sul reddito netto imponibile, con ciò, violando ulteriormente il principio di uguaglianza atteso che una tale disposizione si discosta totalmente dai criteri disciplinanti la tassazione di tutti gli altri cittadini ed ancor più il principio secondo cui ogni cittadino deve partecipare alla spesa pubblica sulla base della propria capacità contributiva e quindi in base al proprio reddito.

Si aggiunga che la trattenuta in parola, crea ulteriore discriminazione all'interno della categoria stessa dei farmacisti: e precisamente tra coloro per i quali il servizio mutualistico rappresenta un'elevata percentuale della loro attività, e coloro per i quali tale servizio risulta essere marginale (vedi la differenza tra una farmacia situata in zona periferica ed una posta in un grosso centro industriale e/o turistico).

*P. Q. M.*

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

*Ordinando alla cancelleria la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere così come previsto dalla legge (art. 23, quarto comma della legge 11 marzo 1953, n. 87).*

Isola della Scala, addì 9 gennaio 1993

*Il vice pretore ordinario: MIRANDOLA*

Depositato nella cancelleria della pretura civile di Verona sezione distaccata di Isola della Scala oggi 9 gennaio 1993.

*Il Cancelliere: MERLIN*

93C0144

**N. 61**

*Ordinanza emessa il 17 novembre 1992 dal pretore di Piacenza  
nel procedimento civile vertente tra Faimali Pierino e Ceccarelli Guido*

**Locazione - Immobili urbani - Uso abitativo - Determinazione valore locativo - Criteri - Entrata in vigore delle nuove rendite catastali - Non utilizzabilità per la determinazione del valore locativo - Conseguente coesistenza di un doppio regime di valorizzazione degli immobili attributivo di una stima di base più elevata ai soli fini fiscali - Ingiustificata disparità di trattamento fra i proprietari e gli inquilini con incidenza sul diritto di proprietà.**

**(D.-L. 13 settembre 1991, n. 299, art. 1, ultimo comma, convertito in legge 18 novembre 1991, n. 363).**

**(Cost., artt. 3 e 42).**

**IL PRETORE**

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede;

Letti gli atti, visti i documenti;

Sentiti i difensori delle parti;

## OSSERVA IN FATTO

Con ricorso del 16 novembre 1992 proposto *ex art.* 45 della legge n. 392/1978, Faimali Pierino adiva il pretore di Piacenza esponendo:

1) di essere proprietario di un immobile locato, ad uso abitativo, al sig. Guido Ceccarelli, sito in Piacenza, via Farini, 2;

2) che il canone, concordato ai sensi della legge citata ammontava a L. 1.782.500;

3) che a partire dal 1° gennaio 1992, a seguito della revisione in aumento delle rendite catastali determinato ai sensi dei dd.mm. 20 gennaio 1990 e 27 settembre 1991, il valore locativo dell'immobile doveva ritenersi pari a L. 3.266.918, calcolato ai sensi dell'art. 12 e 13 della legge n. 392/1978, applicando la percentuale 3,85, non già sul valore locativo, ottenuto dal prodotto della superficie convenzionale per il costo unitario di produzione, bensì sulla rendita catastale  $\times 100$ , ridotta al 50% per l'autorimessa *ex art.* 13, lettera b).

Si costituiva il convenuto contestando le avverse pretese in particolare rilevando:

1) che le nuove rendite catastali erano già state ritenute illegittime e quindi disapplicate, da numerose sentenze di T.A.R., e commissioni tributarie (per tutte Tar Lazio 6 maggio 1992, n. 1184);

2) che nessuna norma legittimava la richiesta del ricorrente atteso che in materia di equo canone vigeva tuttavia il criterio di determinazione previsto dall'art. 12;

3) che anzi, al fine di fugare ogni possibile dubbio in proposito, con d.-l. 13 settembre 1991, n. 299, convertito con legge 18 novembre 1991, n. 363, all'art. 1, decimo comma, era stato soppresso ultimo comma dell'art. 12 della legge n. 392/1978, che prevedeva l'applicazione delle modalità (di determinazione dell'equo canone) fino all'attuazione del nuovo catasto urbano.

All'udienza di comparizione delle parti il ricorrente sollevava eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 1, decimo comma, d.-l. n. 299/1991 convertito in legge n. 363/1991 per violazione dell'art. 3 primo e secondo comma e 42 della Costituzione.

## IN DIRITTO

Ritiene questo pretore che l'eccezione sia rilevante e non manifestamente infondata. Quanto al primo requisito è evidente che ove sussistesse ancora il comma abrogato dell'art. 12, in ragione della radicale revisione delle rendite catastali operate a far tempo dal 1° gennaio 1991, con evidente aggiornamento delle stesse mediante adeguamento, e a volte superamento del valore di mercato, che non può considerarsi revisione a tutti gli effetti, tutte le norme di determinazione del canone legale, dovrebbero considerarsi decadute, in particolare quelle che stabiliscono il cd. valore locativo.

Ne conseguirebbe l'accoglimento della domanda del ricorrente.

Il secondo requisito deriva dalle circostanze che attraverso la permanenza del canone legale da una parte, tuttora vigente per i contratti in corso e per quelli prorogati per legge *ex art.* 2-bis, della legge n. 359/1992, e l'applicazione delle nuove rendite catastali dall'altra, si attua di fatto un doppio regime di valorizzazione degli immobili, secondo il quale ai fini fiscali la stima di base risulta assai più elevata di quanto non sia ai fini locativi, quindi della effettiva rendita che il proprietario ricava dall'immobile.

L'inadeguatezza del valore locativo emerge con assoluta evidenza, sia in relazione al valore catastale, sia di mercato degli immobili, ed è palesemente confermata dalle stesse alterne vicende dell'ultimo comma dell'art. 12 citato.

Il legislatore infatti, consapevole di tali circostanze, aveva ritenuto di poter vincolare il canone non oltre l'entrata in vigore della riforma del nuovo catasto urbano; sacrificando, solo in virtù della temporaneità del regime, il diritto del locatore ad una adeguata rendita.

Viceversa, al momento dell'entrata in vigore delle nuove rendite catastali, contraddicendosi clamorosamente, ha ritenuto di dover cancellare con un colpo di spugna tale previsione, rendendo il divario ulteriormente gravoso per la proprietà, e allo stesso tempo ammettendo implicitamente che le nuove rendite costituivano per l'appunto la «revisione del nuovo catasto urbano».

Non può legittimamente negarsi che il sistema attuale costituisca una ingiusta, eccessiva e palese mortificazione della proprietà, in aperto contrasto con l'art. 42 della Costituzione in particolare con l'affermazione che la proprietà è riconosciuta e garantita dallo Stato.

Tale garanzia in questo caso, appare violata due volte: la prima attraverso la sproporzione dei valori suddetti, la seconda in quanto gli effetti di tale sproporzione vedono come parte favorita proprio lo Stato.

Ma anche sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione la norma appare illegittima, in quanto essa discrimina palesemente tra coloro che occupano abitazioni di proprietà e inquilini.

I primi infatti vedono ripagarsi lo sforzo economico sostenuto per l'acquisto della casa adibita ad uso personale con l'applicazione di un valore catastale maggiore, disapplicato viceversa nella determinazione dell'equo canone, a ciò non rilevando il diverso stato soggettivo (proprietario o inquilino) bensì la identica funzione sociale svolta dell'immobile abitativo, funzione sociale esplicitamente considerata dallo stesso art. 42 della Costituzione.

Infine va sottolineato, che nonostante l'emanazione dell'art. 11 del d.-l. n. 333/1992, non è venuta meno la legge n. 392/1978, sull'equo canone, atteso che quest'ultimo rimane pur sempre il regime ordinario delle locazioni abitative, essendo, i cd. patti in deroga, una disciplina eccezionale ed eventuale, condizionata al raggiungimento di un accordo delle parti.

*P. Q. M.*

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

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida sulla legittimità delle disposizioni contenute nell'art. 1, ultimo comma, del d.-l. n. 299/1991, in relazione agli articoli 42 e 3, primo e secondo comma della Costituzione;*

*Visto l'art. 295 del c.p.c. sospende il giudizio iscritto al n. 1935 del r.g. del 1992 fino alla definizione del giudizio di costituzionalità;*

*Ordina che a cura della cancelleria della pretura di Piacenza la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ad entrambi i Presidenti delle Camere del Parlamento e alle parti.*

Così deciso in Piacenza il 17 novembre 1992.

*Il pretore: MARCHETTI*

93C0145

N. 62

*Ordinanza emessa il 29 ottobre 1992 dal giudice conciliatore di Vicenza nel procedimento civile vertente tra Doria Carla e U.L.S.S. n. 8 di Vicenza*

**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 al lordo dei tickets - Ingiustificato deterioro 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 ricavato lordo del solo servizio mutualistico.**

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

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

IL GIUDICE CONCILIATORE

A scioglimento della riserva che precede;

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

Ritenuto che la questione incidentale, con riferimento ai motivi non manifestamente infondati, appare pertinente, rilevante e strumentale rispetto alla soluzione della causa, la quale pertanto non può essere decisa senza la definizione della questione incidentale;

Rilevato che l'attrice, titolare di farmacia convenzionata con il Servizio sanitario nazionale, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, nella parte in cui dispone: «Il Servizio sanitario nazionale, nel procedere alla corresponsione alle farmacie di quanto dovuto, trattiene una quota pari al 2,5% dell'importo al lordo dei tickets»;

Ritenuto che la proposta eccezione merita di essere sottoposta all'esame della Corte costituzionale per i motivi che seguono:

a) art. 3 della Costituzione — contrasto con il principio di negligenza. L'art. 4 della legge n. 412/1991 prevede una prestazione obbligatoria, di carattere tributario, a carico della categoria dei farmacisti, la quale appare discriminatoria atteso che gli stessi non già soggetti, come chiunque, al pagamento delle normali imposte e contributi a favore del S.S.N., secondo normali criteri impositivi;

b) artt. 3 e 53 della Costituzione — contrasto con il principio di uguaglianza, contrasto con il principio di concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva e contrasto con il principio di progressività del sistema tributario.

Non vi è motivo di ritenere che la categoria dei farmacisti non ottemperi al proprio obbligo di contribuire alle spese pubbliche secondo i comuni criteri di prelievo tributario; né tantomeno si ravvedono motivi per ritenere che gli stessi debbono essere soggetti, od oggetto, di particolari disposizioni tributarie.

A ciò si aggiunge che il prelievo del 2,5% di cui all'art. 4 della legge citata, viene operato sul lordo dei rincari, anziché sul reddito netto imponibile, con ulteriore violazione del principio di uguaglianza.

Inoltre la trattenuta in parola crea ulteriore discriminazione all'interno della categoria stessa dei farmacisti e precisamente tra coloro per il quale il servizio mutualistico rappresenta una elevata percentuale della loro attività e coloro per i quali tale servizio risulta marginale;

*P. Q. M.*

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

*Ordina alla cancelleria la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la comunicazione ai Presidenti delle due Camere così come previsto dalla legge.*

Vicenza, addì 29 ottobre 1992

*Il vice giudice conciliatore: PESAVENTO*

*Il cancelliere: (firma illeggibile)*

93C0146

N. 63

*Ordinanza emessa il 16 ottobre 1992 dal pretore di Varese  
nel procedimento penale a carico di Schiaffi Claudio*

**Reato in genere - Emissione di assegni a vuoto - Prevista improcedibilità dell'azione penale conseguente al pagamento degli assegni, interessi ed accessori - Impossibilità per l'imputato a fornire la prova dell'avvenuto pagamento a mezzo di testimoni - Irragionevole esclusione, per i soli imputati di tale reato, al fine suddetto, della facoltà di usufruire degli ordinari mezzi di prova - Lamentata violazione del diritto di difesa.**

**(Legge 15 dicembre 1990, n. 386, artt. 8, terzo comma, e 11, primo comma).**

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

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 557/92 r.g. pretura nei confronti di Schiaffi Claudio, nato il 15 luglio 1963 a Cittiglio per il reato di cui agli artt. 81 del c.p. e 116, primo comma, n. 2 del r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736.

Con decreto del 30 dicembre 1991 Claudio Schiaffi è stato citato a giudizio per rispondere del reato di cui agli artt. 81 del c.p. e 116, primo comma, n. 2, del r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, per avere emesso quattro assegni bancari dell'importo complessivo di L. 33.788.000, senza che presso la banca trattaria esistessero i relativi fondi. Nell'ipotesi accusatoria i reati sarebbero unificati sotto il vincolo della continuazione e ricorrerebbe il «caso grave» di cui all'art. 116, primo comma, del r.d. n. 1736/1933.

In vista del dibattimento il difensore ha presentato — ai sensi degli artt. 468 e 567, secondo comma, del c.p.p. — una lista nella quale erano indicati due testimoni di cui si chiedeva fosse autorizzata la citazione. La circostanza sulla quale avrebbe dovuto vertere l'esame era «l'avvenuto pagamento, da parte dell'imputato, dell'importo degli assegni, degli interessi, della penale e delle spese di protesto, nella prima decade del mese di marzo 1991, nel termine previsto dalla legge 15 dicembre 1990, n. 386, art. 11».

Questo giudice ha autorizzato la citazione, non ravvisando l'esistenza di un esplicito divieto di assunzione di tali testimonianze, non manifestamente sovrabbondanti.

All'udienza del 16 ottobre 1992, dopo l'apertura del dibattimento, il pubblico ministero ha chiesto l'ammissione come prova delle copie autentiche dei titoli di cui all'imputazione e dei relativi atti di protesto.

Il difensore ha chiesto l'ammissione della testimonianza delle persone indicate nella lista, per provare l'avvenuto pagamento dei titoli da parte dell'imputato (e dunque l'improcedibilità del reato). Ha pure chiesto l'ammissione di prova documentale relativa all'avvenuto pagamento di uno solo dei titoli.

Il pubblico ministero — nulla eccedendo sulla produzione documentale della difesa — richiamando l'art. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, ha fatto rilevare che «in punto di pagamento di assegni emessi senza provvista la prova "deve" essere fornita mediante produzione di quietanza del portatore avente i requisiti formali indicati nella predetta norma»; da ciò deriverebbe che in ordine all'avvenuto pagamento «non è ammissibile altra forma di prova e segnatamente per il caso in esame [la] prova testimoniale».

Il pubblico ministero ha ritenuto quindi che l'art. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, si ponga in contrasto con la Costituzione: con l'art. 24, secondo comma, in quanto «è del tutto inammissibile per il nostro ordinamento costituzionale impedire, soprattutto in sede penale, che il cittadino, nell'esercizio del proprio diritto di difesa, dimostri l'avvenuto accadimento di un fatto storico»; con l'art. 3, in quanto «non si giustifica la vigenza di una norma che in un medesimo contesto [il processo penale] impedisce al cittadino di valersi di uno strumento probatorio quale è quello della testimonianza solo perché il cittadino stesso è imputato del reato previsto dalla legge n. 386/1990». Dunque, solo per i reati relativi agli assegni bancari non sarebbe possibile usufruire degli ordinari mezzi di prova: irragionevolmente, poiché «tale diversa disciplina del regime probatorio non appare essere rispondente a esigenze sistematiche e, più in generale, di tutela della collettività».

Oggetto della questione sollevata dal pubblico ministero è il regime probatorio di cui all'art. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386: la questione deve intendersi necessariamente estesa alla legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della stessa legge, laddove si dispone che «la prova dell'avvenuto pagamento deve essere fornita in sede penale mediante quietanza del portatore con firma autenticata o attestazione del pubblico ufficiale che ha ricevuto il pagamento ovvero attestazione dell'azienda di credito comprovante l'effettuazione del deposito vincolato».

Ciò è imposto dalla stretta integrazione tra le due norme, la seconda delle quali detta una disciplina transitoria: entrambe, nel momento in cui la presente questione di costituzionalità viene sollevata (e cioè prima dell'ammissione delle prove) sono potenzialmente rilevanti per il processo in corso: l'art. 8, nel caso in cui si debba riconoscere (ai sensi dell'art. 2, terzo comma, c.p.) l'applicabilità al reato — addebitato sulla base della previgente normativa — della disciplina sopravvenuta, in concreto più favorevole sotto il particolare profilo della procedibilità; l'art. 11, nel caso in cui possa essere verificata la diretta applicabilità — sulla base della prova di congruo e tempestivo pagamento — del regime transitorio di procedibilità.

Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, e 11, primo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, in relazione all'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

Il limite probatorio non è infatti superabile sulla base dei rapporti tra norme ordinarie di legge: le norme sopra citate hanno carattere di specialità rispetto a quelle del codice di procedura penale relative alla prova e dunque sono applicabili a preferenza di quelle, rispetto alle quali sono, tra l'altro, successive. Dunque è ammessa la prova dell'avvenuto pagamento solo in forma documentale e nei modi specificamente indicati nei citati artt. 8 e 11.

Se è vero che, data l'estraneità della prova legale al sistema processuale penale, tale prova documentale sarà soggetta al libero apprezzamento del giudice, è simmetricamente vero che l'esistenza di un limite non superabile alla dimostrabilità di un fatto storico (l'avvenuto pagamento) che impedisce in concreto l'inizio o il proseguimento dell'azione penale, compromette il diritto di difesa dell'autore di un fatto configurabile come reato: l'effettività del diritto che trova fondamento nell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, si deve necessariamente estendere anche a questo momento iniziale. Né rileva che nel sistema delineato dall'art. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, il destinatario della prova dell'avvenuto pagamento sia il pubblico ufficiale tenuto alla denuncia di reato, poiché

sempre è consentito all'autorità giudiziaria procedente rilevare — con differenti mezzi processuali — che l'azione penale non doveva essere iniziata o proseguita (artt. 129, 411, 425, 469, 529 del c.p.p.). Tali considerazioni a maggior ragione valgono nel caso dell'art. 11, in forza del quale la prova che consente di verificare l'improcedibilità del reato «deve essere fornita in sede penale» in forma assolutamente vincolata «mediante quietanza del portatore con firma autenticata o attestazione del pubblico ufficiale che ha ricevuto il pagamento ovvero attestazione dell'azienda di credito comprovante l'effettuazione del deposito vincolato».

Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, e 11, primo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Non pare giustificato da esigenze di tutela della collettività né dalla cura di altro interesse costituzionalmente tutelato che in un medesimo contesto — il processo penale — venga impedito all'imputato di valersi di uno strumento probatorio quale è quello della testimonianza solo perché a quell'imputato è addebitato un reato previsto dalla disciplina sanzionatoria degli assegni bancari. Dunque, irragionevolmente, solo per i reati relativi agli assegni bancari non sarebbe possibile usufruire degli ordinari mezzi di prova. E se è pur vero — come da codesta Corte affermato con la sentenza n. 32 del 3 febbraio 1992 — che in materia il legislatore ha potuto esercitare legittimamente scelte discrezionali, non pare potersi situare in tale area una così vistosa deviazione dai principi generali in tema di prova.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuto che il giudizio in corso non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, terzo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, e 11, primo comma, della legge 15 dicembre 1990, n. 386, nella parte in cui prevede che «la prova dell'avvenuto pagamento deve essere fornita in sede penale mediante quietanza del portatore con firma autenticata o attestazione del pubblico ufficiale che ha ricevuto il pagamento ovvero attestazione dell'azienda di credito comprovante l'effettuazione del deposito vincolato» in relazione agli artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione;*

*Ritenuta non manifestamente infondata tale questione;*

*Dispone la trasmissione degli atti del presente processo alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso;*

*Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al pubblico ministero, all'imputato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Varese, addì 16 ottobre 1992

*Il pretore: BATTARINO*

93C0147

N. 64

*Ordinanza emessa il 7 ottobre 1992 dal tribunale di sorveglianza di Firenze nel procedimento di sorveglianza per l'affidamento in prova al servizio sociale o l'ammissione alla semilibertà sulla istanza di Colavito Alfredo*

**Ordinamento penitenziario - Impossibilità, tranne i casi in cui ricorrono le condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia), di concedere determinati benefici (nella specie: affidamento in prova al servizio sociale o semilibertà) ai condannati per gravi delitti - Lamentato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena, con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale sfavorevole.**

**(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p., modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 356).**

**(Cost., artt. 24, 25 e 27).**

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

A scioglimento della riserva espressa nell'udienza del 7 ottobre 1992;

Visti ed esaminati gli atti della procedura di sorveglianza in materia di ammissione alla semilibertà, affidamento in prova al servizio sociale o liberazione condizionale, nei confronti di Colavito Alfredo nato l'11 aprile 1963 a Taranto detenuto nella casa di reclusione San Gimignano;

Verificata la regolarità degli atti sotto il profilo processuale;

O S S E R V A

Nella procedura suindicata si è sollevata eccezione di incostituzionalità, per la quale si rimanda alla motivazione contenuta nei fogli allegati.

*P. Q. M.*

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

*Pronuncia nella procedura suindicata nei confronti di Colavito Alfredo;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale così come dettagliatamente indicata e articolata al n. 5 della motivazione allegata;*

*Sospende la procedura di sorveglianza in corso in relazione alle istanze come sopra avanzate dall'interessato;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione in merito alla questione sollevata;*

*Manda la cancelleria per le notificazioni, le comunicazioni e le forme di pubblicità in genere previste dall'art. 23, quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

Firenze, addì 7 ottobre 1992

*Il presidente:* MARGARA

*Il collaboratore di cancelleria:* PETTINARI

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — L'interessato ha chiesto l'affidamento in prova al servizio sociale o l'ammissione alla semilibertà ai sensi degli artt. 47 e 48 e segg. della legge penitenziaria (norme inserite nel capo sesto della legge 26 luglio 1975, n. 354, la legge penitenziaria, appunto).

Va precisato che egli è stato condannato per associazione a delinquere finalizzato allo spaccio di sostanze stupefacenti (art. 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, ora divenuto art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, del t.u. leggi stupefacenti per altri reati).

Sulla ammissione a tale concessione incide il nuovo testo dell'art. 4-*bis* della legge penitenziaria (legge 26 luglio 1975, n. 354) così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, ora convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, che dispone: «... le misure alternative previste dal capo sesto della legge 26 luglio 1975, n. 354, possono essere concesse ai detenuti... per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416 del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per delitti di cui agli artt. 416-*bis* e 630 del codice penale e all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, solo nei casi in cui tali detenuti... collaborano con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter*».

L'interessato ha chiesto anche la liberazione condizionale, per la quale vale la stessa normativa suesposta per effetto del richiamo operato alla medesima dal primo comma dell'art. 2 della legge 12 luglio 1991, n. 203 (conversione con modificazione del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152). Al riguardo si deve ritenere che, mutato il testo dell'art. 4-*bis*, norma richiamata, debba anche ritenersi mutato il contenuto della norma richiamante.

Questo tribunale, per gli aspetti e le considerazioni che seguono, ritiene non manifestamente infondato il rilievo di incostituzionalità della nuova normativa ora introdotta.

2. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992 convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

2-*a*. — Si ricorda quanto chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204/1974 circa il senso e la portata del citato art. 27, terzo comma, della Costituzione. In detta sentenza si legge che, sulla base del precetto di cui alla norma ora citata «sorge il diritto per il condannato a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma di diritto sostanziale, il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo»; diritto questo — nota ancora la sentenza citata — che «deve trovare nella legge una valida e ragionevole garanzia giurisdizionale».

Questi precisi significato e portata della norma costituzionale sono richiamati anche in più recenti decisioni della Corte costituzionale: si veda la sentenza n. 343/1987 (motivazione in diritto, n. 7, in fine); si veda ancora la sentenza n. 282/1989, che al n. 8 della motivazione in diritto riporta proprio i passi della sentenza n. 204/1974 sopra richiamati; si veda infine la recentissima sentenza n. 125/1992, che, al n. 4 della motivaz. in diritto torna a citare e a confermare i principi suindicati.

2-b. — Premesso quanto sopra non si può non ritenere che il diritto del condannato a vedere riesaminare se «la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo» sia messo radicalmente in crisi e contestato quando viene subordinato al verificarsi di una condizione che prescinda dal percorso rieducativo-risocializzativo compiuto dall'interessato. Nel caso della nuova normativa di cui al citato art. 4-bis, senza la «collaborazione con la giustizia» ivi indicata, il percorso rieducativo-riabilitativo che si deve accompagnare alla esecuzione della pena è reso irrilevante, frustrando pertanto quella finalità della pena che l'art. 27 stabilisce e l'esercizio del diritto sopra indicato che ne deriva.

Sarà bene chiarire due punti.

Il primo. La «collaborazione con la giustizia» di cui all'art. 4-bis citato è quella che si può chiamare «collaborazione processuale» e che viene esplicitamente descritta dall'art. 58-ter, cui l'art. 4-bis rinvia. Sono considerati «collaboratori» coloro che «si sono adoperati per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero hanno aiutato concretamente l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati».

