

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 maggio 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

AVVISO

*Gli atti di promovimento del giudizio della Corte, dal
n. 245/1993 al n. 253/1993, saranno pubblicati nelle prossime
edizioni della 1ª Serie speciale*

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 243. Sentenza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti civili e militari dello Stato, degli enti pubblici non economici, delle Ferrovie dello Stato, ex dipendenti O.N.M.I. trasferiti agli enti locali - Trattamento di fine rapporto - Indennità integrativa speciale - Omessa previsione di meccanismi legislativi di computo - Regione Sicilia Computo nella indennità di buonuscita dell'indennità di contingenza con decorrenza 1° gennaio 1985 - Identità di natura e di funzione delle indennità di fine rapporto in esame - Necessità di un'equivalenza dei trattamenti di fine lavoro nel pubblico impiego Natura retributiva dell'indennità integrativa speciale Irragionevolezza delle disparità sostanziali nell'ambito dei settori del pubblico impiego ed altresì internamente a ciascuno di essi - Lesione del principio di proporzionalità della retribuzione rispetto al lavoro prestato - Lesione del principio di sufficienza della retribuzione alle necessità di vita del lavoratore e della propria famiglia - Esclusione, perché incongrua, di una pronuncia additiva della Corte - Esigenza di una graduale eliminazione delle differenze tra i settori del lavoro dipendente pubblico e privato - Determinazione di idonei meccanismi, atti a realizzare l'equivalenza delle indennità di fine rapporto, riservata al legislatore nell'ambito delle scelte di politica economica e secondo moduli improntati al principio di gradualità - Necessità di un tempestivo intervento in materia - Illegittimità costituzionale - Inammissibilità - Non fondatezza.

[Combinati disposti dell'art. 1, terzo comma, lettere *b*) e *c*), della legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), con gli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato); con gli artt. 13 e 26 della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente) e con gli artt. 14 della legge 14 dicembre 1973, n. 829 (Riforma dell'Opera di previdenza a favore del personale dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato) e 21 della legge 17 maggio 1985, n. 210 (Istituzione dell'Ente «Ferrovie dello Stato»; art. 22 della legge 3 giugno 1975, n. 160 (Norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale); art. 3 della legge 7 luglio 1980, n. 299 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 7 maggio 1980, n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per il 1980); art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica); art. 19 della legge regione Sicilia 15 giugno 1988, n. 11 (Disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'amministrazione regionale per il triennio 1985-1987 e modifiche ed integrazioni alla normativa concernente lo stesso personale)].

(Cost., artt. 3, 36 e 38)

Pag. 11

n. 244. Sentenza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazioni temporanee - Proroga dei termini di scadenza - Impedimento ai proprietari dell'azione in giudizio per le indennità di espropriazione ed il risarcimento dei danni - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 223/1983, 67/1959, 91/1963, 216/1990 e 1022 e 530 del 1988) in materia di congruità dell'indennità - Insussistenza di compromissione dei diritti del proprietario - Possibilità di richiedere il giusto indennizzo sin dal momento dell'occupazione del bene - Sussistenza del diritto a richiedere l'immediata liquidazione dell'indennità di occupazione - Insussistenza di un diritto al risarcimento del danno - Non fondatezza.

(D.-L. 29 dicembre 1987, n. 534, art. 14, secondo comma, convertito in legge 29 febbraio 1988, n. 47; legge 20 maggio 1991, n. 158, art. 22).

(Cost., artt. 24 e 42)

Pag. 28

n. 245. Ordinanza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza ed assistenza - Professionisti - Determinazione del contributo sociale di malattia - Minore reddito effettivo imponibile - Impossibilità di prova - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 256/1992) - Manifesta inammissibilità.

(Legge 29 dicembre 1990, n. 407, art. 5, quattordicesimo comma).

(Cost., art. 3)

» 31

n. 246. Ordinanza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

IVA (Imposta sul valore aggiunto) - Contribuenti a contabilità ordinaria e quelli a contabilità semplificata - Detrazioni - Identiche questioni già decise (cfr. ordinanze nn. 108, 817 e 1038/1988 e 385/1989) come manifestamente inammissibili - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 55, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 32

n. 247. Ordinanza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Applicazione di sanzioni sostitutive delle pene detentive ai soli reati di competenza del pretore - Limitazioni - Intervenuta modifica della competenza - Richiesta di un intervento caducatorio da parte della Corte non rientrante nei poteri di questa - Discrezionalità legislativa - Auspicio di un adeguato intervento legislativo in materia - Manifesta inammissibilità.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 54).

(Cost., art. 3)

» 34

N. 248. Ordinanza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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 - Medesima questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 82/1993) - Inconferente richiamo alle modifiche apportate dalla legge 8 aprile 1993, n. 105, in quanto non interferenti con la questione oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta infondatezza.

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

(Cost., art. 76)

Pag. 35

N. 249. Sentenza 5-19 maggio 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Sanzioni sostitutive - Reati commessi in violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro - Applicabilità - Esclusione - Intervento del nuovo codice e delle nuove competenze del pretore - Irragionevolezza di una preclusione relativamente al reato di lesioni personali colpose - Lesione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60)

» 37

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 229. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 12 novembre 1992.

Banca - Enti creditizi istituiti in enti pubblici - Obbligo di prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento obbligatorio, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni, al fine di istituire per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato e da queste gestite, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività - Deteriore trattamento degli istituti di credito tenuti alla contribuzione in questione rispetto agli altri istituti di credito con incidenza sulla libertà di iniziativa economica per la mancanza di discrezionalità circa la destinazione dei fondi nonché sul principio della capacità contributiva.

(Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 15).

(Cost., artt. 3, 41 e 53)

Pag. 41

n. 230. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Sicilia, del 3 dicembre 1992.

Regione Sicilia - Pensioni - Assegno integrativo di quiescenza per il personale proveniente dallo Stato, già in posizione di comando alla regione, inquadrato nei ruoli del personale regionale e collocato a riposo anteriormente al 1° gennaio 1984 - Limitazione di detto beneficio, con successiva norma «interpretativa», ai soli ex dipendenti statali collocati a riposo d'ufficio o per decesso - Esclusione del beneficio per gli ex dipendenti statali cessati dal servizio a domanda - Irragionevole eccezione al principio di irretroattività della legge e disparità di trattamento di situazioni omogenee - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.

(Legge regione Sicilia 15 giugno 1988, n. 11, art. 16).

(Cost., artt. 3 e 36)

Pag. 46

n. 231. Ordinanza del pretore di La Spezia del 12 gennaio 1993.

Regione Liguria - Inquinamento - Previsione, con legge regionale, dell'obbligo di denunciare i rifiuti sia alla regione che alla provincia anziché al solo primo ente così come stabilito dalla normativa statale - Prospettata incompetenza della regione essendo i propri compiti rivolti esclusivamente alla realizzazione di un catasto dei rifiuti.

(Legge regione Liguria 8 gennaio 1990, n. 1, art. 3, quarto comma).

(Cost., art. 117)

» 50

n. 232. Ordinanza della corte di appello di Lecce del 4 marzo 1993.

Espropriazione per pubblico interesse - Espropriazioni per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici - Determinazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili in base alla media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento - Esclusione dell'applicazione di detta disciplina ai procedimenti per i quali l'indennità predetta sia stata accettata dalle parti o sia divenuta non impugnabile o sia stata definita con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della norma impugnata - Ingiustificato deteriore trattamento dell'espropriato che agisce giudizialmente rispetto a quello che ricorre alla cessione volontaria del bene espropriato, con conseguente incidenza sul diritto di difesa in giudizio - Violazione del principio, affermato nella giurisprudenza della Corte, che l'indennizzo debba costituire un serio ristoro dell'espropriazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 231/1984.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 5-bis).

(Cost., artt. 3, 24 e 42)

» 51

n. 233. Ordinanza del giudice conciliatore di Maglie del 24 marzo 1993.

Regione Puglia - Turismo - Benefici connessi ad attività turistiche e ricettive offerti ai propri iscritti da associazioni non aventi fini di lucro - Fruizione - Requisiti - Previsione, con legge regionale, della necessità che i soci siano iscritti alla società da almeno tre mesi - Mancata osservanza dei limiti e principi fissati nella legge-quadro n. 217/1983 - Prospettata disparità di trattamento fra gli iscritti in ragione della anzianità di iscrizione con incidenza sulla libertà di associazione.

(Legge regione Puglia 11 dicembre 1984, n. 52, art. 14, primo comma).

(Cost., artt. 3, 18 e 117; legge 17 maggio 1983, n. 217, art. 10, secondo comma)

» 53

n. 234. Ordinanza del pretore di Treviso del 18 marzo 1993.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Pensione di anzianità - Criteri di calcolo - Mancata previsione, che dopo il raggiungimento dell'età pensionabile la pensione debba essere ricalcolata sulla base della sola contribuzione obbligatoria ove comporti un trattamento più favorevole per l'assicurato - Previsione di una integrazione contributiva figurativa anche nei casi in cui essa comporti un pregiudizio sotto il profilo pensionistico e mancata previsione che il calcolo dei contributi figurativi si applichi solo se risulti favorevole al lavoratore - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la diversa disciplina, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 421/1991, di situazione analoga - Incidenza sul principio della assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita e in caso di vecchiaia - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 307/1989.

(Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, ottavo comma; legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 15, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 36 e 38)

Pag. 55

n. 235. Ordinanza della pretura di Venezia, sezione distaccata di Mestre, del 22 marzo 1993.

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria o dei congiunti - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata e di uguaglianza.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., artt. 3 e 42)

» 58

n. 236. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sezione distaccata di Brescia, del 26 febbraio 1993.

Impiego pubblico - Trattamento economico dei pubblici dipendenti - Previsione con norma qualificata interpretativa che, dalla data di entrata in vigore (11 luglio 1992) del d.-l. n. 333/1992 (convertito in legge n. 359/1992), non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiali - Irragionevole e ingiustificata abrogazione *ex tunc* di un istituto riconosciuto dalla giurisprudenza di generale applicazione, con incidenza sui principi della salvaguardia dei diritti acquisiti, della certezza del diritto, della tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi nonché dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 284, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 97 e 113)

» 60

n. 237. Ordinanza del pretore di Trieste del 29 marzo 1993.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Urbanistica - Realizzazione abusiva di impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti in zona paesaggistica - Prevista autorizzazione, con legge regionale, senza discriminazione se trattasi di zona sottoposta o meno a vincolo paesaggistico - Contrasto con la normativa statale - Disparità di trattamento - Travalicamento della potestà legislativa della regione con interferenza sulla esclusiva potestà dello Stato in materia penale.

[Legge regione Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52, artt. 68, terzo comma, lett. f), e 78, primo comma].

(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 116; statuto Friuli-Venezia Giulia 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4)

» 64

n. 238. Ordinanza del tribunale di Roma del 3 dicembre 1992.

Procedimento civile - Azione di risarcimento danni per diffamazione proposta nei confronti di parlamentare (nella specie: deputato) da altro parlamentare - Lamentata omessa previsione del potere per il giudice civile di chiedere alla giunta per le autorizzazioni a procedere la verifica della qualificazione funzionale delle opinioni espresse dai membri di tale assemblea - Conseguente ritenuta improcedibilità dell'azione proposta - Compressione del diritto di difesa.

(Regolamento della Camera dei deputati, art. 18).

(Cost., art. 24 e 68, primo comma)

Pag. 66

n. 239. Ordinanza del pretore di Lecce del 19 febbraio 1993.

Processo penale - Procedimento pretorile - Parte offesa - Citazione a giudizio - Termine per comparire giorni cinque - Lamentata esiguità - Disparità di trattamento nei confronti del responsabile civile per il quale è previsto un termine di giorni quarantacinque dopo la modifica introdotta con la sentenza n. 453/1992 - Disparità di trattamento tra le parti - Lamentata diversità di disciplina rispetto a quella prevista per i procedimenti davanti al tribunale ed alla Corte di assise ove tutte le parti private godono dell'identico termine per la comparizione - Compressione del diritto di difesa - Richiamo alla precedente giurisprudenza della Corte.

(C.P.P. 1988, art. 558, secondo comma, in relazione all'art. 83, quinto comma, stesso codice).

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

» 68

n. 240. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Torino del 24 febbraio 1993.

Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per la persona affetta da HIV e nei casi di AIDS conclamata - Lamentata violazione del principio di tutela della collettività - Disparità di trattamento, in punto di libertà personale, rispetto a soggetti affetti da patologie altrettanto gravi ed irreversibili - Lesione del principio di corretta motivazione dei provvedimenti giurisdizionali e di soggezione del giudice alla sola legge - Attuazione distorta del principio che consente la carcerazione purché effettuata in modo non contrario al senso di umanità né lesivo del diritto alla salute.