Il secondo e conseguente. La sede naturale di questa collaborazione è nel processo, prima della sentenza di condanna. È vero che l'art. 58-ter prevede la ipotesi di condotta di collaborazione (con le stesse caratteristiche suindicate) prestata dopo la sentenza di condanna, ma l'attività in questione resta confinata nel momento dell'accertamento dei reati e dei vari interventi in ordine agli stessi e alle loro conseguenze. Un intervento dopo la condanna ha ancora queste caratteristiche ed evidentemente sarà possibile solo se non vi sia già stato l'intero chiarimento sullo svolgimento dei fatti e l'intero intervento sugli effetti degli stessi.

Non sembra dubbio allora che la «collaborazione» in questione è prestata di norma prima che inizi il processo di esecuzione della pena e, quando interviene a processo di esecuzione iniziato, si ricollega sempre alla situazione processuale di cognizione dei fatti e deriva la sua possibilità (o impossibilità) dalle caratteristiche di quella situazione.

Dunque: è tale «collaborazione», posta di norma prima dell'esecuzione o, se e quando possibile, riferita a quel momento, che decide se la esecuzione della pena potrà essere finalizzata a costruire un percorso di rieducazione-riabilitazione, nell'ambito del quale il condannato potrà fare valere quel diritto al riesame degli effetti della esecuzione, di cui la citata sentenza costituzionale n. 204/1974 ha parlato.

2-c. — Sarà bene chiarire ulteriormente il contenuto sostanzialmente mistificatorio del collegamento che si vuole verosimilmente stabilire fra «collaborazione» e svolgimento del percorso rieducativo-riabilitativo di cui all'art. 27, terzo comma, parla.

La «collaborazione» è una opzione pratica che nasce dalla valutazione della convenienza processuale ed è fortemente condizionata dall'andamento delle indagini e del processo. Il cammino della rieducazione-riabilitazione che deve caratterizzare il processo di esecuzione della pena corrisponde invece ad un percorso di rivisitazione dei propri valori, delle proprie condizioni di vita ed alla creazione, nella fase riabilitativa, di valori e condizioni che favoriscono un corretto reinserimento sociale.

Chiariamo quindi che:

si può «collaborare» senza interessarsi a compiere quel cammino di cui si è ora detto:

si può non essere nelle condizioni per collaborare per una serie di ragioni e situazioni, che ora si cercherà di dettagliare: eppure, in tal caso, si può invece compiere correttamente il cammino di rieducazione-riabilitazione di cui si è parlato.

Chiariamo allora le situazioni relative alla possibilità e alla praticabilità della «collaborazione»:

a) non si può ignorare il caso di chi non sia responsabile del delitto per cui è stato condannato: caso che si può anche considerare estremo, ma che non si pone fuori dal nostro sistema giuridico se viene previsto e regolato nelle sue conseguenze agli artt. 643 e 647 del c.p.p. E si può aggiungere che l'errore giudiziario regolato è quello verificato processualmente con la revisione, mentre vi può anche essere un errore non verificato eppure egualmente sussistente. È in questo caso, quando la revisione non cancella il giudicato e la pena sopravvive in base a questo, che si verifica una situazione in cui la «collaborazione» di cui si parla è impossibile. Si può aggiungere, per vero, che, in tal caso, ci sarebbe

da discutere anche sulla possibilità del percorso di rieducazione-riabilitazione, di cui si è parlato, il quale potrà comunque consistere, al di là di quanto avvenuto e commesso o non commesso dall'interessato, nella dimostrazione da parte sua della capacità di rispettare le regole di convivenza generale e di sapersi correttamente reintegrare dal carcere nell'ambiente sociale. Si ripete, però: non si può chiedere la «collaborazione» in questione a chi non è autore dei fatti per cui è stato condannato;

b) né la collaborazione è, all'opposto, possibile quando le indagini hanno, fin dall'inizio, per la flagrante constatazione dei fatti o comunque per la loro rapida ricostruzione, chiarito le responsabilità e rimosso le conseguenze dirette dei reati commessi;

c) è inoltre, rispetto alla «collaborazione» in parola, possono essere decisive, e ostative, le specifiche posizioni di singoli concorrenti, posizioni riferite ai fatti o al processo.

È, infatti:

il partecipe di secondo piano può non conoscere che il suo collegamento con il livello superiore: riconosciuto a questo collegamento delle indagini o dalla ammissione del partecipe di grado superiore, nessuna «collaborazione» è possibile per quello di grado inferiore. Si entra insomma in ordine di concetti, che può anche essere accettabile sul piano della efficacia processuale, ma che diviene francamente inaccettabile quando è in giuoco, diciamo così, il «merito penitenziario»: l'ordine dei concetti è che è favorito, nel prestare la «collaborazione», il più responsabile rispetto al modesto secondario partecipe;

e ancora: secondo l'andamento del processo, vi può essere chi è raggiunto dallo stesso quando ciò che poteva dire o su cui poteva incidere è già stato detto o fatto: anche qui, «collaborazione» impossibile.

Se ci si stacca, poi, dalla osservazione relativa al momento dei fatti e si pensa a quali e quanti possono esserne gli sviluppi nel tempo (tanti di più quanto più lungo è il tempo trascorso), ci si rende conto di come, in particolare, la richiesta oggi della «collaborazione processuale» che allora non ci fu può non trovare risposte possibili, attendibili, verificabili. Ci possono essere situazioni in cui qualcosa sia ancora possibile ma in molti, troppi casi ciò non accadrà ed è verosimile che non possa accadere.

A questo riguardo, sembra inevitabile una riflessione: se la norma, introdotta, nella sua genericità, si applica indifferentemente in tutte le situazioni, ignorando quelle in cui è impraticabile, la norma stessa appare, così com'è, inaccettabile. La stessa si risolve, nei fatti e ciecamente (per le diversità della casistica), in una inammissibilità pura e semplice al sistema di interventi penitenziari alternativi alla detenzione. Il che vuol dire: inammissibilità al rilievo (e, in sostanza: allo svolgimento rilevante) del percorso rieducativo-riabilitativo essenziale alla esecuzione della pena; inammissibilità al riesame dello sviluppo di quel percorso, finalizzato alla ricognizione che la pena abbia o meno raggiunto il fine che le è proprio: riesame ricognizione che sono un «diritto» dell'interessato, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204/1974 e in quelle successive, sopra citate; diritto che viene, quindi, negato.

Ed allora il contrasto della nuova normativa con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione può essere ragionevolmente ritenuto; ritenuta comunque, non manifestamente infondata la questione relativa.

2-d. — In margine alla conclusione su questo punto, si crede utile una ulteriore riflessione. La nuova normativa si basa sulla convinzione che particolari delitti sono commessi sovente da soggetti, strettamente inseriti in organizzazioni criminali, dalle quali è improbabile il distacco.

Se ciò è vero in vari casi, non è un valido sistema di individualizzazione di questi autori quello della tipizzazione basata sulla astratta previsione dei titoli di reato, sistema cui ha fatto ricorso la nuova normativa in esame. Infatti, la casistica, molto varia, che i delitti in questione presentano rileva che il legame degli autori con organizzazioni criminali, in molti casi, non era presente all'epoca dei fatti e tantomeno può essere dato automaticamente per esistente oggi.

Così, vi sono casi di sequestro di persona, in cui vi è stata una aggregazione occasionale e estemporanea di persone, che non sembrano affatto operare nel quadro di organizzazioni criminali. Del pari è a dirsi per l'associazione finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti, che è stata, in vari casi, riconosciuta nei confronti di gruppi di persone legate dalla tossico-dipendenza, che gestivano in comune l'approvvigionamento delle sostanze, con contatti, verosimilmente, ma senza inserimenti in associazioni criminali, così che la scoperta dei fatti e la celebrazione del processo hanno determinato il dissolversi della aggregazione del gruppo. E anche per il più significativo dei tipi di reato richiamati nella prima parte del nuovo testo dell'art. 4-bis, l'associazione a delinquere di cui all'art. 416-bis del c.p., se si vuole esaminare la situazione razionalmente e senza i condizionamenti indotti dalla gravità degli attacchi attuali della criminalità organizzata, si deve rilevare che, accanto a casi di permanente e incontestabile pericolosità, ve ne sono altri (tanto più frequenti quanto più si allontana nel tempo il periodo dell'aggregazione criminale), in cui la dissoluzione del

gruppo particolare in cui il soggetto era inserito, la sua partecipazione di secondo piano, il distacco da persone e ambienti, che può essere stato agevolato da particolari storie personali; tutte queste circostanze, insomma, possono rendere possibile la dissociazione il distacco dal gruppo criminale di passata appartenenza.

La tipizzazione per titoli di reato, operata dal nuovo testo dell'art. 4-bis, accomuna dunque situazioni eterogenee e prevede per tutte la stessa disciplina, impedendo ogni distinzione a seconda del loro rilievo e della loro pericolosità. È questo appunto l'aspetto negativo di una disciplina normativa che conduce ad una inaccettabile inammissibilità ai benefici in tutti i casi, mentre, al contrario una disciplina flessibile potrebbe consentire di escludere i casi che siano espressione di permanente pericolosità, ammettendo, invece, gli altri ad un esame nel merito. Disciplina, questa, che potrebbe essere compatibile con il precetto dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione così come interpretato dalla Corte costituzionale, secondo quanto precisato in precedenza. Il che, per quanto si è detto, non avviene con l'attuale previsione normativa del ripetuto art. 4-bis.

2-e. — La questione di costituzionalità non viene meno dinanzi alle modifiche introdotte al d.-l. 8 giugno 1992, n. 356, dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356. Questa ha aggiunto al nuovo testo dell'art. 4-bis, dopo la indicazione dei delitti per i quali sono inammissibili, salva la ipotesi di collaborazione, le misure alternative, questa ulteriore proposizione: «Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti, ai quali sia praticata una delle circostanze attenuanti previste dagli artt. 62, n. 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, o 114 del codice penale, ovvero la disposizione dell'art. 116, secondo comma, dello stesso codice, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, purché siano acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata».

Con riferimento a quanto già detto nelle pagine precedenti, si possono svolgere queste osservazioni:

a) la normativa introdotta con la legge di conversione non fa che dare, in situazioni, particolari, un regime speciale di applicazione della stessa regola stabilita, con il d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, nella prima parte dell'art. 4-bis. La modifica introdotta con la legge di conversione lascia inalterata la situazione che si era rilevata *sub 2-d*), dove si osservava: «La tipizzazione per titoli di reato, operata dal nuovo testo dell'art. 4-bis, accomuna situazioni eterogenee e prevede per tutte la stessa disciplina, impedendo ogni distinzione a seconda del loro rilievo e della loro pericolosità ...». Il che «conduce — si diceva subito dopo — ad una inaccettabile inammissibilità ai benefici in tutti i casi ...». Come si può rilevare agevolmente la modifica apportata dalla legge di conversione non fa che prevedere, per casi particolari e ristretti, la necessità di una collaborazione attenuata, compensata, però, dalla dimostrazione «in maniera certa» di un dato negativo quale è la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata». La regola, di cui si è contestata la costituzionalità, resta quindi ferma;

b) si può aggiungere che, proprio perché il nuovo testo fa pur sempre riferimento ad una collaborazione, sia pure attenuata, restano ferme tutte le obiezioni al sistema fatte sul punto della impossibilità o della impraticabilità della collaborazione in alcune situazioni (v. *sub 2-c*);

c) e si aggiunge, a quanto detto, il rilievo che la necessità di provare «in maniera certa» la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata» impone l'onere della prova di un dato negativo, tanto più irraggiungibile quanto più l'interessato non abbia mai avuto collegamenti del genere, come accade nei casi ricordati in precedenza *sub 2-d*);

d) con queste gravi riserve di fondo, si può anche rilevare come le modifiche introdotte con la legge di conversione siano limitate nonché scarsamente logice e coerenti: in una parola: scarsamente razionali.

Infatti:

intanto, l'art. 62, n. 6, e 116 del c.p. interessano solo alcuni dei tipi di reato cui la prima proposizione dell'art. 4-bis — come modificato dal d.-l. n. 306/1992 — si riferisce: possono riguardare, infatti, le prime due ipotesi, legate all'art. 416-bis, e quella di cui all'art. 630 del c.p., non le altre: c'è da chiedersi se vi fosse la consapevolezza e comunque se ci sia una razionalità in queste distinzioni fra tipi di reato rispetto allo stesso regime;

il riferimento all'art. 116 del c.p. introduce un ulteriore elemento di possibile irrazionalità: se vi sia una rapina per cui è stata ritenuta l'aggravante del collegamento con una associazione di stampo mafioso (art. 628, terzo comma, n. 3) in occasione della quale è stato commesso un omicidio, potrà rendersi applicabile l'art. 116, inapplicabile invece quando la rapina non sia accompagnata dall'omicidio; se è possibile parlare di art. 116 per un sequestro di persona, aggravato dalla morte dell'ostaggio, non se ne potrà parlare nel caso in cui non si sia verificato questo evento. Dunque: un regime di minor sfavore (se così si voglia chiamare quello che si sta esaminando) vale in casi di maggiore gravità e non è invece proponibile in casi di minore gravità;

la previsione della ipotesi del risarcimento del danno, anche successivo alla sentenza di condanna, prende in considerazione coloro che hanno una certa disponibilità patrimoniale, non sempre è chiaro i meno colpevoli;

anche l'ipotesi di applicazione dell'art. 114 del c.p. è molto limitata specie in riferimento alla previsione del secondo comma di tale articolo che esclude l'applicabilità della norma «nei casi indicati dall'art. 112»: questo prevede al n. 1 il caso del concorso nel reato di 5 o più persone, caso molto frequente, anzi di gran lunga prevalente, nella casistica che ci interessa. E una ulteriore precisazione alla previsione di questa particolare attenuante: *sub 2-d)* si era rilevato come la nuova normativa di inammissibilità ai benefici colpiva indistintamente i partecipi senza distinguere i loro ruoli, principali o subalterni, informati di tutto, perché al centro dell'azione criminale, o a conoscenza solo di parte della stessa. Si deve ora chiarire che la previsione dell'art. 114 del c.p. nella legge di conversione che qui si esamina, non coglie affatto la preoccupazione che si era avanzata: anche se il ruolo di un partecipe è subalterno, non si arriva che in casi eccezionali alla possibilità di applicazione dell'art. 114, esclusa, comunque, come si è accennato, quando il numero dei concorrenti (come sarà quasi sempre) è di 5 o più.

Concludendo: la legge di conversione, con la modifica che si è esaminata, non ha modificato la sostanza della normativa introdotta con il d.-l. n. 306/1992: restano pertanto ferme le riserve di costituzionalità avanzate sulla normativa stessa, anche così come ora vigente per effetto della legge di conversione.

3. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

3-*a*. — La norma costituzionale ora citata così dispone: «La difesa è diritto inviolabile in ogni stato o grado del procedimento».

La Corte costituzionale ha chiarito (sentenza 27 novembre 1979, n. 267) che la garanzia costituzionale del diritto di difesa va riferita ai procedimenti giurisdizionali che abbiano contenuto decisorio. Tale è il procedimento di sorveglianza in cui è sollevata questa eccezione, secondo la giurisprudenza per la quale il provvedimento conclusivo di tale procedimento ha natura di sentenza e produce il normale effetto del giudicato (v. Cass. 24 ottobre 1979, in Foro it., 1980, II, 164, nonché Cass. 21 febbraio 1983 in Cass. pen. 1984, 2054).

È utile un altro chiarimento che viene dalla giurisdizione costituzionale. Nella stessa si precisa (v. per tutte: sentenza 8 giugno 1983, n. 149) che il diritto di difesa comporta, in primo luogo, la garanzia di contraddittorio: il che è quanto dire che quel diritto è assicurato nella misura in cui si darà all'interessato la possibilità di partecipare ad una effettiva

Sembra chiaro pertanto che il diritto di difesa non concerne soltanto la disponibilità degli strumenti con cui la difesa si realizza, ma anche, per così dire, il merito della difesa, la scelta, cioè, di una linea difensiva piuttosto di un'altra. Nessuna linea di difesa può essere imposta, anche se è pacifico da una certa linea difensiva può comportare, attraverso altri riscontri processuali, valutazioni particolari (ed anche sfavorevoli) nei confronti del soggetto interessato. Il che, però, deve essere anche detto senza dimenticare che si deve distinguere fra verità processuale e verità reale e che una certa linea difensiva può non essere in regola con la prima, ma esserlo con la seconda, mentre la valutazione giudiziale di tale linea può essere, al contrario, in regola con la prima, ma non con la seconda.

Orbene: la normativa in esame, condizionando un vero e proprio diritto del soggetto (così come chiarito nelle pagine precedenti: il diritto, cioè, al riesame degli effetti rieducativi-riabilitativi prodotti dalla esecuzione della pena) alla c.d. «collaborazione», vincola il soggetto medesimo ad una linea difensiva, negandogli pertanto la libertà di scelta garantita costituzionalmente. È chiaro che stabilire che, per coloro che sono detenuti per particolari reati, nessun beneficio è possibile se non nei casi in cui «tali detenuti collaborano con la giustizia...», equivale puramente e semplicemente a costringere gli interessati alla «collaborazione processuale» e, quindi, ad una particolare linea di difesa (equivalente alla confessione piena e incondizionata) per essere ammissibili (ammissibili in astratto e non ammessi) ai benefici penitenziari.

Due precisazioni. La prima. È chiaro che qui non si fa derivare da un particolare atteggiamento difensivo una valutazione di merito sul soggetto: gli si preclude, a causa della mancata collaborazione, l'accesso alla fruizione di un diritto (quale si è sopra precisato). E si ricordi ciò che si è rilevato *sub 2-c)* che in molti casi la «collaborazione processuale» richiesta dalla legge non è possibile (in tali casi pertanto vi è la preclusione pura e semplice alla fruizione del diritto stesso).

Seconda precisazione. Per quanto già detto e ora ricordato, quella «collaborazione» non va confusa con il percorso rieducativo-riabilitativo richiesto dalla legge per la concessione dei benefici penitenziari, essendo la «collaborazione» un dato ben distinto e diverso e, in molti casi (come si è detto poche righe sopra), del tutto impraticabile (v. sempre le già citate considerazioni *sub 2-c* circa la impossibilità della collaborazione in molte situazioni), anche in presenza di un percorso rieducativo completo. Quindi si può verificare la preclusione alla fruizione di un diritto costituzionalmente garantito in casi dei quali esistono tutte le condizioni per la fruizione dello stesso.

3-b. — Una riflessione va fatta. Ciò che si chiede con la normativa in discussione è la «collaborazione processuale», come si è più volte ripetuto: cioè, una certa condotta difensiva, riferita alla sede del processo di cognizione. Qui siamo però in un procedimento diverso: è rilevabile allora, in questa sede il sacrificio del diritto di difesa che si è individuato?

Una prima considerazione è possibile. Se non consideriamo la normativa in esame (come è inevitabile fare) come quella che ha stabilmente modificato il regime penitenziario per coloro che vengono condannati per determinati reati, deriva da essa il sacrificio del diritto di difesa proprio nell'ambito del procedimento di cognizione: nel quale, l'imputato saprà che solo una certa linea difensiva (e nessun'altra) gli darà una prospettiva in sede di esecuzione della pena. È però da ritenere che, in sede di procedimento di cognizione, non sia possibile sottoporre ad esame di costituzionalità una normativa che non regola quel procedimento, ma una fase successiva, se si vuole, futura ed incerta.

Ma, se quella fase si realizza, proprio questa, proprio il momento della esecuzione, e quel suo particolare aspetto che è la procedura di sorveglianza, diviene quello in cui il sacrificio del diritto di difesa in sede di cognizione può essere fatto valere. E ciò potrà essere fatto non solo da coloro che scelsero di non collaborare, ma anche e soprattutto da coloro che non avrebbero potuto collaborare pur se lo avessero voluto (v. i casi di cui *sub 2-c*) e che oggi vedono sanzionata la mancata prestazione di una collaborazione che non avrebbero potuto prestare.

Comunque — ed è questa la seconda considerazione — esiste anche un diritto di difesa nella fase di esecuzione e in particolare in questa procedura di sorveglianza. Anche in questa fase, l'interessato ha diritto a mantenere un certo atteggiamento rispetto ai fatti giudicati e a scegliere una linea difensiva piuttosto che un'altra. Ed anche questo diritto di difesa è colpito dalla normativa in discussione: ed è particolarmente colpito in quei casi in cui nessuna collaborazione è ormai più possibile. In questi casi ogni dialettica processuale si chiude a l'interessato è consegnato, senza potere fare nulla, alla passiva esclusione da ogni beneficio.

4. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

La norma costituzionale ora citata stabilisce: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

L'irretroattività della legge (art. 11 preleggi) costituisce un principio generale del nostro ordinamento (sentenza Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155), che nella materia penale è stato garantito costituzionalmente (v. la giurisprudenza uniforme della Corte costituzionale in proposito).

Tale principio, nella materia penale, riguarda sia la previsione della fattispecie di reato, sia la previsione legale della pena.

Ora, nella situazione in discussione, come si è cercato di chiarire nel rilievo di incostituzionalità *ex art. 27* (v. *sub 2-a* e segg.), è un nuovo e profondamente incisivo regime della pena che viene introdotto. Si è chiarito, in sostanza, che condizionare alla c.d. «collaborazione» l'ammissibilità ai benefici penitenziari (e farlo, in particolare, in modo generale, così da intervenire in tutte le situazioni, ignorando anche quelle in cui la «collaborazione» non è praticabile) equivale a determinare: inammissibilità al rilievo (e, in sostanza; allo svolgimento) del percorso rieducativo-riabilitativo, essenziale alla esecuzione della pena; inammissibilità al riesame dello sviluppo di quel percorso, finalizzato alla ricognizione che la pena abbia o meno raggiunto il fine che le è proprio: riesame e ricognizione che sono un diritto dell'interessato, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204/1974 e in quelle successive sopra citate.

Se è così, l'intervento normativo in discussione cambia profondamente il regime della pena nei confronti di coloro che vi sono già sottoposti.

Tale normativa opera in modo retroattivo, così profondamente da prevedere, nel secondo comma dell'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, addirittura la revoca dei benefici già in corso da tempo. Non solo, pertanto, non contiene alcuna clausola che escluda l'effetto retroattivo, ma lo afferma e lo dichiara in modo esplicito fino alle estreme conseguenze.

Non sembra davvero manifestamente infondato affermare che la normativa in questione viola quella costituzionale indicata all'inizio di questo numero.

5. — Riepilogando: si ritiene di sollevare, nella presente procedura, eccezione di costituzionalità sotto i seguenti profili:

a) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione;

b) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione;

c) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

93C0148

N. 65

*Ordinanza emessa il 14 ottobre 1992 dalla corte d'appello di Milano  
nel procedimento penale a carico di Palmeri Salvatore*

**Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato - Mancata previsione di tale ipotesi nella direttiva n. 52 della legge n. 81/1987 - Lamentato eccesso di delega.**

(C.P.P. 1988, art. 425).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, direttiva n. 52).

#### LA CORTE D'APPELLO

Riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro Palmeri Salvatore nato a Mussomeli il 3 giugno 1937 e residente in Vaprio d'Adda, via XXV Aprile n. 51, elettivamente domiciliato in Milano, p.zza S. Lorenzo in Gessate, 2, presso il difensore avv. Lorenzo Crippa, imputato del reato di cui agli artt. 81, cpv., e 314 del c.p. perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, quale ufficiale giudiziario dirigente dell'ufficio notificazioni e protesti della pretura di Cassano d'Adda, nel corso degli anni 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987 e 1988, si appropriava, provvedendo ai relativi versamenti all'erario dello Stato con notevole ritardo, di complessive L. 128.742.000 circa, di cui aveva il possesso in quanto somme ricevute da privati a titolo di tassa del 10% ex art. 154, cpv., del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229, ed in particolare si appropriava:

nel 1982 di L. 8.334.015 che versava con ritardo il 13 aprile 1984;

nel 1983 di L. 13.884.825 che versava il 12 marzo 1985;

nel 1984 di L. 17.840.080 che versava il 13 marzo 1985;

nel 1985 di L. 20.851.880 che versava il 22 maggio 1986;

nel 1986 di L. 24.650.500 che versava il 23 dicembre 1987;

nel 1987 di L. 21.893.075 che versava l'8 novembre 1988;

nel 1988 di L. 21.280.562 che versava il 14 novembre 1988.

Fatti commessi in Cassano d'Adda ed ivi accertati nel novembre 1988;

La corte letti gli atti di causa;

Rilevato che l'appello risulta proposto avverso la sentenza del 20 gennaio 1992, con la quale il g.u.p. di Milano ha proscioltto il Palmeri dall'imputazione ascrittagli in rubrica per carenza della prova sull'elemento soggettivo del reato;

Ritenuto quindi che si prospettano nella fattispecie gli stessi profili di illegittimità costituzionale dell'art. 425 del c.p.p. da questa stessa Corte già in precedenza rilevati con riferimento all'eccesso di delega nella parte in cui si prevede il potere del g.u.p. di emettere sentenze di proscioglimento diverse da quelle di merito sebbene tale potere non sia previsto dalla direttiva n. 52 dell'art. 2 della legge delega;

Ritenuto altresì che l'impossibile definire il giudizio indipendentemente dalla risoluzione della specifica questione di legittimità impone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale con i conseguenti incombeni di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e la sospensione del giudizio sino alla pronuncia della Corte;

*P. Q. M.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio di appello in corso fino alla pronuncia della predetta Corte sulla questione di costituzionalità dell'art. 425 del c.p.p. con riferimento alla direttiva n. 52 dell'art. 2 della legge delega n. 81/1987 in relazione all'art. 76 della Costituzione;*

*Ordina alla cancelleria di dare avviso della presente ordinanza alle parti, al p.m., al p.g. ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Milano, addì 14 ottobre 1992

*Il presidente:* FIENGA

*I consiglieri:* LABRUNA - GARBELLOTTA

93C0149

N. 66

*Ordinanza emessa il 4 dicembre 1992 dal tribunale di Bologna  
nel procedimento penale a carico di Marchesi Barbara ed altri*

**Processo penale - Dibattimento - Testimoni prossimi congiunti dell'imputato - Esercizio, solo in tale fase, della facoltà di non rispondere - Lamentata impossibile utilizzabilità delle precedenti dichiarazioni rese nella fase preliminare - Contrasto con le garanzie costituzionali dei diritti fondamentali, del diritto di azione e della giurisdizione penale in relazione al principio di legalità - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a situazioni analoghe o assimilabili - Contrasto con le direttive della legge di delega.**

(C.P.P. 1988, artt. 500, comma 2-bis, e 512).

(Cost., artt. 2, 3, 24, 25, 76, 101, 111 e 112).

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento contro Marchesi Barbara + 2 sulla eccezione di illegittimità costituzionale degli articoli 500, comma 2-bis e 512 del c.p.p. sollevata dal p.m. con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, 76, 101, 111 e 112 della Costituzione;

Premesso che: il p.m. ha ritualmente chiesto la citazione Scafidi Silvana e Scafidi Claudio, rispettivamente madre e zio dell'imputata Marchesi Barbara;

I testi predetti, presentatisi al dibattimento, si sono avvalsi della facoltà di non deporre ex art. 199 del c.p.p.;

Il p.m. ha chiesto di poter contestare ugualmente, ai sensi dell'art. 500, comma 2-bis del c.p.p., ai predetti testi le dichiarazioni da costoro rese nella fase delle indagini preliminari ancorché fossero stati avvertiti della facoltà di non deporre; in subordine, ha chiesto darsi lettura delle predette dichiarazioni ai sensi dell'art. 512 del c.p.p.;

Il tribunale ha rigettato entrambe le istanze ritenendo che l'art. 500, comma 2-bis del c.p.p. sia applicabile unicamente ai testi che rifiutano od omettono di rispondere pur in presenza di uno specifico obbligo di deporre, e non al caso in cui il rifiuto di testimoniare costituisca esercizio di un diritto; e che parimenti l'art. 512 del c.p.p. non sia applicabile al caso di specie in quanto l'impossibilità sopravvenuta della ripetizione dell'atto — impossibilità derivata dall'essersi i testi avvalsi della facoltà loro concessa dall'ordinamento — non è attribuibile a fatti o circostanze imprevedibili;

## O S S E R V A

Così interpretate, le norme citate si pongono in contrasto con le norme della Costituzione richiamate in premessa, in quanto, diversamente dalla disciplina relativa alla utilizzazione nel dibattimento, mediante contestazione o lettura, delle dichiarazioni rese nella fase delle indagini preliminari dai testi, dagli imputati, dai coimputati di reati connessi o collegati, solo le dichiarazioni rese da prossimi congiunti non possono trovare ingresso in alcun modo nel materiale probatorio dibattimentale con conseguente «perdita», ai fini della decisione, di quanto acquisito prima del dibattimento e che sia irripetibile in tale sede;

Né peraltro è consentito al p.m. di ovviare alla prevedibilità della circostanza che il prossimo congiunto decida solo al dibattimento di avvalersi del suo diritto, ricorrendo all'incidente probatorio; infatti tale evenienza, che concretizza senz'altro, una causa di impossibilità sopravvenuta, non è riconducibile ad alcuna delle ipotesi previste dall'art. 392 del c.p.p.;

In particolare, il combinato disposto degli articoli 500, comma 2-bis, 512 (con riferimento all'art. 392) del c.p.p., contrasta con le garanzie costituzionali dei diritti fondamentali (art. 2 della Costituzione), del diritto di azione (art. 24, primo comma, della Costituzione con riferimento ai diritti delle vittime del delitto) e della giurisdizione penale (art. 101, secondo comma, della Costituzione, in relazione al principio di legalità posto dall'art. 25, secondo comma della Costituzione), le quali postulano strumenti giuridici che integrino un processo giusto ma al contempo non impediscano al giudice la piena cognizione del fatto-reato per la effettiva attuazione della legge che ha il dovere di applicare; e si pone altresì in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto introduce irragionevolmente limitazioni di tale entità da privare di efficacia la legge penale sostanziale e costituisce una irragionevole disparità di trattamento in raffronto all'opposto regime di utilizzabilità per situazioni analoghe o del tutto assimilabili; se infatti, nell'ambito dell'attuale sistema, è possibile dare lettura in dibattimento (e quindi utilizzare ai fini della decisione) di dichiarazioni rese precedentemente: dall'imputato che rifiuta di sottoporsi all'esame (art. 513, primo comma); dall'imputato che afferma cose diverse (art. 503, quinto comma); dal coimputato che si avvale della facoltà di non rispondere (art. 513, secondo comma); dal teste irreperibile o deceduto (art. 512) o che renda dichiarazioni difformi da quelle rese in precedenza, o che rifiuti o comunque ometta, in tutto o in parte, di rispondere, sulle circostanze in precedenza riferite (art. 500) non risponde a logica la regola di esclusione vigente per le sole dichiarazioni rese prima del dibattimento da prossimi congiunti degli imputati pur espressamente avvisati della facoltà di non deporre; le norme di cui sopra violano anche l'art. 76 della Costituzione per contrasto con la direttiva n. 76 ultima parte della legge delega n. 81/87 «previsione di una specifica diversa disciplina per gli atti assunti dal p.m. di cui è sopravvenuta una assoluta impossibilità di ripetizione»;

L'eccezione come sopra formulata è rilevante nel presente procedimento, avendo i testi Scafidi Silvana e Claudio reso dichiarazioni specifiche sui comportamenti tenuti dagli odierni imputati la sera del 4 gennaio 1991 e nei giorni immediatamente successivi, la cui valutazione è necessaria ai fini della decisione sulla sussistenza dei reati per cui si procede;

P. Q. M.

*Visti gli articoli 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 2, 3, 24, 25, 76, 101, 111 e 112 della Costituzione, la questione di illegittimità costituzionale degli articoli 500, comma 2-bis e 512 del c.p.p. nella parte in cui non consentono di contestare ovvero dare lettura delle dichiarazioni rese alla p.g. o al p.m. nel corso delle indagini preliminari da prossimi congiunti dell'imputato, citati come testi, che si siano avvalsi al dibattimento della facoltà di non rispondere;*

*Sospende il procedimento;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la sua comunicazione ai Presidenti delle due camere del Parlamento;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Bologna, addì 4 aprile 1992

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*I giudici: (firme illeggibili)*

n. 67

*Ordinanza emessa il 1º ottobre 1992 dal tribunale di sorveglianza di Perugia  
nel procedimento di sorveglianza promosso dalla questura di Perugia nei confronti di Guerrisi Carmela*

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: semilibertà) per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Conseguente previsione di una «costrizione legislativa alla collaborazione processuale» in contrasto con il diritto di difesa - Prospettata violazione dei principi di irretroattività della legge penale sfavorevole, di precostituzione del giudice con incidenza sulla funzione giurisdizionale solo formalmente attribuita alla magistratura.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p. modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazione, nella legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, ultimo comma).

(Cost., artt. 24, 25, 101, 109 e 111).

#### IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Sciogliendo la riserva di decidere espressa dall'udienza del 1º ottobre 1992, ha pronunciato la seguente ordinanza, sentito il p.g. e la difesa, nel procedimento di sorveglianza iscritto al n. 1018/1992 r.g.t.s. promosso dalla questura di Perugia ex art. 15, n.c., della legge di conversione 7 agosto 1992, con le seguenti osservazioni:

sulla falsa riga dell'ordinanza n. 2843/1992, in data 27 giugno 1992, trasmessa alla Corte costituzionale il 5 agosto 1992, del tribunale di sorveglianza di Firenze, anche questo tribunale di sorveglianza reputa essere incostituzionale la nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 154, come modificato dall'art. 15 del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, parzialmente modificato, ora, dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, ultimo comma, per quanto attiene al procedimento *de quo*.

La detenuta Guerrisi Carmela, condannata per concorso in sequestro di persona a scopo estorsivo, avendo meritato in maniera superlativa, nell'arco di tempo della detenzione a Perugia, ed avendo trovato favorevole sistemazione per lavoro all'esterno, con ordinanza n. 546/1991, in data 1º agosto 1991, dopo alterne vicende, terminate con giudicato risolutore della Corte di cassazione, ha ottenuto di essere ammessa a regime di semilibertà e in questo anno di attività lavorativa all'esterno non ha minimamente demeritato; anzi, si è distinta per la sua spiccata laboriosità, per l'educazione e l'esternato senso umano posto nell'espletamento dell'attività lavorativa di cui sopra.

Improvvisamente, quale fulmine a ciel sereno, l'art. 15 della legge n. 356 del 7 agosto 1992 ha determinato segnalazione, da parte della Questura, di non collaborazione della Guerrisi Carmela con «la Polizia», il che dovrebbe portare alla revoca della semilibertà a suo tempo concessa alla detenuta di cui sopra che, obiettivamente, non ha modo di collaboratore, perché il procedimento penale di condanna che la riguardava — nel quale ella, moglie e soltanto moglie di un Facchineri, ora deceduto, ebbe partecipazione di scarso rilievo —, si è concluso in forma piena e definitiva, né versa, neppure, nella condizione di attivarsi quale delatrice sincera di un qualche fatto o personaggio che alla giustizia potrebbe interessare.

Ciò significa, a parere del tribunale, che alla semilibera Guerrisi Carmela, poiché *ad impossibilia nemo tenetur*, è stato privato il diritto ad una difesa che la nostra Costituzione, all'art. 24, prevede quale «diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento»;

Con la norma che si contesta come incostituzionale è rimasta esclusa la garanzia di contraddittorio, con riduzione del diritto che compete ad ogni cittadino della nostra Repubblica, nel senso che quel diritto è da ritenersi escluso dalla derivata impossibilità per il soggetto di partecipare ad una effettiva dialettica processuale, la normativa vigente allo stato, condizionando un vero e proprio diritto del soggetto alla c.d. «collaborazione», vincola il soggetto medesimo ad un linea difensiva, negandogli, pertanto, la libertà di scelta garantita costituzionalmente, con la costrizione legislativa alla «collaborazione processuale» e, quindi, ad una particolare linea di difesa (come dire che è assolto soltanto colui che in sede processuale renda piena ed ampia confessione!) per ottenere benefici penitenziari.

In altre parole, al soggetto si preclude, a causa della mancata collaborazione, l'accesso alla fruizione di un diritto, anche quando — come nel caso di specie — la «collaborazione» richiesta dalla legge non è possibile e si tratti di un soggetto — come nella specie — che ha già compiuto un ottimo percorso rieducativo e continua a percorrerlo positivamente.

Altro rilievo di incostituzionalità della normativa in contestazione è quello della mancata previsione della non retroattività delle norme, con conseguente violazione dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione, che prevede che: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

Il principio della irretroattività della legge costituisce principio generale del nostro ordinamento (art. 11 delle preleggi e Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155) e va osservato anche in materia di rieducazione penitenziaria che rientra nell'ambito, con le norme a tanto preposte, della materia penale dell'ordinamento.

E, per concludere, un ultimo rilievo di incostituzionalità della norma (ultimo comma dell'art. 15 della legge), con palese violazione degli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, 109 e 111, primo comma, della Costituzione.

La norma in discussione, invero, sacrifica la funzione giurisdizionale della magistratura alla discrezionalità della competente autorità di polizia (soltanto la Questura?) che, senza svolgere alcuna attività di pre-accertamento, segnala (o non segnala!) la «non collaborazione» di questo o di quel soggetto che, condannato per determinate ipotesi di reato previste dalla legge, versi in determinate condizioni.

In pratica, il momento decisionale viene, di fatto, sottratto al giudice naturale precostituito per legge - che per la revoca di una misura alternativa è il tribunale di sorveglianza, il quale finisce per prendere atto, su segnalazione del magistrato di sorveglianza, di una apodittica informativa in negativo della autorità di polizia con riguardo alla sussistenza di una collaborazione o meno del soggetto di cui si tratti.

Per inciso, una finalissima considerazione che vuol essere una domanda, con risposta, al supremo consesso della nostra giustizia: la «collaborazione» (o la «non collaborazione») deve essere «attuale» e per un avvenimento «attuale» (visto che il legislatore, all'art. 15, usa l'indicativo presente), ovvero è possibile il riferimento ad un fatto del passato, giudicato o meno?.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale come indicate nella motivazione che precede;*

*Sospende la procedura di sorveglianza n. 1018/1992, in corso, relativa alla eventuale revoca della misura alternativa della semilibertà nei confronti di Guerrisi Carmela;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione in merito alle questioni sollevate;*

*Manda la cancelleria per le comunicazioni, le notificazioni e le forme di pubblicità previste dall'art. 23 su citato della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dispone la prosecuzione della misura alternativa della semilibertà alla quale la condannata Guerrisi Carmela è ammessa, secondo il programma di trattamento già predisposto;*

*Comunicazioni all'interessata e alla Direzione della Casa Circondariale di Perugia.*

Perugia, addì 1° ottobre 1992

*Il presidente estensore: POGGI*

*Il collaboratore di cancelleria: MASCALZONI*

Depositata oggi, 6 ottobre 1992.

*Il collaboratore di cancelleria: MASCALZONI*

n. 68

*Ordinanza emessa il 23 novembre 1992 (dal giudice per le indagini preliminari) presso il tribunale di Palmi nel procedimento penale a carico di Luvarà Teresa*

Misure di sicurezza - Misure di sicurezza personali (nella specie: libertà vigilata) - Applicabilità - Procedura - Mancata previsione della possibilità di applicarla con provvedimento contestuale al decreto di archiviazione - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle misure di sicurezza patrimoniali (confisca) applicabili indipendentemente dalla sentenza di condanna - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.

(C.P., art. 205).

(Cost., artt. 3 e 97).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale 1470/92 r.g.n.r. nei confronti di Luvarà Teresa, nata a Taurianova (Reggio Calabria), il 17 luglio 1967, ivi residente in frazione San Martino, via G. Leopardi, 16, persona soggetta ad indagini per il reato di cui all'art. 414, n. 1, del c.p.; in Taurianova, in epoca compresa fra: l'1 e il 4 novembre 1992.

Rilevato che, con nota 6 novembre 1992 indirizzata alla procura della Repubblica presso il Tribunale di Palmi i Carabinieri della stazione San Martino di Taurianova riferivano che tal Luvarà Rosa, presentatasi spontaneamente negli uffici dell'Arma, denunciava la proposta, fattale alcuni giorni prima dalla sorella Luvarà Teresa, di uccidere il padre dietro compenso di L. 5.000.000.

La circostanza veniva poi confermata dalla cugina dell'indagata, tal Bulzomi Maria, assunta dai carabinieri a sommarie informazioni, cui la stessa Luvarà Rosa aveva confidato di aver ricevuto l'incarico delittuoso.

Non essendo stata accolta l'istigazione, con conseguente ricorrenza dell'ipotesi di cui all'art. 115, ultimo comma, del Codice penale, il pubblico ministero chiedeva emettersi decreto di archiviazione con contestuale applicazione della misura di sicurezza della libertà vigilata, con divieto di soggiorno nella provincia di Reggio Calabria, nei confronti di Luvarà Teresa.

Va rilevato che nel caso di specie non ricorrono le condizioni per l'applicazione provvisoria di misure di sicurezza, essendosi le indagini preliminari concluse con la citata richiesta di archiviazione.

Nella presente ipotesi, pertanto, ritenendo questo giudice per le indagini preliminari di dover accogliere le richieste dell'ufficio requirente, la misura di sicurezza non potrebbe che essere disposta con lo stesso decreto di archiviazione. A ciò tuttavia osta il dettato normativo di cui all'art. 205 del Codice penale, che menziona le sentenze di condanna e di proscioglimento come unici provvedimenti con cui disporre tali misure.

Né sarebbe ipotizzabile un'interpretazione analogica della norma, stante il principio costituzionale di legalità e tassatività che informa la materia delle misure di sicurezza, tanto in relazione alla specie della misura irroganda che con riferimento ai casi di possibile applicazione.

Ciò premesso, ritiene questo giudice per le indagini preliminari che la disciplina legislativa dell'inapplicabilità della misura di sicurezza con provvedimento contestuale al decreto di archiviazione renda non manifestamente infondata l'ipotesi di incostituzionalità dell'art. 205 del codice penale, con riferimento ai principi di uguaglianza (art. 3 della Costituzione) e di buona amministrazione (art. 97 della Costituzione).

In ordine al primo profilo, si deve osservare che, ove l'organo dell'accusa avesse erroneamente richiesto, unitamente alla misura di sicurezza, il rinvio a giudizio dell'imputata, questo giudice per le indagini preliminari ben avrebbe potuto, all'esito dell'udienza preliminare, applicare la misura con la stessa sentenza di non luogo a procedere, ex art. 425 del codice di procedura penale, o con l'eventuale pronuncia prevista dall'art. 129 possibile, ad indagini preliminari concluse, anteriormente all'udienza stessa.

Ove, viceversa, il pubblico ministero si fosse limitato a richiedere l'applicazione provvisoria della misura di sicurezza, riservandosi altre determinazioni all'esito di ulteriori indagini, le esigenze di tutela della collettività avrebbero comunque trovato salvaguardia, sia pure interinale, attraverso la disciplina di cui agli artt. 312 e segg. del Codice di procedura penale.

La violazione del principio di uguaglianza appare ancor più manifesta ove si consideri che, in tema di misure di sicurezza patrimoniali, l'art. 240, cpv., del codice penale consente la confisca delle cose la cui fabbricazione o il cui uso, porto o detenzione costituisce reato, indipendentemente dalla pronuncia di sentenza di condanna e senza l'irragionevole limitazione di cui all'art. 205 del codice penale.

Quanto sopra esposto consente di apprezzare altresì il diverso profilo di ipotizzata illegittimità costituzionale, in relazione al citato art. 97, apparendo stridente rispetto all'esigenza di una efficiente e razionale amministrazione della giustizia che l'obiettivo special-preventivo possa essere raggiunto solo attraverso una strumentale e infondata richiesta di rinvio a giudizio da parte dell'Ufficio di procura o mediante un'altrettanto irrazionale e ingiustificato differimento della richiesta di archiviazione, unica soluzione tale da rendere possibile l'applicazione, sia pur provvisoria, della misura di sicurezza.

*P. Q. M.*

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

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza unitamente all'intero fascicolo processuale alla Corte costituzionale;*  
*Dispone la sospensione del procedimento numero 1470/92 a carico di Luvarà Teresa.*

Palmi, addì 23 novembre 1992

*Il giudice: VITI*

93C0170

N. 69

*Ordinanza emessa il 4 ottobre 1991 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 1993) dalla commissione tributaria di primo grado di Torino sul ricorso proposto da Sofì Arturo contro l'intendenza di finanza di Torino*

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.P.E.F.) - Rendite vitalizie corrisposte a ex deputati, senatori e categorie equiparate - Assoggettamento ad imposta in percentuale ridotta (60%) - Mancata previsione di eguale trattamento per altre categorie di alti funzionari in quiescenza (alti ufficiali dell'Esercito, alti magistrati, ecc.) - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

**(D.-L. 2 marzo 1989, n. 69, art. 2, comma 6-bis, convertito, con modificazione, nella legge 27 aprile 1989, n. 154). (Cost., artt. 3 e 53).**

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

ha emesso la seguente decisione sul ricorso n. 90/13382 presentato il 24 ottobre 1990 (avverso: s/rif si i. rime num. 40 Irpef - Versamenti 88/89) da: Sofì Arturo, residente a Torino, in via Guido Reni, 226, contro l'intendenza di finanza di Torino;

Letti gli atti;

Sentito il rappresentante dell'intendenza di finanza di Torino primo ufficio e il contribuente;

Udito il relatore dott. Sergio Viara;

#### RITENUTO IN FATTO

Trattasi di ricorso avverso silenzio-rifiuto dell'intendenza di finanza relativamente ad una istanza di rimborso di Irpef per il 1988 e per il 1989.

Il ricorrente, andato in pensione con la qualifica di tenente colonnello dell'Esercito, in conseguenza di quanto stabilito dall'art. 2, comma 6-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, che prevede che la ritenuta I.R.P.E.F. sui vitalizi erogati dalla Camera dei deputati, dal Senato ecc., in dipendenza della cessazione dalle cariche e dalle funzioni, si applichi solo sul 60% del loro ammontare, chiede la riliquidazione delle denunce dei redditi presentate per il 1988 e per il 1989 essendo la sua situazione da assimilarsi e quella indicata dalla legge.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Questa commissione, pur riconoscendo la legittimità delle attese del ricorrente nelle eccezioni di merito sollevate, poiché non esiste allo stato attuale una norma che possa equiparare il vitalizio del soggetto ricorrente a quelli previsti dal secondo comma dell'art. 24 e del penultimo comma dell'art. 29 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600/1973, ritiene di dover esaminare preliminarmente la questione di costituzionalità sollevata dal contribuente in relazione all'art. 2, comma 6-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, nella parte in cui non ricomprende tra i destinatari di detta norma la pensione corrisposta al personale del pubblico impiego, per violazione degli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione.

L'introduzione di detta norma ha riservato, in pratica, un trattamento privilegiato ad una ristretta cerchia di contribuenti, nella fattispecie *ex* parlamentari ed *ex* giudici della Corte costituzionale, per i quali viene abbattuto il 40% del reddito imponibile annuo assoggettabile ad I.R.P.E.F.

Le giustificazioni a sostegno di tale agevolazione se restano valide per il periodo in cui questi contribuenti sono nell'esercizio delle loro funzioni e pertanto si fanno carico di non indifferenti spese conseguenziali, vengono totalmente meno al cessare della carica. Da ciò deriva che il trattamento impositivo sulla pensione non può più essere preferenziale rispetto agli altri contribuenti.

Si fa presente, inoltre, a conferma dell'esistenza del problema, che la commissione tributaria di primo grado di Biella ha condiviso i dubbi di illegittimità e che in data 26 marzo 1991 è stato predisposto il disegno di legge n. 2722 - Senato della Repubblica volto ad abrogare il comma 6-bis dell'art. 2 del d.-l. 2 marzo 1989, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 1989, n. 154, che è all'origine della controversia.

*P. Q. M.*

*Dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale.*

*Il presidente:* CODAGNONE

*Il relatore:* VIARA

93C0171

---

---

N. 70

*Ordinanza emessa il 3 novembre 1992 dal giudice dell'esecuzione presso la pretura di Perugia, sezione distaccata di Assisi, nel procedimento civile vertente tra la Finumbra Farm Soc. coop. a r.l. e la U.S.L. n. 4 Valle Umbra Nord ed altra*

**Esecuzione forzata per obbligazioni pecuniarie - Debiti delle UU.SS.LL. - Impignorabilità di somme anche non essenziali per l'erogazione dei servizi sanitari - Violazione dei principi di eguaglianza e di solidarietà sociale - Lesione del diritto all'effettività della tutela giudiziaria - Irragionevole compressione della libertà di iniziativa economica.**

(D.-L. 18 settembre 1992, n. 382, art. 18, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 4, 24 e 41).