(C.P.P. 1988, art. 286-bis, aggiunto dal d.-l. 12 novembre 1992, n. 431; d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3).

(Cost., artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma)

» 70

n. 241. Ordinanza della Corte dei conti di Palermo del 19 giugno 1992.

Pensioni - Impiegati militari e civili dello Stato - Diritto alla riliquidazione delle pensioni al personale cessato dal servizio dopo il 31 dicembre 1978 - Esclusione del diritto alla riliquidazione per i pensionati collocati a riposo anteriormente alla predetta data - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale in contrasto col principio di ragionevolezza giuridica - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 504 (recte: 501/1988).

(D.-L. 6 giugno 1981, n. 283, art. 26, convertito in legge 6 agosto 1981, n. 432).

(Cost., art. 3)

» 75

n. 242. Ordinanza della corte di appello di Roma del 15 febbraio 1993.

Processo penale - Libertà personale dell'imputato - Ingiusta detenzione - Risarcimento - Esclusione in presenza di condotta dolosa o colposa grave del soggetto legata da nesso di casualità con l'evento detenzione - Lamentata omessa previsione di esclusione dal diritto al risarcimento in caso di condotta volta a depistare le indagini o ad aiutare altri a eludere le investigazioni o ad evitare che altri sia indagato - Irragionevolezza - Disparità di trattamento.

Processo penale - Libertà personale dell'imputato - Ingiusta detenzione - Risarcimento - Lamentata omessa previsione di esclusione dal diritto alla riparazione nel caso in cui la colpa grave dell'agente sia consistita anche in condotte antecedenti all'assunzione della qualità di imputato o indiziato ovvero in condotte diverse dall'attività difensiva propria - Irragionevolezza - Disparità di trattamento - Violazione del principio di adempimento dei doveri di solidarietà politica, sociale ed economica.

(C.P.P. 1988, art. 314).

(Cost., artt. 2, 3 e 24, ultimo comma)

Pag. 78

n. 243. Ordinanza del pretore di Venezia del 19 febbraio 1993.

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., art. 42)

» 86

n. 244. Ordinanza del pretore di Venezia del 19 febbraio 1993.

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., art. 42)

» 87

RETTIFICHE

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza 3 aprile-13 maggio 1993, n. 209. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 21 del 19 maggio 1993)

Pag. 87

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 243

Sentenza 5-19 maggio 1993**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Impiego pubblico - Dipendenti civili e militari dello Stato, degli enti pubblici non economici, delle Ferrovie dello Stato, ex dipendenti O.N.M.I. trasferiti agli enti locali - Trattamento di fine rapporto - Indennità integrativa speciale - Omessa previsione di meccanismi legislativi di computo Regione Sicilia - Computo nella indennità di buonuscita dell'indennità di contingenza con decorrenza 1° gennaio 1985 - Identità di natura e di funzione delle indennità di fine rapporto in esame - Necessità di un'equivalenza dei trattamenti di fine lavoro nel pubblico impiego - Natura retributiva dell'indennità integrativa speciale - Irragionevolezza delle disparità sostanziali nell'ambito dei settori del pubblico impiego ed altresì internamente a ciascuno di essi - Lesione del principio di proporzionalità della retribuzione rispetto al lavoro prestato - Lesione del principio di sufficienza della retribuzione alle necessità di vita del lavoratore e della propria famiglia - Esclusione, perché incongrua, di una pronuncia additiva della Corte - Esigenza di una graduale eliminazione delle differenze tra i settori del lavoro dipendente pubblico e privato - Determinazione di idonei meccanismi, atti a realizzare l'equivalenza delle indennità di fine rapporto, riservata al legislatore nell'ambito delle scelte di politica economica e secondo moduli improntati al principio di gradualità - Necessità di un tempestivo intervento in materia Illegittimità costituzionale - Inammissibilità Non fondatezza.

[Combinati disposti dell'art. 1, terzo comma, lettere *b*) e *c*), della legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza) con gli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato); con gli artt. 13 e 26 della legge 20 marzo 1975, n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente) e con gli artt. 14 della legge 14 dicembre 1973, n. 829 (Riforma dell'Opera di previdenza a favore del personale dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato) e 21 della legge 17 maggio 1985, n. 210 (Istituzione dell'Ente «Ferrovie dello Stato»; art. 22 della legge 3 giugno 1975, n. 160 (Norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale); art. 3 della legge 7 luglio 1980, n. 299 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 7 maggio 1980, n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per il 1980); art. 4 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica); art. 19 della legge regione Sicilia 15 giugno 1988, n. 11 (Disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'amministrazione regionale per il triennio 1985-1987 e modifiche ed integrazioni alla normativa concernente lo stesso personale)].

(Cost., artt. 3, 36 e 38).

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato); dell'articolo 1, terzo comma, lettera *b*), della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed

in quiescenza), nel testo sostituito dall'articolo 1, primo comma, della legge 3 marzo 1960 n. 185; degli articoli 13 e 26 della legge 20 marzo 1975 n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente); dell'articolo 3 della legge 7 luglio 1980 n. 299 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 7 maggio 1980, n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980); dell'articolo 4 della legge 29 maggio 1982 n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica); dell'articolo 14 della legge 14 dicembre 1973 n. 829 (Riforma dell'Opera di previdenza a favore del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato); dell'articolo 21, quarto comma, della legge 17 maggio 1985 n. 210 (Istituzione dell'ente «Ferrovie dello Stato»); dell'articolo 22 della legge 3 giugno 1975 n. 160 (Norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale); dell'articolo 1, terzo comma, lettere b) e c), della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), nel testo sostituito dall'articolo 1, primo comma, della legge 3 marzo 1960 n. 185; nonché degli articoli 3, 37 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato) e dell'articolo 19 della legge della Regione Sicilia 15 giugno 1988, n. 11 (Disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale per il triennio 1985-1987 e modifiche ed integrazioni alla normativa concernente lo stesso personale), promossi con ordinanze emesse il 17 ottobre 1989 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, l'8 novembre 1990 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo, Sezione distaccata di Pescara, il 5 marzo 1990 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, il 19 febbraio 1991 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, il 28 novembre 1990 dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, il 13 giugno 1991 dal Pretore di Roma, il 4 giugno 1991 dalla Corte di cassazione, il 15 novembre 1991 dal Consiglio di Stato, il 6 novembre 1991 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, il 13 dicembre 1991 dal Consiglio di Stato e il 7 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, rispettivamente iscritte ai nn. 5, 66, 89, 389, 448 e 688 del registro ordinanze 1991 e ai nn. 50, 140, 245, 585 e 666 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 5, 8, 9, 23, 27 e 46, prima serie speciale, dell'anno 1991 e nn. 7, 13, 20, 42 e 43, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visti gli atti di costituzione di Tarsia Giacomo, Iacobelli Marcella ed altri, di Basola Nemes Carla Maria, di Archetti Rosa ed altri, di Munafò Trifirò Marina, di Ceraldi Franco ed altri e dell'I.N.A.D.E.L. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 1992 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi gli avvocati Franco Agostini per Tarsia Giacomo, Iacobelli Marcella ed altri, Fabio Lorenzoni per Basola Nemes Carla Maria, Carlo Rienzi per Archetti Rosa ed altri, Francesco Mobilia per Munafò Trifirò Marina, Edoardo Ghera e Luciano Ventura per Ceraldi Franco ed altri, Giuseppe La Loggia per l'I.N.A.D.E.L. e gli Avvocati dello Stato Gaetano Zotta e Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri e per la Regione Sicilia;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia con ordinanza del 17 ottobre 1989 (r.o. n. 5 del 1991), quello dell'Abruzzo con ordinanza dell'8 novembre 1990 (r.o. n. 66 del 1991), quello della Lombardia con ordinanza del 28 novembre 1990 (r.o. n. 448 del 1991), il Consiglio di Stato con ordinanza del 15 novembre 1991 (r.o. n. 140 del 1992) e il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione distaccata di Catania, con ordinanza del 7 febbraio 1992 (r.o. n. 666 del 1992), hanno sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme che escludono l'indennità integrativa speciale dalla retribuzione da assumere come base di calcolo per la determinazione dell'indennità di buonuscita spettante al personale civile e militare dello Stato. I giudici remittenti denunciano l'ingiustificata disparità di trattamento che tale disciplina determina rispetto al regime generale vigente per il lavoro privato in virtù dell'articolo 2120 cod. civ., nel testo modificato dall'articolo 1 della legge 29 maggio 1982 n. 297, (che stabilisce il carattere onnicomprensivo della retribuzione computabile nel trattamento di fine rapporto), nonché rispetto alla normativa applicabile ad altre categorie di dipendenti pubblici (ed in particolare ai dipendenti degli enti locali per effetto dell'articolo 3 della legge 7-luglio 1980 n. 299, secondo cui, a decorrere dal 1° gennaio 1974, l'indennità integrativa speciale corrisposta a tale personale è da computare nell'indennità premio di servizio). In collegamento con la dedotta lesione del principio di uguaglianza, viene denunciata anche la violazione dell'articolo 36 della Costituzione, in ragione della natura retributiva dell'indennità integrativa speciale, e della natura di retribuzione differita da riconoscersi al trattamento di fine servizio, quale che ne sia la denominazione, la disciplina, i meccanismi di provvista finanziaria e il soggetto erogatore.

In talune ordinanze viene fatto riferimento anche all'articolo 38 della Costituzione, in ragione della funzione previdenziale dell'indennità di buonuscita.

Le disposizioni legislative investite da tali censure sono rappresentate dall'articolo 1, terzo comma, lettera *b*) della legge 27 maggio 1959 n. 324 e successive modificazioni (secondo cui l'indennità integrativa speciale non è computabile agli effetti del trattamento di quiescenza, di previdenza e dell'indennità di licenziamento) e dagli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032, che, nel definire la «base contributiva» da prendere in considerazione per la determinazione dell'indennità di buonuscita spettante al personale statale, ne escludono l'indennità integrativa speciale, dato che vi comprendono solo lo stipendio, la paga o la retribuzione annui, nonché alcuni assegni specificatamente indicati e gli altri assegni e indennità previsti dalla legge come utili ai fini del trattamento previdenziale.

L'ordinanza del Consiglio di Stato del 15 novembre 1991 (r.o. n. 140 del 1992) estende l'incidente anche alla lettera *c*) del citato terzo comma dell'articolo 1, legge n. 324 del 1959 e all'articolo 37 del citato d.P.R. n. 1032 del 1973 in ragione dell'esclusione determinata da tali norme - dell'indennità integrativa speciale dalla contribuzione previdenziale prevista in funzione dell'indennità di buonuscita.

2. Questione analoga è stata sollevata dai Tribunali amministrativi regionali del Lazio con ordinanza del 5 marzo 1990 (r.o. n. 89 del 1991), da quello della Sicilia con ordinanza del 19 febbraio 1991 (r.o. n. 389 del 1991) e dal Consiglio di Stato con ordinanza del 13 dicembre 1991 (r.o. n. 585 del 1991), in relazione all'indennità di anzianità prevista per i dipendenti degli enti pubblici non economici a norma dell'articolo 13 della legge 20 marzo 1975 n. 70.

Le norme che in questo settore escludono l'indennità integrativa speciale dal computo dell'indennità di anzianità e che pertanto vengono sottoposte al vaglio della Corte sono diversamente individuate nelle tre ordinanze di rimessione.

I due Tribunali amministrativi regionali, infatti, denunciano gli articoli 13 e 26, terzo comma, della suddetta legge n. 70 del 1975 (la prima di tali norme commisura l'indennità di anzianità all'ultimo stipendio annuo complessivo e la seconda, secondo l'interpretazione che ne dà la giurisprudenza del Consiglio di Stato, stabilisce che l'indennità integrativa speciale è corrisposta ai dipendenti degli enti pubblici non economici «nella misura e con le forme vigenti per il personale civile dello Stato»).

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, peraltro, coinvolge nella censura anche: *a*) l'articolo 4, della legge 29 maggio 1982 n. 297, nella parte in cui esclude i dipendenti pubblici dall'applicazione della nuova disciplina generale del trattamento di fine rapporto, pur dichiarata applicabile, dal quarto comma del medesimo articolo 4, «a tutti i rapporti di lavoro subordinato per i quali siano previste forme di indennità di anzianità, di fine lavoro, di buonuscita, comunque denominate e da qualsiasi fonte disciplinate»; *b*) l'articolo 3, della legge 7 luglio 1980 n. 299 che ha riconosciuto la computabilità dell'indennità integrativa speciale nel trattamento di fine servizio per i dipendenti degli enti locali e non anche per tutti i dipendenti pubblici.