## IL GIUDICE DELL'ESECUZIONE

Sciogliendo la riserva che precede;

Visto l'atto di pignoramento notificato in data 25 settembre 1992 con il quale la soc. Finumbra Farm ha inteso sottoporre ad espropriazione le somme «dovute e debende dalla Cassa di risparmio di Foligno servizio tesoreria alla U.S.L. n. 4 Valle Umbra Nord»;

Vista la dichiarazione del terzo dalla quale emerge che la Cassa di risparmio di Foligno svolge attività di tesoreria della U.S.L. n. 4;

Considerato:

che, come chiarito dalla Corte di cassazione (v. sentenza 4 dicembre 1987, n. 9027), la esigibilità del credito non è condizione della pignorabilità poiché oggetto della espropriazione forzata ben possono essere crediti futuri dei quali è prospettabile la sussistenza;

che, ancorché non risultano depositate al momento, è plausibile che in un futuro può o meno prossimo presso la Cassa di risparmio di Foligno saranno depositate somme delle quali la stessa risulterà debitrice della U.S.L. Valle Umbra Nord;

che la dichiarazione resa dal terzo non può considerarsi negativa al fine per cui è la procedura presente;

che il dettato del d.-l. 18 settembre 1992, n. 380, art. 18, quinto comma, prevede una limitazione alla pignorabilità delle somme dovute dalle U.S.L. escludendo quelle corrispondenti agli stipendi e alle competenze comunque spettanti al personale dipendente o convenzionato ed ai fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini dell'erogazione dei servizi sanitari;

Assegna al creditore procedente le somme, anche future, delle quali la U.L.S.S. Valle Umbra Nord sia creditrice della Cassa di risparmio di Foligno, ordinando a questa ultima di provvedere di conseguenza, nei limiti di quanto stabilito dall'art. 18, quinto comma, del d.-l. 18 settembre 1992, n. 382;

Considerato inoltre che detta norma di legge, particolarmente nella parte in cui estende la impignorabilità alle somme delle U.L.S.S. non essenziali ai fini dell'erogazione dei servizi sanitari, appare di dubbia costituzionalità:

alla luce del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione e di quello di solidarietà sociale sancito dall'art. 4, secondo comma, che devono ritenersi non consentire di far gravare lo stato di difficoltà finanziario delle pubbliche amministrazioni in via esclusiva su terzi e comunque indiscriminatamente e contingentemente proprio su coloro che alle medesime amministrazioni hanno fornito servizi e prestazioni e che, quindi, vantano pregressi crediti esigibili;

alla luce del principio costituzionale che sancisce il diritto alla effettività della tutela giudiziaria, che ricomprende quello a vedere soddisfatti i diritti sanciti da sentenze o provvedimenti giurisdizionali esecutivi;

alla luce del principio di libertà di iniziativa economica che detta norma sembra irragionevolmente comprimere, di fatto precludendo la realizzazione del risultato dell'attività economica;

che la questione di costituzionalità appare rilevante nel presente giudizio venendo il dettato della norma stessa ad incidere sulla estensione del diritto all'esecuzione e, quindi, sulla portata dell'emanando provvedimento giurisdizionale;

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, quinto comma, del d.-l. 18 settembre 1992, n. 382, con riferimento agli artt. 3, primo comma, 4, secondo comma, 24, primo e secondo comma, 41 della Costituzione, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata;*

*Consequentemente ferma l'immediata esecutività dell'assegnazione delle somme di cui alla prima parte del presente provvedimento;*

*Dispone la sospensione del giudizio inerente l'assegnazione delle ulteriori somme;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione;*

*Si comunichi alle parti in giudizio.*

Assisi, addì 3 novembre 1992

*Il giudice dell'esecuzione:* BELLINI

*Il direttore della sezione di cancelleria:* GORBI

## n. 71

*Ordinanza emessa il 29 luglio 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 febbraio 1993) dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Siracusa nel procedimento penale a carico di La Rosa Salvatore ed altri*

**Processo penale - Conflitto tra g.i.p. e giudice del dibattimento - Prevista prevalenza della decisione del secondo - Compressione della libertà di giudizio.**

**Processo penale - Fase preliminare - Decreto di rinvio a giudizio - Lamentata impossibilità per il g.i.p. di modificare l'imputazione formulata dal p.m. - Violazione dei principi del libero convincimento del giudice e di ragionevolezza - Irragionevole disparità di trattamento a parità di situazioni - Lesione del principio dell'inviolabilità della difesa, in particolare, alla corretta configurazione giuridica del fatto reato.**

[C.P.P. 1988, artt. 28, secondo comma, 417, primo comma, lett. b), 423 e 429; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 52].  
(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 101, secondo comma).

## IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale promosso nei confronti di La Rosa Salvatore ed altri, imputati del reato di detenzione, vendita o cessione di sostanze stupefacenti, previsto dall'art. 71 della legge n. 685/1975, sostituito con l'art. 73 del d.P.R. n. 309/1990.

## IN FATTO

Nel processo penale contro Salvatore La Rosa, Salvatore Gallo e Michele Pisasale, coimputati assieme ad altri di distinti fatti di detenzione, vendita e cessione di «non modiche quantità» di eroina secondo la richiesta del p.m. non modificata in udienza, il giudice dell'udienza preliminare disponeva in data 17 gennaio 1991 il giudizio dinanzi al tribunale di Siracusa perché gli imputati rispondessero della ipotesi di reato attenuata prevista dall'art. 73.5 del d.P.R. n. 309/1990, anziché di quella prevista dall'art. 73.1 configurata dall'accusa.

Il tribunale, con ordinanza del 24 aprile 1992, dichiarava la nullità *ex art.* 178.1 del c.p.p. del decreto che disponeva il giudizio, avendo ravvisato la violazione dell'art. 423 del c.p.p. per avere il g.u.p. modificato la imputazione risultante dalla richiesta del p.m. e riconosciuto il fatto di lieve entità nel reato di detenzione e cessione di stupefacenti.

La ordinanza tribunalizia, ritenuta abnorme dal g.i.p. con suo provvedimento del 19 giugno 1992 (in quanto il collegio, malgrado il rapporto processuale fosse unico, per un verso presupposto la validità del decreto nei confronti di altri imputati di identiche ipotesi delittuose e per altro verso ne aveva dichiarato, invece, la nullità con riguardo agli odierni imputati) veniva, tuttavia, confermata con ordinanza in data 30 giugno 1992: il tribunale, ritenuto che, in caso di dissenso dai provvedimenti del giudice del dibattimento, la legge non consente al giudice per le indagini preliminari di «sottrarsi al deliberato dell'organo collegiale», restituiva gli atti per i provvedimenti conseguenti alla dichiarazione di nullità.

Così riassunti in fatto i termini della questione, ritiene il decidente di dovere sollevare d'ufficio la questione incidentale di legittimità costituzionale delle norme date dagli artt. 28.2, 429 (in combinato-disposto con gli artt. 417.1/b e 423) del c.p.p. e 2, n. 52, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, per le seguenti ragioni.

## IN DIRITTO

È da premettere che, stando alle risultanze delle indagini e dell'udienza preliminare, già portate a conoscenza degli imputati, i fatti loro ascritti configurano, a parere di questo giudice, la ipotesi di lieve entità prevista dall'art. 73.5 del d.P.R. n. 309/1990 e che, dunque, di tale connotazione del fatto il decreto che dispone il giudizio debba contenere la specificazione non già per «concedere» *ante litteram* una attenuante (come erroneamente è stato ritenuto dal tribunale) ma per esigenza di completezza nella enunciazione del fatto e per consequenziali ragioni di adeguamento della imputazione (adeguamento per altro privo di carattere innovativo), salva facendo l'autonomia di apprezzamento, poi, del giudice di merito in ordine alla sussistenza o meno degli elementi circostanziali di aggravamento o di attenuazione.

Torna utile osservare al riguardo che non è vietato al giudice preliminare e risponde, anzi, a giusti criteri di completezza nella enunciazione del fatto onde consentire all'imputato una difesa consapevole, la indicazione di tutti gli elementi salienti della fattispecie, compresi quelli che possano comportare attenuazioni della pena o un diverso regime

delle limitazioni cautelari (argomento tratto dagli artt. 429/c e 65 del c.p.p., in relazione anche all'art. 275.3); tanto più quando sugli elementi circostanziali la imputazione del p.m. contenga indicazioni ritenute dal giudice in contrasto con le effettive risultanze degli atti (nel caso di specie, il p.m. ha definito «non modica», nella imputazione, la quantità di stupefacente detenuta dagli imputati).

Nel convincimento, dunque, che il giudice dibattimentale non possa vincolare alle sue statuizioni il giudice preliminare, in caso di regresso del processo, nel contenuto di un provvedimento che compete a quest'ultimo e nella convinzione, altresì, che il decreto di rinvio a giudizio emesso il 17 gennaio 1992 debba poter contenere la indicata modifica della imputazione (in atto non consentita, stando alla consolidata interpretazione della disciplina in vigore), va sollevata d'ufficio, siccome rilevante per le ragioni accennate, la questione incidentale di legittimità costituzionale delle norme date dagli artt. 28.2, 429, in combinato-disposto con gli artt. 417.1/b e 423 del c.p.p., e 2, n. 52, della legge 16 febbraio 1987, n. 81.

Va rilevato a tal riguardo:

1) la norma dell'art. 29.2 del c.p.p. regola preventivamente il contrasto tra il giudice dell'udienza preliminare e quello del dibattimento, attribuendo, ope legis, prevalenza alla decisione di quest'ultimo.

Esclude, dunque, la ammissibilità del conflitto analogico — secondo la giurisprudenza della Corte suprema di cassazione fin'ora formatasi (Cass. 27 luglio 1990, n. 2171; id. 28 maggio 1991, n. 2053) — nel caso in cui il giudice dibattimentale abbia dichiarato, come nella fattispecie portata all'esame del decidente è avvenuto, una nullità determinante la regressione del procedimento dinanzi al primo giudice per la rinnovazione degli atti nulli.

La esclusione sembra debba estendersi, stando alla generalizzata applicazione dell'istituto avutasi in via giurisprudenziale e stando alle premesse stesse della interpretazione giurisprudenziale in vigore, anche al caso in cui il contrasto verta sul compimento di un determinato atto processuale attribuito alla competenza funzionale di uno degli organi dissidenti: vigerebbe, cioè, il vincolo della decisione del giudice dibattimentale anche nella ipotesi in cui quel giudice, dichiarando nullo il decreto che dispone il giudizio per questione riguardante il contenuto intrinseco del provvedimento, finisca per elidere la libertà di giudizio del giudice preliminare che, nel rinnovare l'atto di propria competenza, dovrebbe adeguarsi, suo malgrado, alla statuizione del giudice dibattimentale, in violazione dell'antica regola della libertà di giudizio, salvaguardata dalla Costituzione.

In tal caso non sembra manifestamente infondato sostenere che il criterio di prevalenza in questione e la conseguenziale esclusione dell'ammissibilità del conflitto analogico tra giudice delle indagini (o dell'udienza preliminare) e giudice dibattimentale contrastano con il precetto dell'art. 101.2 della Costituzione nella misura in cui risulta compressa la intangibile autonomia giurisdizionale del giudice della fase preliminare: giudice soggetto «soltanto» alla legge nella deliberazione e, dunque, indipendente, nel suo libero convincimento, dalla statuizione di ogni altro giudice, diverso da quello di legittimità;

2) non sembra, inoltre, manifestamente infondato ritenere che le norme previste dagli artt. 2, n. 52, della legge-delega 16 febbraio 1987, n. 81 e 429 del c.p.p., in combinato disposto con gli artt. 417.1/b e 423, imponendo al giudice dell'udienza preliminare di adottare, nel decreto che dispone il giudizio, la definizione giuridica del fatto formulata dal p.m. e contraria al suo convincimento, contrastino con il richiamato art. 101.2 della Costituzione perché a loro volta comprimono l'esercizio della funzione giurisdizionale oltre il limite della soggezione del giudice unicamente alla legge.

Per altro, come ha esattamente osservato una autorevole dottrina, un giudice assolutamente privo di poteri correttivi, anche nei casi in cui l'emendamento della imputazione, come nella specie, non abbia carattere innovativo e rifletta le effettive risultanze delle indagini, portate a conoscenza dell'imputato, sembra destinato ad emettere, suo malgrado, un provvedimento contenente l'originaria imputazione, pur se smentita dall'andamento dell'udienza camerale o dalle stesse risultanze effettive delle indagini preliminari.

L'assetto normativo, dunque, urta ancora una volta con il principio del libero convincimento sotteso dall'art. 101.2 della Costituzione e contrasta anche con il principio di ragione enunciato dall'art. 3: la intangibilità della configurazione giuridica del fatto formulata dal p.m., prevista dai richiamati artt. 429-417.1/b-423 del c.p.p., imponendo al giudice dell'udienza preliminare financo di contraddire la propria motivata convinzione, nonostante l'art. 192 dello stesso codice ne salvaguardi, invece, la libertà di valutazione, pone in essere una irragionevole disparità a parità di situazioni: per un verso il nuovo codice salvaguarda e per altro verso, invece, coarta la libertà di convincimento del giudice entro il limite dell'osservanza della legge.

Ma la normativa in esame sembra, infine, attentare al principio della inviolabilità della difesa, frustrando il diritto delle parti alla corretta configurazione giuridica del fatto-reato del quale l'imputato è chiamato a rispondere: l'art. 24.2 della Costituzione garantisce la inviolabilità della difesa in ogni stato e grado del procedimento, ma questa norma-cardine viene violata se il giudice dell'udienza preliminare — giudice naturale nella fase — sia tenuto, per legge, a rimanere insensibile all'esigenza difensiva di adeguare immediatamente la qualificazione giuridica alla effettiva portata del fatto, da lui ritenuta agli effetti dello svolgimento della funzione filtrante che gli è propria.

Ciò conferma la irragionevole conseguenza per la quale, giusto in un processo distinto dalla competizione tra parti tendenzialmente pari, è dato alla parte pubblica del processo (parte pur sempre) di imporre ineluttabilmente, nelle more tra la pronuncia del decreto che dispone il giudizio e la celebrazione del dibattimento, la qualificazione del fatto, nonostante l'imputato abbia l'indubbio interesse all'emendamento della imputazione, se ingiustamente più grave di quanto la fattispecie autorizzi a ritenere; con la immodificabilità della imputazione, inoltre, la pubblica Accusa finisce per vincolare il giudice proprio nella deliberazione di un suo atto giurisdizionale, quale è il decreto che dispone il giudizio, pur non essendo in gioco il principio della esclusiva competenza del p.m. nel promovimento dell'azione penale.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara, d'ufficio, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale:*

*a) dell'art. 28.2, per violazione dell'art. 101.2 della Costituzione, nella parte in cui, attribuendo prevalenza alla decisione del giudice del dibattimento nel contrasto con il giudice dell'udienza preliminare, comprime la libertà di giudizio di quest'ultimo, vincolandolo a pronunciare un provvedimento di propria competenza secondo la statuizione di un giudice diverso da quello di legittimità;*

*b) dell'art. 429, in combinato-disposto con gli artt. 417.1/b e 423 del c.p.p., e dell'art. 2, n. 52, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, per contrasto con gli artt. 3, 24.2, 101.2 della Costituzione, come precisato in motivazione;*

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

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, alle parti in causa e che sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

Siracusa, addì 29 luglio 1992

*Il giudice: LO RE*

93C0173

N. 72

*Ordinanza emessa il 21 ottobre 1992 dal tribunale di sorveglianza di Firenze nel procedimento di sorveglianza per la revoca della misura alternativa della semilibertà nei confronti di Buono Francesco*

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: semilibertà) per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati di determinati delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Automaticità della revoca rimessa alla «discrezionale» comunicazione da parte dell'autorità di polizia - Prospettata violazione del diritto di difesa, del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole, della funzione rieducativa della pena, nonché dei principi di precostituzione del giudice e di soggezione del giudice solo alla legge.**

**(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, p.p., modificato dal d.l. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, convertito, con modificazione, nella legge 7 agosto 1992, n. 356).**

**(Cost., artt. 24, 25, 27, 101 e 109).**

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

A scioglimento della riserva espressa nell'udienza del 21 ottobre 1992;

Visti ed esaminati gli atti della procedura di sorveglianza in materia di revoca semilibertà nei confronti di Buono Francesco, nato il 16 agosto 1952 a Fucecchio, detenuto nella Casa circondariale di Lucca;

Verificata la regolarità degli atti sotto il profilo processuale;

## O S S E R V A

Nella procedura suindicata si è sollevata eccezione di incostituzionalità per la quale si rimanda alla motivazione contenuta nei fogli allegati.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale così come dettagliatamente indicate ed articolate al n. 6 della motivazione allegata;*

*Sospende la procedura di sorveglianza in corso relativa alla eventuale revoca della misura alternativa della semilibertà nei confronti di Buono Francesco;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione in merito alle questioni sollevate;*

*Manda alla cancelleria per le comunicazioni, le notificazioni e le forme di pubblicità in genere previste dall'art. 23 citato della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dispone, a conferma di analoga precedente disposizione, la prosecuzione della misura alternativa della semilibertà nei confronti del Buono.*

Firenze, addì 21 ottobre 1992

*Il presidenté: MARGARA*

*Il collaboratore di cancelleria: PETTINARI*

Depositato in cancelleria il 28 novembre 1992.

## MOTIVI DELLA DECISIONE:

1. — Buono Francesco è ammesso alla semilibertà presso la Casa circondariale di Lucca, detenuto anche per il delitto di associazione a delinquere finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti.

La Questura di Lucca, con nota del 10 giugno 1992, dava la comunicazione prevista dal secondo comma dell'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, ora convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356.

In effetti, il citato art. 15 del d.-l. ora detto:

nel primo comma, modificando il primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, dispone: «... le misure alternative previste dal capo sesto della legge 26 luglio 1975, n. 354, possono essere concesse ai detenuti... per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis del c.p., ovvero al fine di agevolare le attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti previsti dagli artt. 416-bis e 630 del codice penale e all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, solo nei casi in cui tali detenuti... collaborano con la giustizia a norma dell'art. 58-ter»;

nel secondo comma dell'art. 15, si dispone: «Nei confronti delle persone detenute... per taluno dei delitti indicati nel primo periodo del primo comma (quelli sopra citati) che fruiscono, alla data di entrata in vigore del presente decreto, delle misure alternative alla detenzione..., l'autorità di polizia comunica al giudice di sorveglianza competente che le persone medesime non si trovano nella condizione per l'applicazione dell'art. 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354. In tal caso, accertata l'insussistenza della suddetta condizione, il tribunale di sorveglianza dispone la revoca della misura alternativa alla detenzione...».

La nota citata della questura di Lucca (che, in sostanza, riferisce di una mancata collaborazione dell'interessato, senza dare conclusioni definitive, come è logico e doveroso) determina pertanto la necessità di procedere per la eventuale revoca della misura alternativa della semilibertà, cui il Buono è ammesso. Ciò è stato fatto, ma con ordinanza 1° luglio 1992, si provvede al rinvio della decisione in attesa della definizione, da parte della Corte costituzionale di eccezioni di incostituzionalità sollevate da questo tribunale in procedura analoga. Anche in considerazione di alcune modifiche intervenute nella legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, al d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, appare necessaria, in questa sede, la riproposizione della questione di costituzionalità.

Questo tribunale, per gli aspetti e le considerazioni che seguono, ritiene non manifestamente infondato il rilievo di incostituzionalità della normativa ora introdotta.

2. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, ed inoltre anche della previsione di cui al secondo comma dell'art. 15 citato, per contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

2-a. — Si ricorda quanto chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204 del 1974 circa il senso e la portata del citato art. 27, terzo comma, della Costituzione. In detta sentenza si legge che, sulla base del precetto di cui alla norma ora citata «sorge il diritto per il condannato a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma di diritto sostanziale, il protrarsi della realizzazione delle pretese punitive venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo»; diritto questo — nota ancora la sentenza citata — che «deve trovare nella legge una valida e ragionevole garanzia giurisdizionale».

Questi precisi significato e portata della norma costituzionale sono richiamati anche in più recenti decisioni della Corte costituzionale: si veda la sentenza n. 343 del 1987 (motivazione in diritto, n. 7, infine); si veda ancora la sentenza n. 282 del 1989, che al n. 8 della motivazione in diritto riporta proprio i passi della sentenza n. 204/1974 sopra richiamatisi; si veda infine la recentissima sentenza n. 125/1992, che, al n. 4 della motivazione in diritto, torna a citare e a confermare i principi suindicati.

2-b. — Premesso quanto sopra non si può non ritenere che il diritto del condannato a vedere riesaminare se «la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo» sia messo radicalmente in crisi e contestato quando viene subordinato al verificarsi di una condizione che prescinda dal percorso rieducativo-risocializzativo compiuto dall'interessato. Nel caso della nuova normativa di cui al citato art. 4-bis, senza la «collaborazione con la giustizia» ivi indicata, il percorso rieducativo-riabilitativo che si deve accompagnare alla esecuzione della pena è reso irrilevante, frustrando pertanto quella finalità della pena che l'art. 27 stabilisce e l'esercizio del diritto sopra indicato che ne deriva.

Sarà bene chiarire due punti.

Il primo. La «collaborazione con la giustizia» di cui all'art. 4-bis citato è quella che si può chiamare «collaborazione processuale» e che viene esplicitamente descritta dall'art. 58-ter, cui l'art. 4-bis rinvia. Sono considerati «collaboratori» coloro che «si sono adoperati per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero hanno aiutato concretamente l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati».

Il secondo e conseguente. La sede naturale di questa collaborazione è nel processo, prima della sentenza di condanna. È vero che l'art. 58-ter prevede la ipotesi di condotta di collaborazione (con le stesse caratteristiche suindicate) prestata dopo la sentenza di condanna, ma l'attività in questione resta confinata nel momento dell'accertamento dei reati e dei vari interventi in ordine agli stessi e alle loro conseguenze. Un intervento dopo la condanna ha ancora queste caratteristiche ed evidentemente sarà possibile solo se non vi sia già stato l'intero chiarimento sullo svolgimento dei fatti e l'intero intervento sugli effetti degli stessi.

Non sembra dubbio allora che la «collaborazione» in questione è prestata di norma prima che inizi il processo di esecuzione della pena e, quando interviene a processo di esecuzione iniziato, si ricollega sempre alla situazione processuale di cognizione dei fatti e deriva la sua possibilità (o impossibilità) dalle caratteristiche di quella situazione.

Dunque: è tale «collaborazione», posta di norma prima dell'esecuzione o, se e quando possibile, riferita a quel momento, che decide se la esecuzione della pena potrà essere finalizzata a costruire un percorso di rieducazione-riabilitazione, nell'ambito del quale il condannato potrà fare valere quel diritto al riesame degli effetti della esecuzione, di cui la citata sentenza costituzionale n. 204/1974 ha parlato.

2-c. — Sarà bene chiarire ulteriormente il contenuto sostanzialmente mistificatorio del collegamento che si vuole verosimilmente stabilire fra «collaborazione» e svolgimento del percorso rieducativo-riabilitativo di cui l'art. 27, terzo comma, parla.

La «collaborazione» è un'opzione pratica che nasce dalla valutazione della convenienza processuale ed è fortemente condizionata dall'andamento delle indagini e del processo. Il cammino della rieducazione-riabilitazione che deve caratterizzare il processo di esecuzione della pena corrisponde invece ad un percorso di rivisitazione dei propri valori, delle proprie condizioni di vita ed alla creazione, nella fase riabilitativa, di valori e condizioni che favoriscono un corretto reinserimento sociale.

Chiariamo quindi che:

si può «collaborare» senza interessarsi a compiere quel cammino di cui si è ora detto:

si può non essere nelle condizioni per collaborare per una serie di ragioni e situazioni, che ora si cercherà di dettagliare: eppure, in tal caso, si può invece compiere correttamente il cammino di rieducazione-riabilitazione di cui si è parlato.

Chiariamo allora le situazioni relative alla possibilità e alla praticabilità della «collaborazione»:

a) non si può ignorare il caso di chi non sia responsabile del delitto per cui è stato condannato: caso che si può anche considerare estremo, ma che non si pone fuori dal nostro sistema giuridico se viene previsto e regolato nelle sue conseguenze agli artt. 643 e 647 del c.p.p. E si può aggiungere che l'errore giudiziario regolato è quello verificato processualmente con la revisione, mentre vi può anche essere un errore non verificato eppure egualmente sussistente. È in questo caso, quando la revisione non cancella il giudicato e la pena sopravvive in base a questo, che si verifica una situazione in cui la «collaborazione» di cui si parla è impossibile. Si può aggiungere, per vero, che, in tal caso, ci sarebbe da discutere anche sulla possibilità del percorso di rieducazione-riabilitazione, di cui si è parlato, il quale potrà comunque consistere, al di là di quanto avvenuto e commesso o non commesso dall'interessato, nella dimostrazione da parte sua della capacità di rispettare le regole di convivenza generale e di sapersi correttamente reintegrare dal carcere nell'ambiente sociale. Si ripete, però: non si può chiedere la «collaborazione» in questione a chi non è autore dei fatti per cui è stato condannato;

b) né la collaborazione è, all'opposto, possibile quando le indagini hanno, fin dall'inizio, per la flagrante constatazione dei fatti o comunque per la loro rapida ricostruzione, chiarito le responsabilità e rimosso le conseguenze dirette dei reati commessi;

c) è inoltre, rispetto alla «collaborazione» in parola, possono essere decisive, e ostative, le specifiche posizioni di singoli concorrenti, posizioni riferite ai fatti o al processo.

È, infatti:

il partecipe di secondo piano può non conoscere che il suo collegamento con il livello superiore: riconosciuto a questo collegamento delle indagini o dalla ammissione del partecipe di grado superiore, nessuna «collaborazione» è possibile per quello di grado inferiore. Si entra insomma in ordine di concetti, che può anche essere accettabile sul piano della efficacia processuale, ma che diviene francamente inaccettabile quando è in giuoco, diciamo così, il «merito penitenziario»: l'ordine dei concetti è che è favorito, nel prestare la «collaborazione», il più responsabile rispetto al modesto secondario partecipe;

e ancora: secondo l'andamento del processo, vi può essere chi è raggiunto dallo stesso quando ciò che poteva dire o su cui poteva incidere è già stato detto o fatto: anche qui, «collaborazione» impossibile.