Nella citata ordinanza del Consiglio di Stato, invece, la censura è rivolta alle medesime norme che disciplinano l'indennità integrativa speciale e l'indennità di buonuscita per il personale dello Stato (articolo 1 della legge n. 324 del 1959 e articoli 3 e 38 del d.P.R. n. 1032 del 1973) ritenute, dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, vevoli anche per la disciplina dei corrispondenti istituti nel settore del parastato.

3. — Analoga questione è stata sollevata dal Pretore di Roma, con ordinanza del 13 giugno 1991 (r.o. n. 688 del 1991), con riferimento all'indennità di buonuscita corrisposta dall'O.P.A.F.S. — Opera di Previdenza e Assistenza per i Ferrovieri dello Stato — al personale dell'Ente Ferrovie dello Stato.

La censura, in questo caso, investe congiuntamente l'articolo 14 della legge 14 dicembre 1973 n. 829, che regola la determinazione dell'indennità di buonuscita in questione, e l'articolo 21, quarto comma, della legge 17 maggio 1985 n. 210, istitutiva dell'Ente Ferrovie dello Stato, secondo cui «fino a quando non sarà disciplinato l'assetto generale del trattamento previdenziale e pensionistico dei lavoratori dipendenti, rimane fermo il trattamento in atto».

4. — Analoga questione è stata sollevata dalla Suprema Corte di Cassazione con ordinanza del 4 giugno 1991 (r.o. n. 50 del 1992) con riferimento al personale già dipendente dell'O.N.M.I. e trasferito, dopo la soppressione di tale ente, alle dipendenze di enti locali. La questione attiene, più precisamente, alla liquidazione di quella parte del trattamento di fine servizio che corrisponde alla durata del rapporto di impiego con l'O.N.M.I. e riguarda soltanto il personale collocato a riposo prima della legge 27 ottobre 1988 n. 482 (che, all'articolo 6, ha disposto, per il personale in oggetto, la ricongiunzione della complessiva anzianità maturata presso l'ente di provenienza ai fini della liquidazione dell'indennità premio di servizio).

I profili prospettati nell'ordinanza, peraltro, sono riferiti alla generalità dei dipendenti pubblici il cui trattamento di buonuscita non prevede il computo dell'indennità integrativa speciale.

Le norme impugnate, infatti, sono rappresentate, congiuntamente: a) dall'articolo 22, della legge 3 giugno 1975 n. 160, che assoggetta l'indennità integrativa speciale, a partire dal 1° gennaio 1974, alla contribuzione previdenziale, senza peraltro farne conseguire la computabilità per il calcolo del trattamento previdenziale stesso, e cioè per il calcolo dell'indennità di buonuscita; b) dal già detto articolo 3, della legge n. 299 del 1980, che, dall'assoggettamento dell'indennità integrativa speciale alla contribuzione previdenziale fa invece discendere la computabilità di essa ai fini del trattamento di fine servizio, ma solo per i dipendenti degli enti locali e non anche per tutti i dipendenti pubblici.

5. — Con ordinanza del 6 novembre 1991 (r.o. n. 245 del 1992), infine, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione distaccata di Catania, denuncia l'illegittimità dell'esclusione dell'indennità integrativa speciale dal computo dell'indennità di buonuscita corrisposta ai dipendenti della Regione siciliana collocati a riposo prima del 1° gennaio 1985.

La norma impugnata è rappresentata in questo caso dall'articolo 19 della legge regionale siciliana 15 giugno 1988 n. 11 che elimina tale esclusione, ma solo per i dipendenti collocati a riposo dopo tale data. Il giudice *a quo* ritiene che tale discriminazione temporale sia ingiustificata e quindi in contrasto con l'articolo 3 in collegamento con l'articolo 36 della Costituzione.

6. — Gli argomenti esposti nelle ordinanze di rimessione e nelle difese degli *ex* dipendenti costituiti nel giudizio davanti a questa Corte sono in gran parte comuni.

I giudici *a quibus* sono consapevoli che questa Corte si è già pronunciata su analoghe questioni (sentenza n. 220/1988; ordinanze nn. 639, 869, 915, 1070 e 1072 del 1988; 419/1989; 143, 189, 217, 218, 402 e 491 del 1990) dichiarandole inammissibili o manifestamente inammissibili ed affermando che rientra nella discrezionalità legislativa disporre in merito alla determinazione della base retributiva da computare per i trattamenti di fine rapporto nonché in merito ai modi e alla misura di tali trattamenti.

Talune delle ordinanze di rimessione, (in particolare quella del Consiglio di Stato del 15 novembre 1991, r.o. n. 140 del 1992), esprimono la richiesta di un superamento di tale impostazione, osservando che il riconoscimento della discrezionalità legislativa nella regolamentazione di una determinata materia non può mai valere a precludere il vaglio di costituzionalità volto ad accertare che il legislatore, nell'esercizio della discrezionalità che gli compete, non abbia superato i limiti o violato i principi posti dalla Costituzione.

Tutte le ordinanze, peraltro, ricordano e sottolineano quanto enunciato già nella sentenza n. 220/1988, e cioè che appariva «ormai indilazionabile un intervento legislativo volto a ricondurre verso una disciplina omogenea i trattamenti di quiescenza nell'ambito dell'impiego pubblico. Anche se giustificabili alla stregua delle singole disposizioni, dalle quali risulta, il sistema già soffre di sperequazioni sostanziali, che toccano le diverse categorie. L'accentuazione frazionistica attraverso la prosecuzione dello spezzettamento normativo, conseguente ad interventi parziali, limitati e particolari, potrebbe condurre a valutazioni globali della normativa, che, sulla base dell'accentuazione del carattere irrazionale delle singole componenti, imporrebbero una valutazione di illegittimità della normazione complessiva».

Tale monito era stato poi reiterato con le ordinanze nn. 419 del 1989, 143, 189, 217, 218, 402 e 491/1990, nelle quali la Corte rivolgeva un «pressante invito al legislatore di procedere ad una sistemazione organica della materia che realizzi l'omogeneità dei trattamenti».

Queste sollecitazioni — rilevano i giudici *a quibus* — sono rimaste inascoltate dal legislatore, sicché si impone ora una pronunzia che elimini le disomogeneità che la Corte stessa ha riconosciuto e denunciato.

7. — Svolgendo il tema della dedotta violazione del principio di uguaglianza i giudici remittenti negano che la possibilità di istituire un raffronto tra l'indennità di buonuscita spettante al personale dello Stato, l'indennità di anzianità spettante ai dipendenti degli enti pubblici non economici, l'indennità premio di servizio spettante ai dipendenti locali e il trattamento di fine rapporto spettante ai dipendenti privati sia preclusa dalla diversa natura di tali istituti ovvero dalla diversità della loro disciplina, o dalla diversità dei rapporti di lavoro ai quali essi si collegano.

Con riferimento alla pretesa natura previdenziale dell'indennità di buonuscita e al conseguente meccanismo di alimentazione (mediante contributi parzialmente posti a carico dello stesso lavoratore) e di erogazione (da parte di un istituto previdenziale), si osserva che tale profilo non può valere a legittimare una differenza di trattamento tra impiegati dello Stato e impiegati degli enti locali, posto che anche l'indennità premio di servizio spettante a questi ultimi presenta gli stessi caratteri ed è erogata da un istituto previdenziale sulla base di contributi posti, per una quota, a carico del lavoratore.

La stessa Corte costituzionale — si afferma — ha successivamente disatteso tale impostazione, allorché, con le sentenze nn. 763 e 821 del 1988, ha dichiarato illegittime talune norme che regolavano l'indennità premio di servizio corrisposta dall'I.N.A.D.E.L. in maniera deteriore rispetto alla disciplina dell'indennità di buonuscita corrisposta dall'E.N.P.A.S.. Non si comprenderebbe — rileva in particolare la Corte di cassazione — la ragione per cui la parificazione tra la posizione dei dipendenti degli enti locali e quella dei dipendenti dello Stato non debba essere attuata anche nel senso opposto, eliminando cioè quelle disposizioni che negano ai dipendenti statali (e a quelli ad essi assimilati) diritti inerenti al trattamento di fine rapporto che sono invece accordati ai dipendenti pubblici iscritti all'I.N.A.D.E.L.

Il medesimo profilo viene invece ritenuto inconferente per ciò che riguarda l'indennità di anzianità spettante al personale degli enti pubblici economici a norma dell'articolo 13 della legge n. 70 del 1975. Le ordinanze e le difese che si riferiscono a tale comparto sottolineano, infatti, che la suddetta indennità di anzianità, esattamente alla pari del trattamento di fine rapporto previsto per i lavoratori privati, è corrisposta dallo stesso datore ed è posta integralmente a suo carico, sicché non sarebbe in alcun modo possibile dubitare della totale identità dei due istituti.

Più in generale le ordinanze di rimessione (ed in particolare quelle del Consiglio di Stato) sostengono che la funzione previdenziale eventualmente attribuibile all'indennità di buonuscita non varrebbe comunque a negarne la natura di retribuzione differita, ormai riconosciuta — anche dalla Corte costituzionale — come propria di tutti i trattamenti di fine rapporto. I quali sono connotati — è vero — da notevoli diversità di regolamentazione — in relazione alla diversità delle loro origini storiche, peraltro superata dalla successiva evoluzione legislativa — ma tutti rappresentano, in realtà il risultato dell'accantonamento di una quota di retribuzione (presso lo stesso datore di lavoro ovvero presso un apposito ente: un'ipotesi, quest'ultima, che l'articolo 2123 prevedeva del resto anche per il rapporto di lavoro privato) da corrispondere *una tantum* al momento della cessazione del rapporto per sopperire alle esigenze che a tale evento si collegano. E la previsione, per alcuni di tali trattamenti di fine rapporto, di meccanismi di stampo previdenziale — ovvero basati su versamenti contributivi ad un ente esterno al rapporto di lavoro — è un dato che attiene alla strumentazione prescelta per la realizzazione finanziaria dell'istituto, ma a nulla vale per differenziarne la funzione o per escluderne la comune natura di retribuzione differita. In argomento l'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio (r.o. n. 89 del 1991) ricorda che ciò è stato rilevato dalla stessa Corte, con l'esplicita affermazione che «tra le indennità di fine rapporto possono bensì sussistere differenze di dettaglio inerenti alle peculiarità proprie di ciascuna, ma nella sostanza esse sono analoghe ed omogenee per finalità da realizzare sicché la loro disciplina sostanziale e fondamentale non può essere differente» (sentenza n. 763/1988).

Né potrebbe valere, al fine di legittimare o comunque rendere insindacabili le denunciate disparità di trattamento, addurre la diversità dei rapporti di lavoro ai quali si collegano i trattamenti posti a raffronto. Tale argomento — rilevano i giudici *a quibus* — non può evidentemente essere speso rispetto alla comparazione con il premio di servizio corrisposto dall'I.N.A.D.E.L., dal momento che pubblico impiego statale, pubblico impiego alle dipendenze di enti pubblici non economici e pubblico impiego alle dipendenze di enti locali non presentano, nei reciproci confronti, alcuna differenza che sia idonea a giustificare la disparità in esame. Ed anzi lo stesso legislatore — osserva la difesa privata nel giudizio promosso dall'ordinanza del Pretore di Roma (r.o. n. 688 del 1991) — con l'articolo 4 della legge quadro sul pubblico impiego (n. 93 del 1983) ha inteso imporre espressamente il criterio dell'omogeneizzazione e della perequazione come principio fondamentale dell'ordinamento legislativo dello Stato.

Ma — si afferma in talune ordinanze (ed in particolare in quella emessa dal Consiglio di Stato il 13 dicembre 1991, r.o. n. 585 del 1992) — il raffronto all'interno del pubblico impiego — che pur rivela già di per sé la denunciata discriminazione a danno dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici — non è sufficiente.

Il quadro di riferimento da assumere, per accertare se esiste un trattamento previsto in via generale ed ordinaria rispetto al quale quello riservato a tali due categorie è ingiustificatamente deteriore, è rappresentato dall'intero mondo del lavoro, sia privato che pubblico, atteso che la nostra Costituzione non consente, in alcuna sua norma, di affermare una diversità strutturale o tanto meno ontologica tra rapporto di lavoro privato e pubblico.