Se ci si stacca, poi, dalla osservazione relativa al momento dei fatti e si pensa a quali e quanti possono esserne gli sviluppi nel tempo (tanti di più quanto più lungo è il tempo trascorso), ci si rende conto di come, in particolare, la richiesta oggi della «collaborazione processuale» che allora non ci fu può non trovare risposte possibili, attendibili, verificabili. Ci possono essere situazioni in cui qualcosa sia ancora possibile ma in molti, troppi casi ciò non accadrà ed è verosimile che non possa accadere.

A questo riguardo, sembra inevitabile una riflessione: se la norma, introdotta, nella sua genericità, si applica indifferentemente in tutte le situazioni, ignorando quelle in cui è impraticabile, la norma stessa appare, così com'è, inaccettabile. La stessa si risolve, nei fatti e ciecamente (per le diversità della casistica), in una inammissibilità pura e semplice al sistema di interventi penitenziari alternativi alla detenzione. Il che vuol dire: inammissibilità al rilievo (e, in sostanza: allo svolgimento rilevante) del percorso rieducativo-riabilitativo essenziale alla esecuzione della pena; inammissibilità al riesame dello sviluppo di quel percorso, finalizzato alla ricognizione che la pena abbia o meno raggiunto il fine che le è proprio: riesame ricognizione che sono un «diritto» dell'interessato, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204/1974 e in quelle successive, sopra citate; diritto che viene, quindi, negato.

Ed allora il contrasto della nuova normativa con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione può essere ragionevolmente ritenuto; ritenuta comunque, non manifestamente infondata la questione relativa.

2-d. — In margine alla conclusione su questo punto, si crede utile una ulteriore riflessione. La nuova normativa si basa sulla convinzione che particolari delitti sono commessi sovente da soggetti, strettamente inseriti in organizzazioni criminali, dalle quali è improbabile il distacco.

Se ciò è vero in vari casi, non è un valido sistema di individualizzazione di questi autori quello della tipizzazione basata sulla astratta previsione dei titoli di reato, sistema cui ha fatto ricorso la nuova normativa in esame. Infatti, la casistica, molto varia, che i delitti in questione presentano rileva che il legame degli autori con organizzazioni criminali, in molti casi, non era presente all'epoca dei fatti e tantomeno può essere dato automaticamente per esistente oggi.

Così, vi sono casi di sequestro di persona, in cui vi è stata una aggregazione occasionale e estemporanea di persone, che non sembrano affatto operare nel quadro di organizzazioni criminali. Del pari è a dirsi per l'associazione finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti, che è stata, in vari casi, riconosciuta nei confronti di gruppi di persone legate dalla tossico-dipendenza, che gestivano in comune l'approvvigionamento delle sostanze, con contatti, verosimilmente, ma senza inserimenti in associazioni criminali, così che la scoperta dei fatti e la celebrazione del processo hanno determinato il dissolversi della aggregazione del gruppo. E anche per il più significativo dei tipi di reato richiamati nella prima parte del nuovo testo dell'art. 4-bis, l'associazione a delinquere di cui all'art. 416-bis del c.p., se si vuole esaminare la situazione razionalmente e senza i condizionamenti indotti dalla gravità degli attacchi attuali della criminalità organizzata, si deve rilevare che, accanto a casi di permanente e incontestabile pericolosità, ve ne sono altri (tanto più frequenti quanto più si allontana nel tempo il periodo dell'aggregazione criminale), in cui la dissoluzione del gruppo particolare in cui il soggetto era inserito, la sua partecipazione di secondo piano, il distacco da persone e ambienti, che può essere stato agevolato da particolari storie personali; tutte queste circostanze, insomma, possono rendere possibile la dissociazione il distacco dal gruppo criminale di passata appartenenza.

La tipizzazione per titoli di reato, operata dal nuovo testo dell'art. 4-bis, accomuna dunque situazioni eterogenee e prevede per tutte la stessa disciplina, impedendo ogni distinzione a seconda del loro rilievo e della loro pericolosità. È questo appunto l'aspetto negativo di una disciplina normativa che conduce ad una inaccettabile inammissibilità ai benefici in tutti i casi, mentre, al contrario una disciplina flessibile potrebbe consentire di escludere i casi che siano espressione di permanente pericolosità, ammettendo, invece, gli altri ad un esame nel merito. Disciplina, questa, che potrebbe essere compatibile con il precetto dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione così come interpretato dalla Corte Costituzionale, secondo quanto precisato in precedenza. Il che, per quanto si è detto, non avviene con l'attuale previsione normativa del ripetuto art. 4-bis.

2-e. — La questione di costituzionalità non viene meno dinanzi alle modifiche introdotte al d.-l. 8 giugno 1992, n. 356, dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356. Questa ha aggiunto al nuovo testo dell'art. 4-bis, dopo la indicazione dei delitti per i quali sono inammissibili, salva la ipotesi di collaborazione, le misure alternative, questa ulteriore proposizione: «Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti, ai quali sia praticata una delle circostanze attenuanti previste dagli artt. 62, n. 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, o 114 del codice penale, ovvero la disposizione dell'art. 116, secondo comma, dello stesso codice, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, purché siano acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata».

Con riferimento a quanto già detto nelle pagine precedenti, si possono svolgere queste osservazioni:

a) la normativa introdotta con la legge di conversione non fa che dare, in situazioni, particolari, un regime speciale di applicazione della stessa regola stabilita, con il d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, nella prima parte dell'art. 4-bis. La modifica introdotta con la legge di conversione lascia inalterata la situazione che si era rilevata *sub 2-d*), dove si osservava: «La tipizzazione per titoli di reato, operata dal nuovo testo dell'art. 4-bis, accomuna situazioni eterogenee e prevede per tutte la stessa disciplina, impedendo ogni distinzione a seconda del loro rilievo e della loro pericolosità ...». Il che «conduce — si diceva subito dopo — ad una inaccettabile inammissibilità ai benefici in tutti i casi ...». Come si può rilevare agevolmente la modifica apportata dalla legge di conversione non fa che prevedere, per casi particolari e ristretti, la necessità di una collaborazione attenuata, compensata, però, dalla dimostrazione «in maniera certa» di un dato negativo quale è la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata». La regola, di cui si è contestata la costituzionalità, resta quindi ferma;

b) si può aggiungere che, proprio perché il nuovo testo fa pur sempre riferimento ad una collaborazione, sia pure attenuata, restano ferme tutte le obiezioni al sistema fatte sul punto della impossibilità o della impraticabilità della collaborazione in alcune situazioni (v. *sub 2-c*);

c) e si aggiunge, a quanto detto, il rilievo che la necessità di provare «in maniera certa» la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata» impone l'onere della prova di un dato negativo, tanto più irraggiungibile quanto più l'interessato non abbia mai avuto collegamenti del genere, come accade nei casi ricordati in precedenza *sub 2-d*);

d) con queste gravi riserve di fondo, si può anche rilevare come le modifiche introdotte con la legge di conversione siano limitate nonché scarsamente logiche e coerenti: in una parola: scarsamente razionali.

Infatti:

intanto, l'art. 62, n. 6, e 116 del c.p. interessano solo alcuni dei tipi di reato cui la prima proposizione dell'art. 4-bis — come modificato dal d.-l. n. 306/1992 — si riferisce: possono riguardare, infatti, le prime due ipotesi, legate all'art. 416-bis, e quella di cui all'art. 630 del c.p., non le altre: c'è da chiedersi se vi fosse la consapevolezza e comunque se ci sia una razionalità in queste distinzioni fra tipi di reato rispetto allo stesso regime;

il riferimento all'art. 116 del c.p. introduce un ulteriore elemento di possibile irrazionalità: se vi sia una rapina per cui è stata ritenuta l'aggravante del collegamento con una associazione di stampo mafioso (art. 628, terzo comma, n. 3) in occasione della quale è stato commesso un omicidio, potrà rendersi applicabile l'art. 116, inapplicabile invece quando la rapina non sia accompagnata dall'omicidio; se è possibile parlare di art. 116 per un sequestro di persona, aggravato dalla morte dell'ostaggio, non se ne potrà parlare nel caso in cui non si sia verificato questo evento. Dunque: un regime di minor sfavore (se così si voglia chiamare quello che si sta esaminando) vale in casi di maggiore gravità e non è invece proponibile in casi di minore gravità;

la previsione della ipotesi del risarcimento del danno, anche successivo alla sentenza di condanna, prende in considerazione coloro che hanno una certa disponibilità patrimoniale, non sempre è chiaro i meno colpevoli;

anche l'ipotesi di applicazione dell'art. 114 del c.p. è molto limitata specie in riferimento alla previsione del secondo comma di tale articolo che esclude l'applicabilità della norma «nei casi indicati dall'art. 112»: questo prevede al n. 1 il caso del concorso nel reato di 5 o più persone, caso molto frequente, anzi di gran lunga prevalente, nella casistica che ci interessa. E una ulteriore precisazione alla previsione di questa particolare attenuante: *sub 2-d)* si era rilevato come la nuova normativa di inammissibilità ai benefici colpiva indistintamente i partecipi senza distinguere i loro ruoli, principali o subalterni, informati di tutto, perché al centro dell'azione criminale, o a conoscenza solo di parte della stessa. Si deve ora chiarire che la previsione dell'art. 114 del c.p. nella legge di conversione che qui si esamina, non coglie affatto la preoccupazione che si era avanzata: anche se il ruolo di un partecipe è subalterno, non si arriva che in casi eccezionali alla possibilità di applicazione dell'art. 114, esclusa, comunque, come si è accennato, quando il numero dei concorrenti (come sarà quasi sempre) è di 5 o più.

Concludendo: la legge di conversione, con la modifica che si è esaminata, non ha modificato la sostanza della normativa introdotta con il d.-l. n. 306/1992: restano pertanto ferme le riserve di costituzionalità avanzate sulla normativa stessa, anche così come ora vigente per effetto della legge di conversione.

2-f. — Si è valutata sinora la incostituzionalità del nuovo testo dell'art. 4-bis (prima parte del primo comma), norma che sta alla base della situazione in cui si trova l'interessato. Egli è stato già ammesso alla semilibertà e ne fruiva regolarmente. Tale misura alternativa dovrebbe ora essere revocata per il disposto dell'art. 15, secondo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, che prevede esplicitamente la revoca delle misure alternative in corso nei confronti di coloro che sono stati condannati per uno dei delitti di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis e che «non si trovano nella condizione per l'applicazione dell'art. 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354».

Due premesse:

si esaminerà più oltre, al n. 5, il problema di come sia introdotta la procedura di revoca e del ruolo in essa della autorità di polizia rispetto all'organo giudiziario decidente;

il testo del secondo comma dell'art. 15 in discussione non è del tutto perspicuo. La portata applicativa dell'art. 58-ter è per vero limitata, in quanto tale norma stabilisce che i più lunghi termini di ammissione ai benefici previsti dal d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203, non si applicano nei confronti di coloro che collaborano con la giustizia. È verosimile però l'ipotesi che la norma abbia voluto fare riferimento all'art. 58-ter solo per descrivere le caratteristiche della collaborazione con la giustizia, prevista dall'art. 4-bis, a cui probabilmente era più logico rinviare.

In tal senso si interpreta pertanto il disposto dell'art. 15, secondo comma, in esame e quindi si apre nel caso, per effetto della comunicazione dell'organo di polizia (che si è già riferita), il procedimento di revoca della misura alternativa, procedimento in cui, se si dovrà escludere la collaborazione *ex art. 58-ter*, si dovrà senz'altro revocare il beneficio già concesso.

Rispetto alla situazione generale di inammissibilità ai benefici se non vi sia collaborazione, la normativa e la situazione che ora si esaminano ha una caratteristica in più. Qui il riesame che la pena ha raggiunto le sue finalità, che un percorso di riabilitazione si è sviluppato e che, in esito a questo, si è concessa una misura alternativa alla detenzione;

tutto questo è già acquisito. L'interessato ha già esercitato il suo diritto a fare valutare se la pena ha raggiunto il suo fine e questa valutazione si è conclusa favorevolmente per lui. Si tratta ora quindi di invertire, diciamo così, la marcia, già avviata, della pena, di fare cambiare alla stessa natura e finalità. Nessun diritto al riesame che le finalità rieducative sono state raggiunte, azzeramento del passato e già operato riconoscimento di quel diritto: la pena resta soltanto afflittiva. La violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, sembra ancora più plateale e stridente di quanto non sia nella parte della normativa esaminata nelle pagine precedenti, quella parte in cui si limita la ammissibilità ai benefici penitenziari.

Ed allora: la violazione della norma costituzionale ora detta si realizza:

sia nella prima parte del primo comma dell'art. 4-bis, come modificato dalla nuova e ripetuta normativa, che stabilisce la inammissibilità ai benefici penitenziari, salva l'ipotesi della collaborazione, per i condannati e detenuti per determinati delitti;

sia nell'ultima parte dell'art. 15 della nuova normativa (d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, e legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356), che prevede, nei casi indicati, di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis, la revoca dei benefici penitenziari già concessi.

Sembra, pertanto, tutt'altro che manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sui punti indicati.

3. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nonché del secondo comma dello stesso art. 15, per contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

3-a. — La norma costituzionale ora citata così dispone: «La difesa è diritto inviolabile in ogni stato o grado del procedimento».

La Corte costituzionale ha chiarito (sentenza 27 novembre 1979, n. 267) che la garanzia costituzionale del diritto di difesa va riferita ai procedimenti giurisdizionali che abbiano contenuto decisorio. Tale è il procedimento di sorveglianza in cui è sollevata questa eccezione, secondo la giurisprudenza per la quale il provvedimento conclusivo di tale procedimento ha natura di sentenza e produce il normale effetto del giudicato (v. Cass. 24 ottobre 1979, in Foro it., 1980, II, 164, nonché Cass. 21 febbraio 1983 in Cass. pen. 1984, 2054).

È utile un altro chiarimento che viene dalla giurisdizione costituzionale. Nella stessa si precisa (v. per tutte: sentenza 8 giugno 1983, n. 149) che il diritto di difesa comporta, in primo luogo, la garanzia di contraddittorio: il che è quanto dire che quel diritto è assicurato nella misura in cui si darà all'interessato la possibilità di partecipare ad una effettiva dialettica processuale.

Sembra chiaro pertanto che il diritto di difesa non concerne soltanto la disponibilità degli strumenti con cui la difesa si realizza, ma anche, per così dire, il merito della difesa, la scelta, cioè, di una linea difensiva piuttosto di un'altra. Nessuna linea di difesa può essere imposta, anche se è pacifico che una certa linea difensiva può comportare, attraverso altri riscontri processuali, valutazioni particolari (ed anche sfavorevoli) nei confronti del soggetto interessato. Il che, però, deve essere anche detto senza dimenticare che si deve distinguere fra verità processuale e verità reale e che una certa linea difensiva può non essere in regola con la prima, ma esserlo con la seconda, mentre la valutazione giudiziale di tale linea può essere, al contrario, in regola con la prima, ma non con la seconda.

Orbene: la normativa in esame, condizionando un vero e proprio diritto del soggetto (così come chiarito nelle pagine precedenti: il diritto, cioè, al riesame degli effetti rieducativi-riabilitativi prodotti dalla esecuzione della pena) alla c.d. «collaborazione», vincola il soggetto medesimo ad una linea difensiva, negandogli pertanto la libertà di scelta garantita costituzionalmente. È chiaro che stabilire che, per coloro che sono detenuti per particolari reati, nessun beneficio è possibile se non nei casi in cui «tali detenuti collaborano con la giustizia...», equivale puramente e semplicemente a costringere gli interessati alla «collaborazione processuale» e, quindi, ad una particolare linea di difesa (equivalente alla confessione piena e incondizionata) per essere ammissibili (ammissibili in astratto e non ammessi) ai benefici penitenziari.

Due precisazioni. La prima. È chiaro che qui non si fa derivare da un particolare atteggiamento difensivo una valutazione di merito sul soggetto: gli si preclude, a causa della mancata collaborazione, l'accesso alla fruizione di un diritto (quale si è sopra precisato). E si ricordi ciò che si è rilevato *sub 2-c*) che in molti casi la «collaborazione processuale» richiesta dalla legge non è possibile (in tali casi pertanto vi è la preclusione pura e semplice alla fruizione del diritto stesso).

Seconda precisazione. Per quanto già detto e ora ricordato, quella «collaborazione» non va confusa con il percorso rieducativo-riabilitativo richiesto dalla legge per la concessione dei benefici penitenziari, essendo la «collaborazione» un dato ben distinto e diverso e, in molti casi (come si è detto poche righe sopra), del tutto impraticabile (v. sempre le già citate considerazioni *sub 2-c* circa la impossibilità della collaborazione in molte situazioni), anche in presenza di un percorso rieducativo completo. Quindi si può verificare la preclusione alla fruizione di un diritto costituzionalmente garantito in casi dei quali esistono tutte le condizioni per la fruizione dello stesso.

3-b. — Una riflessione va fatta. Ciò che si chiede con la normativa in discussione è la «collaborazione processuale», come si è più volte ripetuto: cioè, una certa condotta difensiva, riferita alla sede del processo di cognizione. Qui siamo però in un procedimento diverso: è rilevabile allora, in questa sede il sacrificio del diritto di difesa che si è individuato?

Una prima considerazione è possibile. Se noi consideriamo la normativa in esame (come è inevitabile fare) come quella che ha stabilmente modificato il regime penitenziario per coloro che vengono condannati per determinati reati, deriva da essa il sacrificio del diritto di difesa proprio nell'ambito del procedimento di cognizione: nel quale, l'imputato saprà che solo una certa linea difensiva (e nessun'altra) gli darà una prospettiva in sede di esecuzione della pena. È però da ritenere che, in sede di procedimento di cognizione, non sia possibile sottoporre ad esame di costituzionalità una normativa che non regola quel procedimento, ma una fase successiva, se si vuole, futura ed incerta.

Ma, se quella fase si realizza, proprio questa, proprio il momento della esecuzione, e quel suo particolare aspetto che è la procedura di sorveglianza, diviene quello in cui il sacrificio del diritto di difesa in sede di cognizione può essere fatto valere. E ciò potrà essere fatto non solo da coloro che scelsero di non collaborare, ma anche e soprattutto da coloro che non avrebbero potuto collaborare pur se lo avessero voluto (v. i casi di cui *sub 2-c*) e che oggi vedono sanzionata la mancata prestazione di una collaborazione che non avrebbero potuto prestare.

Comunque — ed è questa la seconda considerazione — esiste anche un diritto di difesa nella fase di esecuzione e in particolare in questa procedura di sorveglianza. Anche in questa fase, l'interessato ha diritto a mantenere un certo atteggiamento rispetto ai fatti giudicati e a scegliere una linea difensiva piuttosto che un'altra. Ed anche questo diritto di difesa è colpito dalla normativa in discussione: ed è particolarmente colpito in quei casi in cui nessuna collaborazione è ormai più possibile. In questi casi ogni dialettica processuale si chiude e l'interessato è consegnato, senza potere fare nulla, alla passiva esclusione da ogni beneficio.

3-c. — Si sono svolte le considerazioni precedenti, pensando soprattutto alla situazione del primo comma dell'art. 4-bis: di inammissibilità ai benefici quando non vi sia collaborazione. È chiaro che il discorso vale egualmente e ha più forte ragione per coloro che, già ammessi ai benefici penitenziari, possono soltanto fornire la collaborazione se non vogliono vedere revocati i benefici già concessi. Anche qui la linea difensiva è obbligata se si vogliono mantenere le conseguenze favorevoli di quel riesame (del raggiungimento delle finalità rieducative della pena), a cui l'interessato aveva diritto e che gli vengono ora negate dopo che erano state invece riconosciute.

4. — Rilievo di incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nonché del secondo comma dello stesso articolo, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

La norma costituzionale ora citata stabilisce: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

L'irretroattività della legge (art. 11 preleggi) costituisce un principio generale del nostro ordinamento (sentenza Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155), che nella materia penale è stato garantito costituzionalmente (v. la giurisprudenza uniforme della Corte costituzionale in proposito).

Tale principio, nella materia penale, riguarda sia la previsione della fattispecie di reato, sia la previsione legale della pena.

Ora, nella situazione in discussione, come si è cercato di chiarire nel rilievo di incostituzionalità *ex art. 27* (vedi *sub 2-a* e segg.), è un nuovo e profondamente incisivo regime della pena che viene introdotto. Si è chiarito, in sostanza, che condizionare alla c.d. «collaborazione» l'ammissibilità ai benefici penitenziari (e farlo, in particolare, in modo generale, così da intervenire in tutte le situazioni, ignorando anche quelle in cui la «collaborazione» non è praticabile) equivale a determinare: inammissibilità al rilievo (e, in sostanza; allo svolgimento) del percorso rieducativo-riabilitativo, essenziale alla esecuzione della pena; inammissibilità al riesame dello sviluppo di quel percorso, finalizzato alla ricognizione che la pena abbia o meno raggiunto il fine che le è proprio: riesame e ricognizione che sono un diritto dell'interessato, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 204/1974 e in quelle successive sopra citate.

Se è così, l'intervento normativo in discussione cambia profondamente il regime della pena nei confronti di coloro che vi sono già sottoposti.

Tale normativa opera in modo retroattivo, così profondamente da prevedere, nel secondo comma dell'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, addirittura la revoca dei benefici già in corso da tempo. Non solo, pertanto, non contiene alcuna clausola che escluda l'effetto retroattivo, ma lo afferma e lo dichiara in modo esplicito fino alle estreme conseguenze.

Non sembra davvero manifestamente infondato affermare che la normativa in questione viola quella costituzionale indicata all'inizio di questo numero.

4-b. — La specifica norma ora ricordata, quella del secondo comma dell'art. 15 del d.-l. n. 306/1992, che prevede la revoca delle misure alternative già concesse, è specificamente applicata nel caso qui in esame.

Sotto tale profilo, la norma costituzionale, che vieta la retroattività in materia penale, sembra ancora più disinvoltamente ignorata e violata.

5. — Rilievo di incostituzionalità del secondo comma dell'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 8 giugno 1992, n. 356, per contrasto con gli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, e 109 della Costituzione.

5-a. — Rileggiamo la norma in discussione di cui al secondo comma dell'art. 15.

«Nei confronti delle persone detenute... — vi si legge — per taluno dei delitti indicati nel primo periodo del primo comma (dell'art. 4-bis) che fruiscono, alla data di entrata in vigore del presente decreto, delle misure alternative alla detenzione... l'autorità di polizia comunica al giudice di sorveglianza competente che le persone medesime non si trovano nella condizione per l'applicazione dell'art. 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354. In tal caso, accertata la insussistenza della suddetta condizione, il tribunale di sorveglianza dispone la revoca della misura alternativa alla detenzione...».

La norma in questione, di cui abbiamo esaminato la incostituzionalità per altri aspetti, avrebbe potuto articolarsi come segue:

enunciare che le misure alternative per i detenuti per determinati delitti dovevano essere revocate se non risultava la collaborazione con la giustizia degli stessi;

stabilire che il tribunale di sorveglianza, per verificare la ricorrenza della collaborazione con la giustizia, seguiva i criteri e i modi di accertamento di cui all'art. 58-ter, primo e secondo comma.

La norma in questione invece, pur dopo le modifiche introdotte con la legge di conversione, prevede come necessario l'intervento dell'autorità di polizia: è questa che comunica al giudice di sorveglianza la situazione ed indica che le persone interessate non si trovano nelle condizioni per l'applicazione dell'art. 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354.

Alla previsione di questa comunicazione dell'autorità di polizia non si può che dare il significato di iniziativa necessaria perché si proceda alla revoca. Senza quella comunicazione il procedimento di revoca non può nascere. Che poi l'organo giudiziario decida previa ulteriori verifiche è un altro discorso: quelle verifiche verranno in un procedimento di revoca, che però non sorgerà senza la comunicazione dell'autorità di polizia.

È indiscutibile che il senso non può essere diverso e che la norma non può significare che è l'organo di sorveglianza ad informarsi, nei modi già previsti dall'art. 58-ter, presso l'organo di polizia della ricorrenza o meno della collaborazione. Se questo era il senso del discorso, bastava ripetere, con le variazioni del caso, una previsione analoga a quella dei commi secondo e terzo dell'art. 4-bis, previsione che rispetta, sia pure in modo discutibile e discusso, i ruoli dell'organo giudiziario, con funzione procedente e decidente, e dell'organo di polizia, con esclusiva funzione informativa. No, nella disposizione in questione, alla funzione informativa si aggiunge e si sovrappone quella di iniziativa, senza l'esercizio della quale, come si è detto, il procedimento di revoca non sorge.

Due considerazioni confermano questa lettura.