È indiscutibile — osserva il giudice amministrativo — che la disciplina dei singoli rapporti di lavoro speciali sia rimessa alla discrezionalità del legislatore, ma appunto l'uso di tale discrezionalità solleva dubbi di costituzionalità nella misura in cui si discosti dal quadro generale di riferimento attraverso eccezioni ingiustificatamente deteriori. E il quadro di riferimento «ordinario», nel senso sopra accennato, in relazione al quale giudicare della eccezionalità di un trattamento, è costituito, nel settore giuslavoristico allargato, da: 1) riconoscimento del diritto ad un trattamento di fine rapporto considerato quale retribuzione differita; 2) inclusione nel concetto di retribuzione di qualsiasi meccanismo economico atto a salvaguardare la retribuzione stessa dai danni prodotti dall'inflazione.

In talune ordinanze e in talune difese private (in particolare in quella svolta nel giudizio relativo all'indennità di buonuscita erogata dall'O.P.A.F.S., r.o. n. 688 del 1991) si osserva che anche qui si è in presenza di un principio generale enunciato dallo stesso legislatore anche se poi dallo stesso contraddetto: il già ricordato quarto comma dell'articolo 4 della legge n. 297 del 1982, infatti, enuncia la validità della nuova disciplina del trattamento di fine rapporto per «tutti i rapporti di lavoro subordinato per i quali siano previste forme di indennità di anzianità, di fine lavoro, di buonuscita, comunque denominate e da qualsiasi fonte disciplinate». Una formulazione questa — si osserva — dalla quale si evince chiaramente la volontà del legislatore di affermare un principio di validità generale, applicabile a tutte le categorie di rapporti, privati e pubblici; sicché il successivo sesto comma, secondo cui resta ferma la disciplina legislativa del trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici, appare rappresentare una contraddizione interna non razionale e non giustificabile.

La piena legittimità di una comparazione con la disciplina del trattamento di fine rapporto applicabile al settore privato viene poi sostenuta dalle ordinanze concernenti i dipendenti degli enti pubblici non economici (ed in particolare dalla citata ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, r.o. n. 89 del 1991) sotto lo specifico e già menzionato profilo della piena identità di struttura tra l'indennità di anzianità di cui all'articolo 13 della legge n. 70 del 1975 e il trattamento di fine rapporto di cui all'articolo 2120 cod. civ.

Infine, l'argomento della presunta diversità tra impiego pubblico e lavoro privato viene giudicato a priori inidoneo a giustificare il trattamento deteriore riservato ai dipendenti dell'ente Ferrovie dello Stato, il cui rapporto — come sottolineano l'ordinanza del Pretore di Roma e la difesa svolta dalle parti private nel conseguente giudizio — ha natura privatistica.

Talune ordinanze affrontano anche la tesi secondo cui la diversità di disciplina tra il regime I.N.A.D.E.L. ed il regime applicabile agli altri dipendenti pubblici sarebbe collegata al fatto (espressamente enunciato nell'articolo 3 della legge n. 299 del 1980 e richiamato dalla sentenza n. 220/1988) che nel primo di tali comparti l'indennità integrativa speciale è assoggettata alla contribuzione cosiddetta previdenziale, mentre negli altri non lo è. Al riguardo viene affermato (in particolare nell'ordinanza di rimessione della Cassazione, r.o. n. 50 del 1992) che, a norma dell'articolo 22 della legge n. 160 del 1975 l'indennità integrativa speciale spettante agli impiegati dello Stato (e quindi anche quella spettante a tutti i dipendenti pubblici) è stata assoggettata alla contribuzione cosiddetta previdenziale a decorrere dal 1° gennaio 1974. Né può ritenersi che il citato articolo 22 concerne soltanto la contribuzione relativa agli assegni familiari: l'articolo 12 della legge n. 153 del 1969, cui tale norma fa riferimento, detta infatti prescrizioni che sono state sempre ritenute di valenza generale, e cioè applicabili a qualunque forma di contribuzione, ed in tal senso — riferisce il giudice *a quo* — l'articolo 22 è stato di fatto applicato dalle amministrazioni interessate.

Diversa è invece l'argomentazione svolta su questo punto dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza del 15 novembre 1991 (r.o. n. 140 del 1992). Premessa la natura incontestabilmente retributiva dell'indennità integrativa speciale e premesso altresì il principio che la retribuzione cui fa riferimento l'articolo 36, primo comma della Costituzione è la retribuzione lorda, comprensiva cioè degli oneri tributari e delle contribuzioni previdenziali, sia per la parte gravante sul lavoratore che per quella facente carico all'Amministrazione, il giudice *a quo* afferma che le norme impugnate appaiono in contrasto con il suddetto articolo 36, primo comma, proprio per il fatto di escludere che l'indennità integrativa speciale sia maggiorata della contribuzione previdenziale a carico dell'Amministrazione oltreché per la conseguenziale riduzione della retribuzione globale che così si determina con riferimento alla misura del trattamento di fine servizio.

Infine, nell'ordinanza di rimessione del Pretore di Roma (r.o. n. 688 del 1991) si pone in rilievo che l'esclusione dell'indennità integrativa speciale dal computo del trattamento di fine servizio non può essere considerata alla stregua di una di quelle differenziazioni di dettaglio che legittimamente (perché rientranti nella incensurabile discrezionalità legislativa) possono registrarsi nella disciplina di istituti analoghi ma inseriti in regimi normativi molto diversificati tra loro, quali sono quelli che regolano le varie categorie di rapporti di lavoro pubblico e privato. Infatti — si osserva — l'eliminazione, dal trattamento accantonato e corrisposto in via differita, di una voce retributiva a carattere fisso e permanente, espressamente intesa a conservare il potere d'acquisto reale dei salari e degli stipendi e che, progressivamente, è venuta a rappresentare una quota sempre maggiore, quando non maggioritaria, della retribuzione effettiva — si risolve anche, necessariamente, in una violazione del principio di proporzionalità della retribuzione (differita) con la qualità e quantità del lavoro prestato.

Tale rilievo viene poi posto in relazione all'evoluzione della disciplina legislativa dell'indennità integrativa speciale (ripercorsa in modo particolarmente analitico nelle difese che in questo giudizio hanno svolto gli *ex* dipendenti dell'ente Ferrovie dello Stato): quest'ultima si è venuta sempre più omologando all'indennità di contingenza corrisposta ai privati, così evidenziando l'irrazionalità della diversità delle relative discipline per quanto concerne la computabilità nei trattamenti di fine servizio (dei quali, in parallelo, è venuta progressivamente ad evidenziarsi l'identità di natura e funzione, pur nella diversità delle articolazioni normative).