La prima si ricava dall'impianto complessivo dell'art. 4-bis, alla fine del quale va in sostanza collocato questo secondo comma dell'art. 15 del d.-l. in questione. Lo stesso (art. 4-bis), nei primi tre commi, introdotti con la legge 12 luglio 1991, n. 203, e modificati in parte dalla nuova normativa, che si è esaminata ai numeri precedenti, stabilisce determinati limiti alla concessione dei benefici penitenziari e prevede accertamenti particolari, che devono essere compiuti dagli organi di sorveglianza decidenti. Si possono muovere riserve sui modi previsti dalla legge per questi accertamenti, ma, in linea generale, come si è detto, i ruoli dell'autorità giudiziaria e di quella di polizia sono rispettati.

A questi tre commi segue però il comma 3-bis, che si inserisce, anche formalmente, nell'art. 4-bis, e quindi l'ulteriore comma in esame, non formalmente inserito nell'art. 4-bis, ma conclusivo dell'art. 15 del citato d.-l. n. 306/1992 e da esaminare in stretta connessione con i vari commi dell'art. 4-bis. Orbene: questi due nuovi commi prevedono entrambi queste forme di «comunicazione» all'organo dedicante di sorveglianza, che condizionano e limitano gli spazi decisionali dello stesso. Nello specifico caso del comma finale dell'art. 15 del d.-l. n. 306/1992, così definito dalla legge di conversione n. 356/1992, la «comunicazione» dell'organo di polizia è la condizione perché la procedura di revoca inizi.

La seconda considerazione si spiega meglio alla luce della prima. Queste «comunicazioni» presuppongono, in sostanza, un'attività di polizia che verifica o la specifica pericolosità del caso o/e anche la inutilità della gestione dello stesso a fini informativi. Ciò che è significativo è, dunque, che queste «comunicazioni» ci possono anche non essere: e ciò avverrà nei casi che possono, appunto, essere utili a fini informativi. Il che significa, conclusivamente, che queste «comunicazioni» hanno come base la discrezionalità dell'organo di polizia, strettamente legata alla gestione dei casi a fini informativi.

Come si è già osservato, non cambia poi la sostanza del discorso la circostanza che il tribunale decida non automaticamente, ma «accertata la insussistenza» della collaborazione. Ciò che qui si rileva non è una limitazione nel momento decisionale, ma una limitazione che sta a monte dello stesso, nella iniziativa della procedura, e che impedisce di giungere al momento decisionale nei casi in cui l'organo di polizia deciderà di non fare alcuna comunicazione.

5-b. — Una normativa siffatta viola le varie norme costituzionali citate:

l'art. 25 della Costituzione perché l'iniziativa discrezionale dell'autorità di polizia e, quindi, la possibilità della stessa di dare o meno la «comunicazione», può sottrarre al giudice naturale precostituito per legge, che è il tribunale di sorveglianza, la revoca di una misura alternativa: si ripete: questa ci sarà o non ci sarà perché l'autorità di polizia decide di dare o meno la comunicazione, data la quale, all'organo di sorveglianza non resterà che la valutazione sulla prestata (o meno) collaborazione;

l'art. 101, secondo comma, della Costituzione, che afferma che il giudice è soggetto soltanto alla legge, mentre, con la normativa in esame, è la scelta discrezionale dell'autorità di polizia, che consente di aprire la procedura di revoca e di pervenire alla pronuncia relativa, rovesciando così il rapporto che dovrebbe intercorrere fra organo giudiziario decidente e organo informativo di polizia. Anche secondo l'indicazione dell'art. 109 della Costituzione, che, se è scritto con riferimento ad un aspetto organizzativo del procedimento di cognizione, presuppone ovviamente ed esprime chiaramente la relazione necessaria che deve intercorrere fra funzione informativa e funzione decisionale e fra gli organi che, anche fuori del procedimento di cognizione, gestiscono le funzioni stesse.

Non è pertanto manifestamente infondata la questione di incostituzionalità sopra indicata.

6. — Nella procedura di sorveglianza per revoca della ammissione alla semilibertà nei confronti dell'interessato, si ravvisano, quindi, come non manifestamente infondate le seguenti questioni di incostituzionalità:

a) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, ed inoltre e in particolare anche della previsione di cui al secondo comma dell'art. 15 citato, per contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione;

b) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis sopra citato, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. n. 306/1992, convertito nella legge n. 356/1992, per contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione;

c) incostituzionalità della nuova normativa di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 4-bis citato, come modificato dall'art. 15 del d.-l. n. 306/1992, convertito nella legge n. 356/1992, ed inoltre e in particolare anche della disposizione di cui al secondo comma dello stesso art. 15, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione;

d) incostituzionalità della nuova normativa di cui al citato secondo comma del ripetuto art. 15, per contrasto con gli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, e 109 della Costituzione.

N. 73

*Ordinanza emessa il 20 novembre 1992 dal tribunale amministrativo regionale della Calabria - Catanzaro sul ricorso proposto da Di Girolamo Tommaso contro regione Calabria ed altri*

**Impiego pubblico - Regione Calabria - Concorso per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale - Previsione che la commissione esaminatrice sia composta dal presidente della giunta regionale, da un rappresentante sindacale, dall'assessore regionale al personale e da due consiglieri regionali di cui uno rappresentante della minoranza (nominati su designazione dell'ufficio di presidenza del consiglio regionale, sentita la conferenza dei gruppi consiliari) - Mancata previsione della presenza di componenti dotati di specifiche competenze culturali e/o tecniche rispetto alle materie previste dalle selezioni concorsuali - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. attesa la composizione politica della commissione esaminatrice non idonea a garantire la valutazione obiettiva della preparazione culturale e tecnica dei candidati - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 453/1990.**

(Legge regione Calabria 5 maggio 1990, n. 55, art. 5; legge regione Calabria, 22 novembre 1984, n. 34, art. 46).  
(Cost., artt. 97 e 98).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 112/1992 proposto da Di Girolamo Tommaso, rappresentato e difeso dagli avvocati Feliciano Serrao, Alberto Castagna e Ferdinando Musco Castagna, presso lo studio del secondo elettivamente domiciliato in Catanzaro, via Raffaelli, 26, contro la regione Calabria, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Raffaele Mirigliani e Umberto D'Ippolito e nei confronti di Petrillo Mario, Giummo Antonio, Martirano Francesco, Piluso Vincenzo, De Franco Nazareno, Carbone Giuseppe, Pace Antonino, Faillace Italo Enzo, Musolino Annunziato, Dorsa Federico, Mandelli Mario, Pagano Domenicantonio, Russo Carlo, Scarnajanchi Michele, Sarullo Luigi, Paternoster Luigi, Garofalo Silvana, Condoleo Nicola (rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Azzariti Bova), Mazzeo Mario, Panuzzo Domenico, Donato Gennaro, Oliveti Angiolina per l'annullamento degli atti della commissione di cui all'art. 5 della l.r. n. 55/1990, nominata con d.p.g.r. n. 39/1991 per la formulazione delle graduatorie delle selezioni per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale, limitatamente alla selezione *E* (attività agro-forestali) e della delibera di g.r. n. 4319 del 5 agosto 1991, con cui sono stati approvati gli atti della commissione e la graduatoria (sempre limitatamente alla selezione *E*), approvazione comunicate al ricorrente il 15 ottobre 1991;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente e del controinteressato Condoleo;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 20 novembre 1992 il dott. Roberto Politi e uditi, altresì, l'avv. A. Castagna per il ricorrente, l'avv. R. Mirigliani per la regione Calabria;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Esponde il ricorrente di aver preso parte alla selezione per posti di seconda qualifica dirigenziale (settore attività agro-forestali), riportando nella conclusiva graduatoria p. 64,50, con collocazione al ventiduesimo posto.

Deduce avverso gli atti indicati in epigrafe la presente impugnativa, in primo luogo dolendosi, quanto all'attribuito punteggio per titoli (p. 44,50), della mancata considerazione riservata alle pubblicazioni riguardanti le sue funzioni, pure debitamente indicate nella domanda di partecipazione al concorso (configurandosi la relativa omissione quale vizio di eccesso di potere e di violazione dell'art. 45 della l.r. n. 34/1984).

Quanto alla valutazione attitudinale — per la quale pure si denuncia sia violazione di legge, che eccesso di potere e disparità di trattamento — si rammenta l'attribuzione di un punteggio di 20/30, mentre altri candidati (per i quali ricorrerebbe il presupposto dell'omogenea adibizione ad ufficio di Ispettorato agrario provinciale, e non anche all'assessorato agricoltura, presso il quale il ricorrente è stato pure addetto) hanno ricevuto un punteggio di 25/30 (per identica fattispecie, in un altro caso, addirittura 30/30).

La commissione sarebbe altresì incorsa nel vizio di violazione dell'art. 3, n. 3, e dell'art. 4 della l.r. n. 55/1990, in quanto l'omessa valutazione dell'attività dal Di Girolamo prestata presso l'assessorato regionale all'agricoltura (quale capo servizio del sett. 5) confliggerebbe con i criteri da questa fissati, relativamente alla considerazione (verb. n. 1 del 2 marzo 1991) che si sarebbe dovuto prestare alle strutture organizzative di preposizione dei candidati ed alla natura e durata delle funzioni.

Nel sottolineare altre ipotesi di disparità di trattamento relative alla valutazione riservata ai corsi di perfezionamento da altri candidati frequentati, conclude il ricorrente instando per l'accoglimento dell'impugnativa, con conseguente annullamento degli atti censurati.

Si costituiscono in giudizio il controinteressato Condoleo Nicola e la resistente amministrazione regionale, deducendo l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza nel merito del proposto ricorso, che viene ritenuto per la decisione all'udienza del 20 novembre 1992.

#### DIRITTO

Osserva il collegio come l'esame nel merito delle doglianze formulate con il presente gravame appaia, allo stato, precluso per effetto delle emerse perplessità in ordine alla conformità costituzionale della normativa regionale che fissa i criteri per la composizione della commissione incaricata di formare le graduatorie per la elezione del personale aspirante all'accesso alla seconda qualifica dirigenziale (trattasi, come infra sarà dettagliatamente illustrato, dell'art. 5 della l.r. 5 maggio 1990, n. 55).

Si rammenta, al riguardo, come la questione di legittimità possa essere dal giudice remittente sottoposta all'attenzione della Corte costituzionale anche d'ufficio, in relazione al disposto di cui agli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Per quanto concerne il rilievo assunto dalla verifica di conformità costituzionale della disposizione sopra richiamata, anche in assenza di deduzione da parte del ricorrente, va osservato come l'impugnata deliberazione n. 4319/1991 (così come i contestati atti procedurali posti in essere dalla commissione incaricata di selezionare il personale per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale) presuppongano, sotto il profilo logico-giuridico, la preliminare indagine circa la legittimità della normativa che detta i criteri di composizione della commissione stessa.

Tale disamina, infatti, costituisce indefettibile premessa per la complessiva verifica di legittimità sull'operato dell'organo procedente: laddove un rilevabile vizio (ancor più ove trattasi di sospetta incostituzionalità) riguardante la formazione del medesimo non potrebbe non riverberare conseguenze caducanti — e non già meramente inficanti — sul complesso dell'attività da questo posta in essere, nonché sulle deliberazioni di relativo recepimento.

Tale ipotizzabile conseguenza rende pertanto evidente la ragione del ricorso al potere di emissione che questo tribunale intende esercitare d'ufficio, avuto riguardo all'esigenza di previa verifica da parte della Corte costituzionale in ordine alla normativa regionale applicabile: non essendo ovviamente configurabile alcun sospetto di ultrapetizione (erroneamente argomentabile in base alla mancanza di censure dal ricorrente dedotte in materia), che invece è chiaramente contraddetto (ed anzi, escluso) del rilevato stretto nesso di consequenzialità giuridica che connette la nomina di una commissione giudicatrice (e, con essa, le disposizioni che la prevedono e disciplinano) con gli atti da questa di seguito posti in essere.

Quanto alla rilevanza della presente questione di legittimità costituzionale, alle argomentazioni sopra svolte appare sufficiente aggiungere l'osservazione che la presente impugnativa, pur deducendo censure che concernono il merito valutario dalla commissione esercitato nel determinare la collocazione in graduatoria del ricorrente, pur sempre ha di mira l'annullamento degli atti da questa posti in essere, nonché della deliberazione regionale che ne ha realizzato il recepimento (determinando la nomina a dirigente di seconda qualifica dei candidati utilmente graduatisi, fra i quali non è ricompreso il ricorrente Di Girolamo: delib. g.r. n. 4319 del 5 agosto 1991).

Ora, appare di immediata comprensione come un'eventuale decisione della Corte costituzionale che dichiarasse l'illegittimità delle disposizioni che individuano i criteri per la composizione della commissione determinerebbe, in via derivata, l'annullamento dell'intero *iter* procedimentale dalla commissione stessa posto in essere onde pervenire, di seguito alla valutazione delle posizioni dei singoli candidati, alla formazione delle conclusive graduatorie che hanno poi costituito il fondamento per le determinazioni regionali di nomina (dei soggetti utilmente in esse collocatisi) e di successiva assegnazione e preposizione ad unità operative.

Tale effetto è, a ben vedere, del tutto omogeneo con le conseguenze — di contenuto chiaramente caducatorio — che il presente ricorso ha inteso promuovere: per l'effetto configurandosi di immediata evidenza la rilevanza di una questione che, appunto ove accolta dalla Corte costituzionale, provocherebbe la descritta invalidazione degli atti amministrativi oggetto del presente giudizio.

2. — Quanto al profilo riguardante la non manifesta infondatezza della questione — il cui positivo riscontro consente di sottoporre al vaglio della Corte la legittimità costituzionale della normativa applicabile alla controversia in esame — occorre procedere ad una succinta ricostruzione delle pertinenti disposizioni.

2.1. — Ai fini della copertura dei posti della seconda qualifica dirigenziale la l.r. 22 novembre 1984, n. 34, ha disciplinato puntuali modalità di svolgimento delle selezioni, indicando altresì i criteri per l'attribuzione del punteggio per i titoli e per l'esame-colloquio (art. 45) e la composizione della commissione incaricata di formare le graduatorie per ogni settore o posizione di ricerca (art. 46).

Tale ultima disposizione, in particolare, prevedeva il conferimento della presidenza al presidente della giunta regionale, nonché la nomina, in qualità di membri componenti, di:

due professori universitari ordinari di materie attinenti ai posti oggetto di selezione designati dai rettori delle università calabresi;

due magistrati amministrativi, designati al presidente del t.a.r. della Calabria;

un rappresentante sindacale, destinato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

L'art. 46 predetto è stato successivamente sostituito dall'art. 5 della l.r. 5 maggio 1990, n. 55, che ha modificato la composizione della commissione — fermi restando il membro di designazione sindacale ed il presidente della giunta regionale — sostituendo ai docenti universitari ed ai magistrati amministrativi:

l'assessore regionale al personale;

due consiglieri regionali, di cui uno in rappresentanza della minoranza (nominati, così come i due consiglieri regionali aventi la veste di componenti supplenti, su designazione dell'ufficio di presidenza del consiglio regionale, sentita la conferenza del presidente dei gruppi consiliari).

Appare quindi essersi delineata — attraverso la descritta evoluzione normativa che ha condotto dall'originario testo dell'art. 46 della l.r. n. 34/1984 alle modifiche introdotte ex art. 5 della l.r. n. 55/1990 — la transizione da un modello di composizione della commissione volto a contemplare la presenza (peraltro maggioritaria) di specifiche competenze e conoscenze «tecniche» verso previsioni che, al contrario, risultano precipuamente intese a garantire la sola presenza «politica», realizzata attraverso la previa composizione di interessi «istituzionalizzata» dal raggiungimento di accordi ed equilibri fra i gruppi consiliari.

Osserva al riguardo il tribunale remittente come il disposto dell'art. 5 in discorso — che ha trovato applicazione in sede di formazione della commissione incaricata di procedere alle selezioni per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale, nominata con d.P.R. g.r. 39 del 14 febbraio 1991, su conforme deliberazione della giunta regionale n. 5271 del 29 ottobre 1990 — si ponga in diretto ed evidente contrasto con l'orientamento recentemente elaborato dalla Corte costituzionale in relazione ad analoga fattispecie.

2.2. — Si ha riguardo, in particolare, alla sentenza 29 settembre-15 ottobre 1990, n. 453, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di talune disposizioni della legge regionale siciliana 2 dicembre 1980, n. 125, nella parte in cui questa non aveva previsto che la maggioranza dei membri delle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici per i comuni e le province dovesse essere formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto alle prove previste dal concorso.

Tale pronuncia — le cui motivazioni saranno infra analizzate — si inserisce in un cospicuo filone interpretativo che già in precedenza (sentenza n. 81/1983) aveva fissato, sia pur nel riconoscimento al legislatore di un'ampia discrezionalità nello scegliere i sistemi e le procedure per la costituzione del rapporto di pubblico impiego e per la progressione in carriera, il limite derivante dall'art. 97 della Costituzione, dal quale discende la necessità che le norme siano tali da garantire il buon andamento della p.a. (assicurando cioè che i soggetti dimostrino convenientemente la rivestita attitudine a svolgere le funzioni che vengono loro affidate e richiedendosi, per la progressione verso più elevate posizioni, una valutazione congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente, onde trarne utili elementi per ritenere che egli possa svolgere anche funzioni superiori).

Nel rinvenire l'ulteriore affermazione circa la funzionale preordinazione del pubblico concorso ad assicurare l'efficienza della selezione (sentenza n. 161/1990), è dato altresì riscontrare reiterate occasioni di accentuazione del

principio di imparzialità, unitamente a quello di buon andamento (sentenze nn. 217/1987 e 964/1988), con ricorrente richiamo all'esigenza di correlazione fra i relativi postulati costituzionali e le modalità di selezione del personale.

Con la pronunzia più recente (n. 453/1990) la Corte, ribadito come l'art. 97, primo comma, della Costituzione individui nell'imparzialità dell'amministrazione uno dei principi essenziali cui deve informarsi, in tutte le sue articolazioni, l'articolazione dei pubblici uffici, ha affermato come anche il pubblico concorso (che costituisce mezzo ordinario di accesso, *ex art. 97*, terzo comma) debba ispirarsi, nelle sue modalità organizzative e procedurali, al rispetto rigoroso del suddetto principio di imparzialità.

Il riflesso di tale enunciazione di principio sul problema della composizione delle commissioni giudicatrici è stato dalla Corte ritenuto comportare che «il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso, il cui obiettivo non può essere altro che la selezione dei candidati migliori. Tale esigenza impone che, nella composizione delle commissioni, la presenza di tecnici o esperti — interni o esterni all'amministrazione, ma in ogni caso dotati di adeguati titoli di studio o professionali rispetto alle materie oggetto di prova — debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, tale da garantire scelte finali fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati».

2.3. — Se dunque la Corte ha giudicato costituzionalmente inconferente una disciplina di selezione dei pubblici dipendenti che traduca modalità di scelta fondate su criteri politici e non meritocratici (o di stretta valutazione di professionalità ed idoneità attitudinale), con ogni evidenza la posizione assunta dal giudice delle leggi si pone come qualificato momento di emersione di una più ampia teorizzazione dell'esigenza di separazione tra potere esecutivo ed apparato politico: in un quadro di riferimento — non sterilmente dogmatico, come la cronaca purtroppo insegna — i cui parametri costituzionali sono rappresentati non solo dall'art. 97, ma anche (e soprattutto) dall'art. 98, alla luce del quale viene a rilevarsi l'inconciliabilità di fondo fra le regioni di affinità e/o contiguità politica ed il principio in base al quale i pubblici dipendenti devono essere al servizio esclusivo della Nazione.

Se il carattere di non «neutralità» dell'azione amministrativa — che può costituire una delle probabili ricadute della mancanza di oggettività ed imparzialità nello svolgimento delle selezioni per l'accesso ai pubblici uffici o per l'avanzamento a più elevate posizioni di responsabilità — può rispondere all'intento di pratica effrazione degli ambiti riservati all'azione amministrativa, (onde assoggettarli alle ingerenze ed interferenze di matrice politica), ben si comprende il rilievo rappresentato, a contrario, dalla precisazione di un chiaro orientamento che fin nella fase genetica del rapporto (o di ingresso ad ulteriori livelli) salvaguardi la vocazione essenzialmente meritocratica della selezione da operazioni svolte all'essenziale valorizzazione di interessi di parte.

Può al riguardo sintetizzarsi l'orientamento espresso dalla Corte nella stabilita biunivocità fra neutralità della pubblica amministrazione e garanzia fornita, quanto alla composizione delle commissioni, da una presenza «se non esclusiva, quanto meno prevalente» di tecnici ed esperti.

2.3.1. — Se, quindi, il principio di imparzialità ispira (anche) la disciplina delle modalità organizzative e procedurali delle tecniche concorsuali (riflettendosi, pertanto, nella composizione delle commissioni giudicatrici), non appare peraltro univocamente argomentabile che sia assolutamente preclusa una formazione delle stesse rimessa ad una scelta operata dall'organo rappresentativo dell'ente (in quanto il «tecnico» non perderebbe certo talè sua qualità, ove designato in seno ad un organismo di rappresentanza politica): piuttosto dovendo ritenersi inficiata, sotto il profilo dell'inosservanza del principio costituzionale di imparzialità, quella composizione che contempra una maggioranza di non «esperti» o che, come nella fattispecie all'esame di questo collegio, si presenti di esclusiva estrazione politica, laddove la scelta dei membri risulta fondata su criteri di affidabilità ed appartenenza di schieramento, estranei all'esigenza espressa dal primo comma dell'art. 97 della Costituzione.

2.3.2. — Va peraltro osservato come anche il sistema della designazione da parte degli organi politico — rappresentativi possa recare in sé — quando pure rivolto alla nomina di «esperti» — potenzialità degenerative; il pericolo della possibile interferenza tra interessi di parte ed oggettiva valutazione concorsuale, infatti, potrebbe non essere a sufficienza scongiurato dalla necessaria qualificazione tecnica o professionale dei commissari, in quanto elemento inficiante l'imparzialità del giudizio potrebbe sempre annidarsi nei meccanismi di funzionamento (e di identificazione, quando non anche di appartenenza) della designazione da parte di organi rappresentativi la quale con ogni evidenza può conseguire al concreto atteggiarsi dei rapporti fra schieramenti politici ed alla connessa composizione di interessi (evidentemente di parte), con ricadute in termini di spartizione e/o «lottizzazione».

2.4. — Se, quindi, radicalizzando le posizioni sopra sintetizzate, potrebbe concludersi che unico elemento idoneo a consentire l'imparziale composizione delle commissioni di concorso sia rappresentato dall'affidamento della nomina (di una maggioranza di membri tecnici) a soggetti esterni all'amministrazione interessata (che è poi lo schema seguito dall'originario art. 46 della l.r. 34/1984: cfr. *supra*, sub 2.1.), la fattispecie all'esame consente di prescindere da una scelta di campo siffatta, recando elementi di controversa legittimità costituzionale sia sotto il profilo soggettivo (delle qualità tecnico-professionali dei componenti), sia per quanto concerne le modalità di designazione.

2.4.1. — Nel richiamo a quanto rammentato *sub* 2.1, è infatti di inequivoca evidenza la circostanza che il legislatore regionale del 1990 non si sia minimamente preoccupato di assicurare alcuna presenza non politica in seno alla commissione *de qua*: piuttosto volgendo i propri sforzi all'individuazione di modalità di designazione (e della sede competente, rinvenibile nella conferenza dei capi dei gruppi consiliari) che appaiono rappresentare al meglio quell'intento di imposizione della esclusiva presenza politica (eventualmente risultante dalla composizione degli interessi della maggioranza, «temperata» da qualche concessione alla opposizione consiliare) che legittimamente può collocarsi in netta antitesi con la lettera dell'art. 97 fornita dalla Corte (ed in precedenza illustrata).

Tale affermazione non vuole certo, ingenuamente, porsi quale somministrazione di un giudizio di aprioristica «incompetenza» nei confronti dei rappresentanti consiliari (o sindacali) e dell'assessore che l'art. 5 della legge n. 55/1990 chiama a comporre la commissione di cui trattasi: piuttosto dovendosi censurare la circostanza che tali soggetti non vengano certo individuati per le loro qualità culturali e/o professionali, quanto per la loro mera posizione di appartenenza politica o per il loro inserimento nella struttura politico-amministrativa dell'ente.

E che invece il giudizio per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale necessiti di specifiche e qualificate cognizioni (più che di meri stati di omologazione partitica o sindacale) è adeguatamente rappresentata dalla stessa tipologia di selezioni, avuto riguardo al raggruppamento dei settori e posizioni di ricerca operata con delib. g.r. n. 3379 del 12 luglio 1990 (attività giuridico-amministrative; attività economico-finanziarie, di contabilità e programmazione; attività tecniche; attività sanitarie; attività agro-forestali): con riveniente esigenza di una congrua presenza di professionalità e capacità tecnico-conoscitive che ben avrebbero potuto assicurare non solo l'oggettività e neutralità del giudizio, bensì anche la consapevole ed illuminata espressione di una ponderata valutazione circa le reali potenzialità culturali ed attitudinali degli aspiranti.

2.4.2. — Quanto all'organo chiamato ad operare la designazione — ufficio di presidenza del consiglio regionale, per quanto riguarda i consiglieri, membri effettivi e supplenti — va rilevata la presenza di un ulteriore profilo di discutibile promiscuità nei rapporti fra i poteri.

Far assumere infatti all'organo di rappresentanza politica (il consiglio regionale, cui compete l'elaborazione dell'indirizzo politico generale) la responsabilità di atti di concreta gestione ed esecuzione amministrativa (che invece sembrano più propriamente sussumibili nel plesso di attribuzioni della giunta) appare introdurre elementi di indesiderabile confusione nella dialettica fra poteri rimessi ai diversi organi, accentuando peraltro la funzione di controllo politico sull'amministrazione attiva, in un quadro di ulteriore marginalizzazione del principio di imparzialità e, con esso, del relativo disposto costituzionale.

2.5. — Né può ritenersi che l'enunciazione dei principi sopra diffusamente richiamati, di cui alla sentenza n. 453/1990 si configurabile nel solo angusto ambito della legislazione siciliana o delle selezioni concorsuali per l'accesso alla pubblica amministrazione nei ruoli comunali e provinciali: al contrario dovendo assumersi come la questione della neutralità politica del potere amministrativo, valutata in uno dei suoi più delicati momenti (quale appunto quello della selezione per l'accesso ai pubblici uffici o per l'avanzamento ad elevate posizioni funzionali), non possa essere suscettibile di generalizzata tutelabilità.

2.5.1. — Al riguardo, può rilevarsi come del tutto inconferente si dimostri l'osservazione che, nella fattispecie, la selezione concorsuale fosse riservata ad un ambito ristretto di destinatari, identificabili nei soggetti aventi i requisiti per il passaggio alla seconda qualifica dirigenziale dei ruoli regionali.

Anche ove si tratti di concorso «interno» o «riservato», infatti, viene comunque in considerazione l'esigenza che l'attività cui viene funzionalizzata la relativa procedura non si risolva mai in un ambito (neppur latamente) politico, piuttosto dovendosi atteggiare in un significato strettamente tecnico: ciò in quanto il giudizio concorsuale non coinvolge (alla luce dei principi *ex artt.* 97 e 98 della Costituzione) valutazioni discrezionali interferenti con l'indirizzo politico, né presuppone altresì comparazioni di interessi, di carattere rappresentativo o privato.

I giudizi concorsuali — per i quali va ribadita la rigidità dell'assunto di uno svolgimento oggettivo e neutrale, quale esclusivamente inteso a rilevare le capacità e la preparazione del candidato — non implicano peraltro valutazioni relative al quadro di obiettivi dell'amministrazione, intesi quali elementi di emersione dell'indirizzo politico-

amministrativo: ben comprendendosi, al riguardo, come non sia direttamente l'amministrazione a scegliere i funzionari pubblici, dovendosi invece avvalere di un'apposita commissione (che, quantunque destinata a riversare i risultati del suo lavoro in una sfera di diretta pertinenza dell'ente precedente, comunque pur sempre rappresenta una forma, ancorché attenuata, di «terzietà» rispetto alla struttura che ha indetto la procedura concorsuale).

Se è quindi vero che il pubblico concorso — ancorché limitato, o riservato, a particolari categorie di destinatari aventi requisiti di carattere professionale o culturale — deve appunto prevedere meccanismi di oggettiva valutazione atti a scongiurare le potenzialità pregiudizievoli per l'imparzialità dell'amministrazione invece insite nella scelta diretta dei funzionari, collegata alle manifestazioni dell'indirizzo politico-amministrativo (si da rendere eloquente il prevalere del rapporto fiduciario con i vertici del relativo potere), tale regola appare suscettibile di peculiare attuazione nella materia che qui interessa.

2.5.2. — Proprio in relazione a selezioni che si svolgano all'interno dell'organizzazione amministrativa — come appunto il concorso per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale — il rischio di muoversi in una logica di pura cooptazione appare, se non *ex ante* scongiurabile, almeno tendenzialmente contenibile ove venga opportunamente elisa la possibilità di un giudizio svolgentesi in una «camera di compensazione» degli interessi politici, al quale conseguirebbe la pratica marginalizzazione di ogni oggettiva e neutra valutazione di quelle capacità il cui riscontro dovrebbe invece costituire presupposto indefettibile per il passaggio verso il più elevato livello della dirigenza regionale.

Se, come pure è stato rilevato in sede di analisi alla pronuncia della Corte, il rispetto del principio di imparzialità non possa ammettere alcun collegamento fra membri di commissione ed interessi di parte (si da indurre il rilievo sintomatico della non imparzialità, in relazione ad un collegio prevalentemente formato da «politici» selezionati sulla base di criteri di contiguità e/o diretta appartenenza a questo a quello schieramento), sono senz'altro le selezioni svolgentesi all'interno dell'organizzazione amministrativa a rivestire, in un giudizio necessariamente prognostico, quelle più pericolose potenzialità di deviazione dal perseguimento del pubblico interesse che una composizione totalmente politica sembra appalesare nel segno della contiguità di rapporto fra attività amministrativa e rappresentanza politico-istituzionale.

3. — Che gli elementi di ricaduta di una siffatta metodica di gestione della cosa pubblica secondo criteri di mera «occupazione» (eventualmente previa «spartizione») dei gangli dirigenziali della struttura organizzativa regionale possano ritenersi compatibili con una convinta e non retorica affermazione del contenuto di imparzialità (e buon andamento) che deve presidiare l'agire dei pubblici poteri, è cosa della quale sia consentito al tribunale remittente dubitare: conseguentemente determinando la rimessione d'ufficio alla Corte costituzionale della questione di legittimità dell'art. 5 della l.r. 5 maggio 1990, n. 55, per contrasto con gli artt. 97, primo comma, e 98 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 97, primo comma, e 98 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regione Calabria 5 maggio 1990, n. 55 (che ha sostituito l'art. 46 della l.r. 22 novembre 1984, n. 34), nella parte in cui non prevede la presenza, in seno alle commissioni giudicatrici per l'avanzamento a dirigente di seconda qualifica, di membri esperti dotati di specifiche competenze culturali e/o tecniche rispetto alle materie previste dalle selezioni concorsuali;*

*Sospende il giudizio in corso;*

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

*Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza venga notificata a tutte le parti in causa ed al presidente della giunta regionale della Calabria, nonché comunicata al presidente del consiglio regionale della Calabria.*

Così deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del 20 novembre 1992.

*Il presidente: Bozzi*

Depositata il 22 dicembre 1992.

*Il segretario generale: (firma illeggibile)*

n. 74

*Ordinanza emessa il 21 dicembre 1992 dal pretore di Bologna  
nel procedimento civile vertente tra Ferratini Volpe Teresa e Ottani Attilia*

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Esclusione del diritto di recesso dal contratto del locatore, per necessità, alla scadenza dello stesso o nel corso della proroga biennale - Compressione del diritto di proprietà - Violazione del diritto di difesa.**

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Recesso del locatore per necessità - Lamentata mancata previsione di una procedura per il rilascio dell'immobile - Violazione del diritto di difesa - Compressione del diritto di proprietà.**

**(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 11, comma 2-bis, convertito, con modificazione, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).  
(Cost., artt. 24 e 42).**

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva;

Esaminati gli atti di causa;

O S S E R V A

Va premesso:

a) che la signora Teresa Serattini Volpe, quale locatrice di un immobile sito in Bologna, via San Vitale n. 54, in virtù di contratto in data 10 gennaio 1985, ha convenuto in giudizio la signora Ottani Attilia, in qualità di conduttrice, al fine di sentire convalidata l'intimata licenza per finita locazione per la data del 9 gennaio 1993;

b) che la convenuta si è costituita ritualmente opponendosi alla domanda, contestando la data di scadenza del contratto (da individuarsi nel 31 dicembre 1992) ed in ogni caso ha avanzato offerta formale — ai sensi dell'art. 11, secondo comma, della legge n. 359/1992 — di un nuovo canone (maggiorato del trenta per cento rispetto a quello precedente), chiedendo, in caso di mancato rinnovo del contratto, la applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, della legge sopracitata, che prevede la proroga del contratto di locazione per due anni, salva l'applicazione dell'ulteriore termine per l'esecuzione ai sensi dell'art. 56 della legge n. 392/1978;

c) che la difesa intimante ha accettato la data di scadenza indicata dalla convenuta (31 dicembre 1992) ma ha contestato a sua volta la applicabilità della proroga del contratto a sensi dell'art. 11 della legge n. 359/1992, chiedendo la emissione dell'ordinanza di rilascio ai sensi dell'art. 665 del c.p.c.;

d) che in particolare la locatrice ha precisato:

1) di non avere interesse a concordare la determinazione di un nuovo canone, avendo dato disdetta in quanto desidera riottenere la mera disponibilità dell'immobile locato per la necessità di destinare l'immobile ad abitazione propria (a tal fine ha depositato certificato di stato di famiglia e copia di parte della dichiarazione di successione dalla quale risulta che la locatrice è attualmente ospitata dai figli);

2) che la proroga biennale introdotta nell'art. 11 legge n. 359/1992 non opera automaticamente al mancato rinnovo di un contratto in corso ma presuppone viceversa la esistenza di una trattativa;

3) che la diversa interpretazione — secondo cui la proroga biennale opera automaticamente anche se non vi sia stata un'effettiva trattativa sull'importo del canone — porterebbe ad una palese incostituzionalità della norma sopracitata per violazione degli articoli 3, 41 e 42 della Costituzione.

Osserva innanzitutto il giudicante che l'art. 11 comma 2-bis della legge n. 359/1992 è norma di carattere transitorio, rivolta esclusivamente a disciplinare i rapporti di locazione ad uso abitativo in corso alla data di entrata in vigore della legge (14 agosto 1992) in relazione alla prima scadenza successiva all'entrata in vigore della legge n. 359/1992 (ove «prima» va intesa nel senso di «prossima»).

La disposizione deve essere letta alla luce di quelle che la precedono, ed in particolare del secondo comma, che introduce, per i contratti di locazione aventi ad oggetto immobili adibiti ad uso abitativo, la possibilità di concludere patti in deroga alla disciplina della legge n. 392/1978 condizionatamente all'esistenza di due condizioni:

1) la rinuncia da parte del locatore alla facoltà di disdettare i contratti alla prima scadenza (e dunque la previsione di una durata di almeno otto anni del rapporto);

2) l'assistenza delle parti ad opera di una delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Conviene anticipare che la finalità evidente dell'art. 11, comma 2-*bis*, è quella di incoraggiare il rinnovo dei contratti in scadenza dopo il 14 agosto 1992, così da facilitare il passaggio dal regime vincolistico a quello a canone sostanzialmente libero introdotto dalla nuova disciplina.

Si comprende così la scelta del legislatore il quale, anche allo scopo di assicurare gradualità agli effetti di una riforma così rilevante, ha previsto una proroga del contratto «di diritto» per due anni «nei casi in cui, alla scadenza del contratto successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le parti non concordino sulla determinazione del canone».

Interrogativo complesso è se la norma citata abbia introdotto una proroga legale automatica della durata del contratto in corso o se invece la proroga sia subordinata alla esistenza di una infruttuosa trattativa tra locatore e conduttore.

La prima soluzione appare sicuramente più rispettosa della lettera e della finalità della disposizione.

Occorre innanzitutto osservare che la locuzione «le parti non concordino sulla determinazione del canone» va intesa, in assenza di indicazioni contrarie, non solo come causa ma anche come effetto del mancato accordo delle parti. La legge non accenna, infatti, all'esigenza di una verifica circa l'esistenza di una trattativa per il rinnovo, nè tantomeno vincola l'interprete a ricostruire le ragioni del mancato accordo (operazione che risulterebbe in alcuni casi oltremodo difficoltosa, complessa e suscettibile di parzialità).

La norma si limita piuttosto ad indicare quella che normalmente è la causa ed è comunque l'effetto tipico del mancato accordo, evento di cui il giudice non può che prendere atto.

In altre parole: la mancata determinazione del canone è conseguenza inevitabile del mancato accordo delle parti in sede di rinnovo del contratto scaduto.

Una interpretazione contraria, oltre che contraddire la lettera, tradirebbe evidentemente anche la finalità della disposizione citata.

Ritenere che solo il locatore che tratta ma non conclude subisca la proroga — e quello che invece tace o dichiarara apoditticamente di non volere trattare con il conduttore non patisca alcuna conseguenza — significa dare alla norma effetto concreto esattamente opposto a quello auspicato dal legislatore (incentivare la conclusione di patti in deroga) ed attentare al principio di solidarietà economica e sociale consacrato nell'art. 2 della Costituzione.

Deve pertanto concludersi che l'art. 11, comma 2-*bis*, introduce una proroga legale automatica e generalizzata, che è subordinata alla mera esistenza del requisito negativo della mancata rinnovazione del rapporto di locazione, qualunque sia il motivo che abbia indotto le parti a non concludere il patto in deroga.

L'esistenza di una volontà negativa da parte del locatore è evidenziata anche dalla mera notifica della disdetta o della intimazione di licenza per sfratto o per finita locazione (per una data successiva al 14 agosto 1992).

Trattandosi di diritti disponibili, sarà sicuramente possibile che il conduttore (o il procuratore munito di procura speciale) rinunci alla proroga. In assenza di rinuncia, l'esistenza delle condizioni di legge per l'applicazione della proroga, che opera di diritto, può essere rilevata anche d'ufficio (al contrario v. artt. 2938 e 2969 del c.c.); anche in assenza di opposizione, ben potrà allora il giudice negare la convalida, per essere applicabile il comma 2-*bis*.

Da quanto finora affermato emerge indubbiamente che l'art. 11, comma 2-*bis*, è norma che incide sfavorevolmente sul diritto di proprietà, imponendo di fatto una protrazione per due anni di tutti i contratti di locazione aventi ad oggetto un immobile ad uso abitativo, nel caso di mancata rinnovazione del rapporto. Non può peraltro ritenersi che il legislatore abbia con ciò solo violato il disposto degli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, per le ragioni che si va sinteticamente ad esporre.

La manifesta infondatezza della eccezione di incostituzionalità della nuova disciplina in rapporto all'art. 41 della Costituzione emerge nitidamente dalla considerazione, svolta in tutte le sentenze della Corte costituzionale che hanno affrontato il problema (sentenze nn. 252/1983, 89/1984 e 108/1986), ordinanza n. 87/1985 secondo cui la semplice attività di concessione in godimento di un bene non può essere considerata di per sé attività produttiva, rilevando piuttosto come espressione del diritto di proprietà sull'immobile, sicché la norma di riferimento a livello costituzionale è solo l'art. 42 (appare allora ultroneo ricordare che l'art. 41 della Costituzione legittima una compressione dell'iniziativa economica privata nei limiti dell'utilità sociale).

Manifestamente infondata appare altresì l'eccezione di incostituzionalità svolta con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui si lamenta che, unicamente per motivi temporali, i contratti stipulati in pari epoca fra locatori e conduttori di qualsiasi condizione economica subiscono o meno un regime vincolistico a seconda che vengano in scadenza prima o dopo la data di entrata in vigore della legge n. 359/1992.

Ed infatti, come ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale nel corso di numerose sentenze in materia pensionistica (sentenze nn. 2682 e 301 del 1986, e 1032/1988, ordinanza n. 419/1990), rientra nella discrezionalità del legislatore fissare la data di entrata in vigore di una legge, «essendo connaturale alla generalità delle leggi la demarcazione temporale (art. 73, ultimo comma della Costituzione)».

Nella fattispecie in esame l'entrata in vigore dell'art. 11, comma 2-bis, è stata rapportata a quella della legge di conversione del decreto; tale disposizione appare coerente a quanto disposto nel secondo comma, ove si precisa che la possibilità di patti in deroga riguarda unicamente i contratti stipulati o rinnovati «successivamente alla data in vigore del presente decreto».

Più delicata si presenta la valutazione dei rilievi svolti dalla difesa intimante in ordine alla violazione dell'art. 42 della Costituzione. È noto che la Corte costituzionale ha più volte, tanto prima che dopo l'approvazione della legge n. 392/1978, affrontato il tema della costituzionalità del sistema vincolistico e del regime di proroga legale, ritenuti compatibili al disposto dell'art. 42 a condizione che fossero qualificabili come straordinari e temporanei (v. sentenza n. 108/1986, che ha sancito la illegittimità costituzionale di alcuni articoli della legge n. 118/1985).

In particolare il giudice delle leggi, nella nota sentenza n. 89 del 5 aprile 1984, aveva dichiarato infondate le eccezioni di costituzionalità dell'art. 15-bis della legge 25 marzo 1982, n. 94 (cosiddetta «proroga Nicolazzi»), in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, solo in quanto:

a) la proroga biennale — disposta per i contratti ad uso non abitativo — poteva considerarsi «misura del tutto eccezionale, dovuta ad esigenze di mera natura temporanea ed inerente quindi ad una situazione assolutamente irripetibile» (la scadenza di migliaia di contratti aventi ad oggetto immobili ad uso diverso senza che fosse stata predisposta per «non turbare l'equilibrio del mercato, il che avrebbe potuto determinare pericolose conseguenze sul livello dei prezzi e quindi sul fenomeno inflattivo e, in genere, sull'economia nazionale»);

b) la normativa prendeva in considerazione le esigenze del locatore, cui venivano concessi notevoli aumenti del canone ed il recupero, a partire dal secondo anno, della svalutazione monetaria nel frattempo maturata.

Considerazioni analoghe possono essere svolte a proposito dell'art. 11, comma 2-bis, della legge n. 359/1992, che in via eccezionale introduce una proroga del contratto al fine di fronteggiare una situazione particolarissima.

Non vi è bisogno di sottolineare le possibili implicazioni della scelta liberista operata nella legge n. 359/1992, a fronte di un mercato ancora caratterizzato da una forte sproporzione tra domanda ed offerta come quello locatizio.

Una crescita incontrollata dei prezzi degli alloggi in locazione provocherebbe un'aumento del tasso di inflazione, così vanificando l'intera manovra di risanamento della finanza pubblica operata con la legge.

Un fenomeno di questo tipo avrebbe gravissime ripercussioni sul diritto all'abitazione dei conduttori economicamente più deboli, incapaci di offrire al locatore il canone liberalizzato e dunque esposti al rischio di emarginazione sociale.

L'art. 11, comma 2-bis, è norma funzionale, tra l'altro, al decollo di una riforma che realizza sicuramente un sostanziale accrescimento della tutela della parte locatrice, la quale vede riconosciuta la possibilità di concludere contratti con canone superiore a quello fissato ai sensi degli artt. 12 e seguenti della legge n. 392/1978.

Quanto finora affermato induce a ritenere che la previsione di una proroga biennale dei contratti di locazioni non appare, di per sé, in contrasto con la garanzia costituzionale della proprietà privata, in quanto realizza un limite rivolto ad assicurarne la funzione sociale (art. 42 della Costituzione). La relativa eccezione difensiva va pertanto dichiarata manifestamente infondata.

Non manifestamente infondata appare viceversa l'eccezione di oncostituzionalità dell'art. 11, comma 2-bis, in relazione all'art. 24 (primo comma) e 42 (secondo comma) della Costituzione, nella parte in cui prevede un diritto di recesso del locatore alla scadenza naturale del contratto (ovvero nel corso della proroga legale) nel caso in cui egli abbia la necessità, verificatasi dopo la costituzione del rapporto locatizio, di destinare l'immobile ad uso abitativo proprio.

È proprio questo il caso della intimante, che è ospitata dai figli e che rivendica il diritto di andare ad abitare presso l'immobile di sua proprietà (appare evidente, anche alla luce della premessa, la rilevanza della eccezione nella presente controversia, atteso che l'unica ragione di opposizione della intimata è fondata sull'applicabilità al rapporto della proroga biennale).

A riguardo conviene precisare che il giudice delle leggi aveva da tempo indicato lo strumento del recesso per necessità come misura atta in concreto a realizzare, a fronte di una proroga legale del rapporto, una composizione tra gli interessi delle parti in senso conforme alla costituzione (v. sentenza n. 22/1980).

Tali indicazioni, recepite nella stesura dell'art. 11, secondo comma (seconda parte), sono state viceversa neglette nella formulazione del comma successivo, che pure introduce, come si è visto, una proroga di diritto in caso di mancato rinnovo del contratto. La necessità del locatore, idonea ad evitare il protrarsi del «patto in deroga» alla scadenza del primo quadriennio, non rileva viceversa minimamente nello impedire l'operatività della proroga biennale prevista nell'art. 11, comma 2-bis; ciò si traduce in una ingiustificata compressione del diritto di proprietà sull'immobile concesso in locazione.

Problema strettamente connesso a quello ora esaminato, anche se logicamente e giuridicamente da esso autonomo, è costituito dalla assenza di una procedura atta a disciplinare l'esercizio del recesso da parte del locatore.

Anche qualora si riconoscesse la illegittimità della norma nella parte in cui non consente al locatore di recedere dal rapporto alla scadenza naturale, rimarrebbe da chiarire come quest'ultimo potrebbe in concreto fare valere il suo diritto.

Non pare possibile, *de iure condito*, applicare alla fattispecie del recesso del locatore la disciplina prevista nell'art. 30 della legge n. 392/1978, che riguarda — in virtù del richiamo operato nell'ultima parte del secondo comma — la procedura che il locatore deve seguire nelle ipotesi in cui, alla scadenza del primo quadriennio, si presenti una delle situazioni descritte negli artt. 29 e 59 della legge n. 359/1992.

Se è vero che il richiamo all'art. 30, operato nella seconda parte del secondo comma, può avere senso solo se si intende il predicato «resta fermo» come equivalente alla espressione «si applicano», è d'altro canto innegabile che tale procedura sia prevista solo per i contratti stipulati o rinnovati dopo il 14 agosto, e dunque non per quelli disciplinati dal comma 2-bis.

D'altronde, se la disciplina prevista nell'art. 30 della legge n. 392/1978 prevede, in virtù del richiamo alla «comunicazione di cui al terzo comma dell'art. 29...», un preavviso di almeno dodici mesi prima della scadenza (l'art. 59 della legge n. 392/1978 lo indicava in sei mesi), in relazione alla nuova fattispecie sembra evidente la necessità di una disciplina differente, che consenta al locatore un tempestivo esercizio del diritto di recesso alla scadenza del rapporto o nella fase di operatività della proroga.

In ogni caso, la assenza di una procedura per il rilascio dell'immobile alla scadenza naturale del rapporto e nel corso della proroga biennale impedisce che il locatore possa far valere in giudizio il suo diritto al recesso; tale considerazione induce a sollevare d'ufficio l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 11 comma 2-bis per violazione dell'art. 24, primo comma della Costituzione.

P. Q. M.

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

*Ogni contraria istanza rigettata per i motivi esposti in narrativa;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modifiche nella legge 8 agosto 1992, n. 359, nella parte in cui non prevede il diritto, per il locatore che abbia la necessità di disporre dell'immobile per adibirlo ad abitazione propria, di recedere dal rapporto alla prima scadenza del contratto successiva alla data di entrata in vigore della legge ovvero nel corso della proroga legale, e nella parte in cui non introduce, in caso di esercizio del recesso da parte del locatore, una procedura per il rilascio dell'immobile;*

*Sospende il giudizio in corso tra Ferratini Volpe Teresa e Ottani Attilia;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, la notificazione del presente provvedimento alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la comunicazione dello stesso al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, a cura della cancelleria.*

Bologna, addì 21 dicembre 1992

*Il pretore: (firma illeggibile)*

N. 75

*Ordinanza emessa il 22 dicembre 1992 dal tribunale di Modica  
nel procedimento penale a carico di Cannata Rosalba*

**Processo penale - Atti preliminari al dibattimento - Reiterazione di richiesta di patteggiamento negli stessi termini già prospettati al precedente collegio giudicante sostituito per l'incompatibilità prevista ex art. 34 del c.p.p. come novellato dalla sentenza n. 186/1992 - Consenso del p.m. - Paventata possibilità, in caso di rigetto da parte del nuovo collegio, di riproposizione indefinita di tale richiesta anche se con previsione di pene di entità leggermente superiori - Conseguente necessità di rinnovare indefinitivamente il collegio giudicante - Condizionamento del giudice con possibile impedimento di fatto dell'esercizio dell'azione penale - Violazione dei principi del giudice naturale e buon andamento e di imparzialità della p.a.**

(C.P.P. 1988, artt. 34 e 446).

(Cost., artt. 25, 97 e 112).

- IL TRIBUNALE -

Letti gli atti del procedimento penale n. 76/92 contro Cannata Rosalba, nata a Ragusa il 2 marzo 1954, detenuta presente, imputata del reato di cui agli artt. 110, 91, cpv. 73, primo comma, del d.P.R. n. 309/1990 in Pozzallo fino al 13 luglio 1992;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

I) Ritenuto che nella fase degli atti preliminari al dibattimento è stata riproposta dall'imputata richiesta di definizione anticipata del giudizio mediante applicazione della pena ai sensi degli artt. 444 e 446 del cod. proc. pen.

II) Ritenuto che il p.m. ha prestato il proprio consenso, seppure opinando per l'esistenza di preclusione derivante dalla precedente pronuncia di questo tribunale, che, con diversa composizione, in data 7 dicembre 1992, aveva rigettato altra richiesta di patteggiamento con cui si chiedeva l'applicazione della pena nella stessa misura e alle stesse condizioni di quelle oggi prospettate.

III) Ritenuto che a parere di questo collegio non sussistono gli estremi della dedotta preclusione, non risultando alcun divieto che osti alla riproposizione, da parte dell'imputata, dell'identica richiesta di patteggiamento dichiarata non congrua dal precedente collegio, per le considerazioni che seguono:-

a) il disposto dell'art. 446, quarto comma, del c.p.p., prevedendo che il consenso possa essere prestato «anche se in precedenza era stato negato», presuppone indiscutibilmente che sia possibile la riproposizione della richiesta fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, sia che il diniego sia stato espresso dal p.m., sia che sia stato espresso — come è avvenuto nel caso di specie — dal giudice;

b) il successivo art. 448 del c.p.p., consente, a sua volta, la riproposizione della richiesta nelle varie fasi del processo e anche dopo la chiusura del dibattimento;

c) dall'inequivoco contesto della normativa anzidetta si ricava, siccome, peraltro ha costantemente ritenuto la giurisprudenza della s.C. (cfr., per tutte, Cass. 10 aprile 1990, Fabiani e, da ultimo, Cass. 4 maggio 1992, 5154), dalla quale questo collegio non ritiene di doversi discostare, la riproponibilità della richiesta, non solo nelle varie fasi del processo (il che è pacifico), ma anche nella stessa fase;

d) a tale ultimo riguardo va precisato che il codice di rito, non solo consente, come si è visto, la riproposizione della richiesta anche nella stessa fase, ma non contiene, per altro verso, alcuna disposizione che imponga la formulazione della richiesta in termini diversi rispetto a quelli precedenti (come, per la verità, sembra sostenere il richiamato indirizzo giurisprudenziale); del resto, se si accetta il principio (incontestato) che la funzione del *sea bargaining*, dal quale è stata mutuata la normativa in esame, è quella di chiudere il processo (in qualsiasi fase e grado esso si trovi) ricorrendo a un «negozio di natura processuale» che si perfeziona con l'incontro delle volontà del p.m. e dell'imputato (seppure condizionato, per effetto della sentenza n. 313/1990 della Corte costituzionale, dall'intervento — avente natura di ratifica — da parte del giudice), non vedesi, poi, come possa impedirsi, alla parte che vi abbia interesse, d'iterare la stessa proposta in precedenza non accolta; ove, con il procedere del giudizio l'evolversi della situazione processuale implichi anche una modifica delle condizioni da cui era scaturito il precedente diniego e valga, perciò, ad escludere un mero tuziorismo difensivo (esso sì, inammissibile);

e) così le cose, nulla impedisce, a parere di questo tribunale, che la richiesta venga riproposta con contenuto identico a quello in precedenza ritenuto non congruo, allorché, come accade nel caso di specie, trovandosi pur sempre il processo ancora nella fase prevista dall'art. 446, primo comma, del c.p.p., subentri, per la sopravvenuta incompatibilità

del giudice che ha pronunciato il rigetto, un collegio con diversa composizione: in tal caso, infatti, per un verso non può negarsi che sia intervenuto un mutamento della situazione processuale in cui era maturato il precedente diniego (e che, conseguentemente, l'imputato sia portato ragionevolmente a ritenere che il nuovo collegio possa valutare diversamente dal primo la congruità della pena proposta), mentre, per altro verso, non può impedirsi al nuovo collegio di valutare nuovamente e in modo autonomo, la richiesta anzidetta.

IV) Considerato che il p.m., anche in questa sede, ha ritenuto congrua la richiesta in esame e ha prestato il proprio consenso, giacché la prospettazione delle ragioni che a suo parere precludono l'accoglimento della richiesta (pur concordata) non influisce sulla dichiarazione di volontà positivamente espressa (e, quindi, non osta alla formazione del «negozio processuale» che giustifica l'applicazione della pena, anche perché, a tutto ammettere, involgerebbe comunque solo una questione di rito che, peraltro, a parere del collegio, è insussistente per i suesposti motivi).

V) Ritenuto che, alla luce delle considerazioni che precedono, la riproposizione della richiesta di patteggiamento nella fase degli atti preliminari al dibattimento, a seguito di rigetto di precedente richiesta verificatasi nella stessa fase, si pone come evento condizionante nei confronti del nuovo giudice nominato in sostituzione di quello divenuto incompatibile alla luce della sentenza n. 186/1992 della Corte costituzionale (ma, per vero, il problema si porrebbe anche nelle successive fasi del giudizio, stante l'obbligo, per il giudice, fissato dall'art. 448, primo comma, del c.p.p., di provvedere «immediatamente»).

VI) Ritenuto, segnatamente, che il rilevato condizionamento influisce sulla libera determinazione del giudice in ordine alla «ratifica» del patteggiamento, giacché, ove egli dovesse ritenere non congrua la pena proposta, si porrebbe nuovamente il problema dell'incompatibilità di cui all'anzidetta sentenza della Corte costituzionale, problema che finirebbe per essere indefinitamente prospettato ove l'imputato insistesse a riproporre la richiesta suddetta ai vari giudici di seguito nominati in sostituzione di quelli che di volta in volta si pronunciassero per il rigetto.

VII) Ritenuto che questo collegio si trova nella situazione condizionante sopra delineata, la quale appare incompatibile con l'esercizio della giurisdizione e segnatamente:

1) con il principio di cui all'art. 25 della Costituzione, giacché consentirebbe all'imputato d'influire sulla scelta e composizione del giudice naturale fino al punto di renderle di fatto impraticabili;

2) con il principio fissato dall'art. 97 della Costituzione che tutela il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione;

3) con il principio di cui all'art. 112 della Costituzione poiché finirebbe per intralciare, fino ad impedirlo di fatto, l'esercizio dell'azione penale.

VIII) Ritenuto che le considerazioni che precedono *sub* III), lettere *d*) ed *e*) valgono ai fini della rilevanza della questione, giacché, sotto l'aspetto della fondatezza, la situazione non muterebbe in ogni caso anche a voler considerare la sola ipotesi di nuova richiesta che preveda una pena (formalmente) diversa, ove si consideri che:

*a*) basterebbe in ogni caso l'iterazione di istanza che preveda una pena leggermente superiore (anche nel minimo consentito), per riproporre la questione negli identici termini sopra prospettati;

*b*) nel caso di specie nulla vieta all'imputata di avanzare, nel corso del processo e anche nella stessa attuale fase, ulteriore richiesta di patteggiamento con aumento della pena nella misura del minimo (ciò che verosimilmente avverrà, attesa la strategia processuale adottata fin dall'udienza preliminare) senza che il p.m., il quale ha già prestato il consenso per una pena inferiore, possa ragionevolmente opporsi.

IX) Ritenuto, conseguentemente, che gli artt. 446 e 34 del c.p.p. (quest'ultimo siccome novellato dalla sentenza n. 186 resa dalla Corte costituzionale in data 22 aprile 1992) contrastano con le richiamate norme della Costituzione, per cui la questione di costituzionalità degli anzidetti articoli del codice di rito appare non manifestamente infondata:

*a*) laddove gli stessi consentono che l'imputato, acquisito il consenso del p.m., possa riproporre e indefinitamente la stessa richiesta di patteggiamento precedentemente rigettata o, sia pure, una richiesta che preveda una pena di entità leggermente superiore rispetto a quella precedente;

*b*) laddove, conseguentemente, essi implicano una situazione condizionante per il giudice al quale viene devoluta la richiesta anzidetta e, inoltre, consentono di ostacolare e impedire di fatto l'esercizio dell'azione penale per effetto della incompatibilità del giudice che di volta in volta si dovesse pronunciare per il rigetto.

X) Ritenuto, conseguentemente, che la questione va rimessa all'esame della Corte costituzionale.

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

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e comunque non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 446 del c.p.p., per contrasto, nei termini sopra prospettati, con gli artt. 25, 97 e 112 della Costituzione;*

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

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

Modica, addì 22 dicembre 1992

*Il presidente:* BOGNANNI

*Il cancelliere:* (firma illeggibile)

93C0177

N. 76

*Ordinanza emessa il 12 novembre 1992 dal pretore di Genova  
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Gambino Laura ed altre e l'I.N.A.D.E.L.*

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Riscatto di anni di studio universitario e di corsi speciali di perfezionamento ai fini previdenziali - Mancata previsione della facoltà di chiedere il riscatto degli anni di studio corrispondenti alla durata legale del corso di vigilatrice d'infanzia - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la riscattabilità (per effetto delle sentenze della Corte costituzionale nn. 426/1990 e 133/1991) rispettivamente dei corsi per assistenti sociali e per tecnico fisioterapista - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento altresì alle sentenze della Corte costituzionale nn. 128/1981, 765/1988 e 26/1992.**

(Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 12; legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 24).

(Cost., artt. 3 e 97).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause riunite promosse da Gambino Laura, Zunino Maria, Perazzo Giovanna e Urbano Anna Maria, nei confronti di I.N.A.D.E.L.

Con ricorsi separati depositati il 23 marzo 1992 e 25 marzo 1992, in seguito riuniti, Gambino Laura, Zunino Maria, Perazzo Giovanna e Urbano Anna Maria, premesso di essere dipendenti dell'istituto Giannina Gaslini, esponevano:

di essere state assunte quali vigilatrici d'infanzia e di essere inquadrate in tale posizione funzionale (la Perazzo e la Urbano) e in quella di operatore professionale coordinatore-caposala (le altre due);

di avere frequentato un corso per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia indispensabile per l'accesso alla carriera da loro seguita;

di aver presentato all'I.N.A.D.E.L. domanda per il riscatto del periodo di durata legale del predetto corso, due anni per la Gambino e la Zunino, tre per le altre due a seguito di una modificazione della legge che lo prevedeva (art. 8 della legge 19 luglio 1940, n. 1098, sostituito dall'art. 1 della legge 30 aprile 1976, n. 338).

Le ricorrenti lamentavano quindi che l'ente aveva respinto la loro richiesta con un provvedimento del seguente tenore: l'art. 12 della legge n. 152/1968 nel consentire il riscatto dei periodi di studio universitario e dei corsi di perfezionamento individua questi ultimi, con formulazione inequivoca, in quei corsi finalizzati a migliorare la preparazione già acquisita ad altri precedentemente svolti che sono esclusivamente quelli universitari. Ciò premesso poiché il corso di studi per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia non è né può essere equiparato a corso universitario o a corso di perfezionamento postuniversitario, questo istituto non può procedere al riscatto del medesimo.

Le ricorrenti chiedevano dunque al pretore il riconoscimento dell'affermato diritto al riscatto ai fini dell'indennità premio di servizio previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Secondo le ricorrenti l'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152, sarebbe irrazionalmente discriminatorio nella parte in cui non prevede per le vigilatrici d'infanzia, alle quali a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 765 del 7 luglio 1988 è esteso il riscatto del corso di studio a fini di pensione previsto dall'art. 24 della legge n. 1646 del 22 novembre 1962, il medesimo riconoscimento per la liquidazione dell'indennità premio di servizio.

Data l'unitarietà del trattamento previdenziale (pensionistico e di fine rapporto) non sarebbe legittimo escludere ai fini dell'indennità premio di servizio il riconoscimento del periodo di studio valutato ai fini di quiescenza. A sostegno di questa tesi le ricorrenti richiamano la sentenza della Corte costituzionale 3 febbraio 1992, n. 26, che ha ritenuto

illegittimo l'art. 12 della legge n. 1646/1962 per lo stesso motivo da loro denunciato ma relativamente a una diversa categoria professionale: quella degli infermieri. Sotto un secondo profilo la non riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio violerebbe l'art. 3 della Costituzione in quanto opererebbe un'indebita discriminazione tra infermieri professionali (per i quali, come si è già detto, il periodo di studio vale per entrambi i fini a seguito delle sentenze della Corte costituzionale per ultimo citate) e vigiliatrici d'infanzia.

Tale discriminazione non potrebbe dirsi razionale e giustificata data l'assoluta identità tra le due professioni già riconosciuta dalla Corte costituzionale con la sentenza 7 luglio 1988, n. 765, che ha esteso la riscattabilità ai fini pensionistici originariamente prevista per i soli infermieri professionali dall'art. 24 della legge n. 1646/1962 alle vigilatrici d'infanzia.

Le ricorrenti richiamano numerose altre sentenze della Corte costituzionale (tra le altre la n. 128/1981, in tema di riscattabilità degli anni di iscrizione agli albi professionali, la n. 426/1990 in tema di riscattabilità dei corsi per assistente sociale, e la n. 133/1991 in tema di riscattabilità dei corsi per tecnico fisioterapista e della riabilitazione che a loro dire avrebbero posto il principio, fondato sull'art. 97 della Costituzione, della piena riscattabilità ai fini previdenziali di ogni tipo di studio e di preparazione che presenta il carattere dell'indispensabilità per l'accesso a una determinata carriera o professione senza discriminazione in relazione al livello del titolo acquisito (se universitario o no). Le ricorrenti Perazzo e Urbano richiamano questo principio per denunciare un ulteriore elemento di asserita incostituzionalità, in questo caso dell'art. 24 della legge n. 1646/1962 che limita il riscatto a un periodo biennale mentre per le vigilatrici d'infanzia (a cui detto articolo si applica a seguito della sentenza n. 765/1988) è previsto un corso triennale a partire dal 1976 quando con legge n. 338 è stato sostituito l'art. 8 della legge n. 1098/1940 che prevedeva un corso biennale.

Gli artt. 3 e 97 della Costituzione vengono qui in rilievo, secondo le due ricorrenti indicate, in quanto imporrebbero che i periodi di studio ai fini che qui rilevano debbano avere pieno riconoscimento cioè debbano essere considerati in misura corrispondente alla loro durata legale.

Le questioni prospettate dalle ricorrenti, alla luce delle richiamate sentenze della Corte costituzionale che formano un sistema coerente nel senso da loro indicato ma non completo al punto di consentire la soluzione del caso in esame in via interpretativa, si presentano non manifestamente infondate. Esse sono altresì rilevanti in quanto il giudizio promosso dalle ricorrenti non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione di legittimità costituzionale degli artt. 12 della legge 9 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646 (per quanto riguarda le sole Perazzo e Urbano); il diritto al riscatto del periodo del corso di vigilatrice d'infanzia ai fini dell'indennità premio di servizio è stato loro negato, da parte dell'I.N.A.D.E.L. (rimasto contumace nel presente giudizio) solo sul presupposto della non equiparabilità di detto corso a corso universitario o di perfezionamento postuniversitario e quindi dell'inapplicabilità dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 (si vedano i provvedimenti di reiezione della domanda prodotti in atti). Non è in contestazione la circostanza che il conseguimento del diploma sia necessario per l'ammissione alle carriere seguite dalle ricorrenti.

Risulta inoltre che le ricorrenti Perazzo e Urbano hanno frequentato il corso di vigilatrice d'infanzia successivamente alla legge 30 aprile 1976, n. 338, che ne ha elevato la durata a tre anni.

Si dispone pertanto l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e si sospendono i giudizi in corso.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale degli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Sospende i giudizi.*

Genova, addì 12 novembre 1992

*Il pretore: (firma illeggibile)*

93C0178



# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**  
Libreria PIROLA MAGGIOLI  
di De Luca  
Via A. Herio, 21
- ◇ **PESCARA**  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 146  
Libreria dell'UNIVERSITÀ  
di Lidia Cornacchia  
Via Galilei, angolo via Gramsci
- ◇ **TERRAMO**  
Libreria IPOTESI  
Via Oberdan, 9

## BASILICATA

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

## CALABRIA

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

## CAMPANIA

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

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **ARGENTA (Ferrara)**  
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.  
Via Matteotti, 36/B
- ◇ **FORLÌ**  
Libreria CAPPELLI  
Corso della Repubblica, 54  
Libreria MODERNA  
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**  
Libreria LA GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PARMA**  
Libreria FIACCADORI  
Via al Duomo
- ◇ **PIACENZA**  
Tip. DEL MAINO  
Via IV Novembre, 160
- ◇ **RAVENNA**  
Libreria TARANTOLA  
Via Matteotti, 37
- ◇ **REGGIO EMILIA**  
Cartolibreria MODERNA - S.c. a r.l.  
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI (Forlì)**  
Libreria DEL PROFESSIONISTA  
di Giorgi Egidio  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**  
Libreria ANTONINI  
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**  
Libreria MINERVA  
Piazza XX Settembre

## TRIESTE

- ◇ **TRIESTE**  
Libreria ITALO SVEVO  
Corso Italia, 9/F  
Libreria TERGESTE S.a.s.  
Piazza della Borsa, 15
- ◇ **UDINE**  
Cartolibreria UNIVERSITAS  
Via Pracchiuso, 19  
Libreria BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13  
Libreria TARANTOLA  
Via V. Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ **APRILIA (Latina)**  
Ed. BATTAGLIA GIORGIA  
Via Mascagni
- ◇ **FROSINONE**  
Cartolibreria LE MUSE  
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**  
Libreria LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ **LAVINIO (Roma)**  
Edicola di CIANFANELLI A. & C.  
Piazza del Consorzio, 7
- ◇ **RIETI**  
Libreria CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
AGENZIA 3A  
Via Aureliana, 59  
Libreria DEI CONGRESSI  
Viale Civiltà del Lavoro, 124  
Ditta BRUNO E ROMANO SGUEGLIA  
Via Santa Maria Maggiore, 121  
Cartolibreria ONORATI AGUSTO  
Via Raffaele Garofalo, 33  
Libreria GABRIELE MARIA GRAZIA  
c/o Chiosco Pretura di Roma  
Piazzale Clodio
- ◇ **SORA (Frosinone)**  
Libreria DI MICCO UMBERTO  
Via E. Zincone, 28
- ◇ **TIVOLI (Roma)**  
Cartolibreria MANNELLI  
di Rosarita Sabatini  
Viale Mannelli, 10
- ◇ **TUSCANIA (Viterbo)**  
Cartolibreria MANCINI DUILIO  
Viale Trieste
- ◇ **VITERBO**  
Libreria "AR" di Massi Rossana e C.  
Palazzo Uffici Finanziari  
Località Pietrere

## LIGURIA

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

## LOMBARDIA

- ◇ **ARESE (Milano)**  
Cartolibreria GRAN PARADISO  
Via Valera, 23
- ◇ **BERGAMO**  
Libreria LORENZELLI  
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**  
Libreria QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ **COMO**  
Libreria NANI  
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**  
Libreria DEL CONVEGNO  
Corso Campi, 72
- ◇ **MANTOVA**  
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI  
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi S.n.c.  
Corso Umberto I, 32
- ◇ **PAVIA**  
GARZANTI Libreria Internazionale  
Palazzo Università  
Libreria TICINUM  
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ **SONDRIO**  
Libreria ALESSO  
Via dei Calmi, 14
- ◇ **VARESE**  
Libreria PIROLA  
Via Albuzzi, 8  
Libreria PONTIGGIA e C.  
Corso Moro, 3

## MARCHE

- ◇ **ANCONA**  
Libreria FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5
- ◇ **ASCOLI PICENO**  
Libreria MASSIMI  
Corso V. Emanuele, 23  
Libreria PROPERI  
Corso Mazzini, 188
- ◇ **MACERATA**  
Libreria SANTUCCI ROSINA  
Piazza Annessione, 1  
Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11
- ◇ **PESARO**  
LA TECNOGRAFICA  
di Mattioli Giuseppe  
Via Mameli, 80/82

## MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**  
Libreria D.I.E.M.  
Via Capriglione, 42-44
- ◇ **ISERNIA**  
Libreria PATRIARCA  
Corso Garibaldi, 115

## PIEMONTE

- ◇ **ALESSANDRIA**  
Libreria BERTOLOTTI  
Corso Roma, 122  
Libreria BOFFI  
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**  
Casa Editrice ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ASTI**  
Libreria BORELLI TRE RE  
Corso Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA (VerCELLI)**  
Libreria GIOVANNACCI  
Via Italia, 6
- ◇ **CUNEO**  
Casa Editrice ICAP  
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ **TORINO**  
Casa Editrice ICAP  
Via Monte di Pietà, 20

## PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA (Bari)**  
JOLLY CART di Lorusso A. & C.  
Corso V. Emanuele, 65
- ◇ **BARI**  
Libreria FRATELLI LATERZA  
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**  
Libreria PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CORATO (Bari)**  
Libreria GIUSEPPE GALISE  
Piazza G. Matteotti, 9
- ◇ **FOGGIA**  
Libreria PATIERNO  
Portici Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**  
Libreria MILELLA  
di Lecce Spazio Vivo  
Via M. Di Pietro, 28
- ◇ **MANFREDONIA (Foggia)**  
IL PAPIRO - Rivendita giornali  
Corso Manfredi, 126
- ◇ **TARANTO**  
Libreria FUMAROLA  
Corso Italia, 229

## SARDEGNA

- ◇ **ALGHERO (Sassari)**  
Libreria LOBRANO  
Via Sassari, 65.
- ◇ **CAGLIARI**  
Libreria DESSI  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **NUORO**  
Libreria DELLE PROFESSIONI  
Via Manzoni, 45/47
- ◇ **ORISTANO**  
Libreria SANNA GIUSEPPE  
Via del Ricovero, 70
- ◇ **SASSARI**  
MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 10

## SICILIA

- ◇ **CALTANISSETTA**  
Libreria SCIASCIA  
Corso Umberto I, 36

## CATANIA

- ◇ **ENRICO ARLIA**  
Rappresentanze editoriali  
Via V. Emanuele, 62  
Libreria GARGIULO  
Via F. Riso, 56/58  
Libreria LA PAGLIA  
Via Etna, 393/395
- ◇ **ENNA**  
Libreria BUSCEMI G. B.  
Piazza V. Emanuele
- ◇ **FAVARA (Agrigento)**  
Cartolibreria MILIOTO ANTONINO  
Via Roma, 60
- ◇ **MESSINA**  
Libreria PIROLA  
Corso Cavour, 47
- ◇ **PALERMO**  
Libreria FLACCOVIO DARIO  
Via Ausonia, 70/74  
Libreria FLACCOVIO LICAF  
Piazza Don Bosco, 3  
Libreria FLACCOVIO S.F.  
Piazza V. E. Orlando, 15/16
- ◇ **RAGUSA**  
Libreria E. GIGLIO  
Via IV Novembre, 39
- ◇ **SIRACUSA**  
Libreria CASA DEL LIBRO  
Via Maestranza, 22
- ◇ **TRAPANI**  
Libreria LO BUE  
Via Cassio Cortese, 8

## TOSCANA

- ◇ **AREZZO**  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**  
Libreria MARZOCCO  
Via de' Martelli, 22 R
- ◇ **GROSSETO**  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**  
Libreria AMEDEO NUOVA  
di Quilici Irma & C. S.n.c.  
Corso Amedeo, 23/27
- ◇ **LUCCA**  
Libreria BARONI  
Via S. Paolino, 45/47  
Libreria Prof.le SESTANTE  
Via Montanara, 9
- ◇ **MASSA**  
GESTIONE LIBRERIE  
Piazza Garibaldi, 8
- ◇ **PISA**  
Libreria VALLERINI  
Via del Milite, 13
- ◇ **PISTOIA**  
Libreria TURELLI  
Via Macalotti, 37
- ◇ **SIENA**  
Libreria TICCI  
Via delle Terme, 5/7

## TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **BOLZANO**  
Libreria EUROPA  
Corso Italia, 6
- ◇ **TRENTO**  
Libreria DISERTORI  
Via Diaz, 11

## UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO (Perugia)**  
Libreria LUNA di Verrì e Bibi s.n.c.  
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**  
Libreria SIMONELLI  
Corso Vannucci, 82
- ◇ **TERNI**  
Libreria ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29

## VENETO

- ◇ **BELLUNO**  
Cartolibreria BELLUNESE  
di Baldan Michela  
Via Loreto, 22
- ◇ **PADOVA**  
Libreria DRAGHI - RANDI  
Via Cavour, 17
- ◇ **ROVIGO**  
Libreria PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
Libreria CANOVA  
Via Calmaggione, 31
- ◇ **VENEZIA**  
Libreria GOLDONI  
San Marco 4742/43  
Calle dei Fabri
- ◇ **VERONA**  
Libreria GHELFI & BARBATO  
Via Mazzini, 21  
Libreria GIURIDICA  
Via della Costa, 5
- ◇ **VICENZA**  
Libreria GALLA  
Corso A. Palladio, 41/43

## MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:  
 BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Fiaccoio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Millani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1993

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1993 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1993*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 345.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 188.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 63.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 44.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 193.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 105.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 63.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 44.000</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 193.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 105.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 664.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 366.000</li> </ul>
--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1993.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami».	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 120.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 78.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.350

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1993 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate.	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna.	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive.	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata.	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 325.000
Abbonamento semestrale	L. 198.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.450

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

**Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**  
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221    vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276    inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



\* 4 1 1 1 1 0 0 0 9 0 9 3 \*

L. 13.000