8. — Nei giudizi davanti a questa Corte, esclusi quelli relativi alle ordinanze iscritte ai nn. 245 e 666 del 1992, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura Generale dello Stato richiamando, per quanto riguarda le questioni relative all'indennità di buonuscita, le numerose pronunzie di inammissibilità già intervenute sul punto. Con riferimento, invece, alle questioni attinenti all'indennità di anzianità di cui all'articolo 13 della legge n. 70 del 1975, l'Avvocatura sostiene che vale anche per essa il medesimo giudizio di inammissibilità «essendo di esclusiva competenza del legislatore determinare, in relazione alla struttura complessiva della retribuzione e dei trattamenti di fine rapporto e pensionistici, nell'ambito di ciascun sistema retributivo e previdenziale, la misura dei vari tipi di indennità dovute al dipendente al termine del rapporto di lavoro e non essendo comparabile, a detto fine, la posizione dei dipendenti degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975, con quella dei dipendenti privati, né con quella dei dipendenti iscritti all'I.N.A.D.E.L., appartenendo essi a sistemi differenziati».

Nel merito, l'Avvocatura ha sostenuto che la questione di legittimità costituzionale in esame è da considerare infondata per difetto della identità delle posizioni dei dipendenti pubblici e privati che hanno diritto al trattamento di fine rapporto, avuto riguardo sia alla eterogeneità dei rapporti, sia alla diversità strutturale degli istituti in questione.

Né potrebbe essere validamente operato un raffronto con l'indennità di fine servizio corrisposta dall'I.N.A.D.E.L. ai suoi iscritti, perché la struttura stessa dei due sistemi previdenziali è diversa e non confrontabile.

Ricorda l'Avvocatura che la Corte ha più volte affermato che ai fini dell'articolo 3 della Costituzione è determinante, per impedire una valutazione comparativa, la diversità strutturale delle indennità raffrontate. Pur apparendo le stesse equivalenti sia per finalità, che per struttura, non è tuttavia possibile istituire il raffronto per la diversità della regolamentazione dei rapporti cui esse accedono. Invero, come è stato rilevato con la sentenza n. 26/1980, «non sussiste, sia riguardo al trattamento economico in attività di servizio, sia riguardo al sistema contributivo preordinato al trattamento di quiescenza, quella parità di situazioni che è il presupposto per la valutazione della legittimità costituzionale, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, di una diversità di disciplina». Ed infatti «la dedotta valutazione comparativa non può essere limitata a singole disposizioni dei due diversi sistemi, anche se possa risultare una diversità di trattamento, in quanto le norme particolari considerate non possono essere avulse dal sistema cui ineriscono».

Quanto poi la disciplina del trattamento di fine rapporto sia differente, tanto da impedire qualsiasi possibilità di raffronto fra l'indennità di fine servizio corrisposta dall'I.N.A.D.E.L., e l'indennità di anzianità corrisposta dall'ente pubblico datore di lavoro, risulta evidente — secondo l'Avvocatura — se solo si pone mente ai seguenti fattori: *a)* la diversa natura delle due indennità, quella dell'I.N.A.D.E.L., avente fini previdenziali, e la seconda, avente natura retributiva; *b)* nel sistema I.N.A.D.E.L. il lavoratore contribuisce con l'ente locale ad accantonare le somme che costituiranno la provvista per il pagamento dell'indennità, mentre nel regime della legge n. 70 del 1975 l'indennità di anzianità è a totale carico dell'ente datore di lavoro; *c)* nel sistema I.N.A.D.E.L. è appunto l'ente previdenziale a dover corrispondere l'indennità, essendo l'obbligo dell'ente locale assolto con il versamento periodico dei relativi contributi; nel secondo caso è l'ente datore di lavoro debitore dell'indennità di anzianità.

Che poi il trattamento di fine servizio dell'impiego privato e quello degli impiegati degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975 siano strutturalmente diversi e non confrontabili fra di loro, è dimostrato non soltanto dal fatto che l'indennità integrativa speciale ha natura previdenziale, ma anche dalla circostanza che nell'impiego privato l'indennità di anzianità è costituita da quote di retribuzione accantonate dal datore di lavoro e indicizzate secondo le disposizioni di cui alla legge n. 297 del 1982, mentre quella spettante agli impiegati pubblici in questione viene attribuita sulla base dell'ultimo stipendio percepito dagli interessati all'atto della cessazione del servizio. Il che è certamente un vantaggio di notevole consistenza, che è arduo valutare e quantificare per raffrontarlo col trattamento di fine servizio dell'impiego privato.

In relazione alla ipotizzata violazione dell'articolo 36 della Costituzione, l'Avvocatura osserva che l'indennità integrativa speciale, ha natura previdenziale e non retributiva, diversamente da quanto accade invece per la contingenza nell'impiego privato. Sicché, anche a voler condividere la tesi secondo cui la retribuzione differita rappresenta nel vigente ordinamento costituzionale un'entità fatta oggetto, sul piano morale e su quello patrimoniale, di particolare protezione, deve considerarsi che l'indennità integrativa speciale non ha natura retributiva. Sarebbe poi abbastanza problematico ritenere che il mancato computo della medesima nell'indennità di anzianità possa essere in contrasto con il precetto costituzionale posto a presidio della sufficienza del corrispettivo da lavoro subordinato «ad assicurare a se e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa», quando ci si trova di fronte alla corresponsione di una somma *una tantum* per le ben note finalità previdenziali.

Secondo l'Avvocatura, infine, le questioni poste dalle ordinanze di rimessione appaiono in contrasto con l'articolo 81 della Costituzione, in quanto tendono ad integrare una norma di legge (articolo 14 della legge n. 829 del 1973), imponendo ad un ente pubblico nuove e maggiori spese senza la indicazione dei mezzi per farne fronte.

9. — Nel giudizio promosso dall'ordinanza della Cassazione (r.o. n. 50 del 1992) si è costituito l'I.N.A.D.E.L., chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e richiamando a tal fine le pronunzie di questa Corte nn. 220 del 1988 e 402 del 1990 (quest'ultima relativa proprio al personale dell'O.N.M.I. transitato alle dipendenze di altri enti).

L'Istituto ricorda che, dovendo il legislatore disciplinare il trattamento di fine rapporto (dato che esso era diverso per l'O.N.M.I. e per gli enti locali), è stato disposto dall'articolo 9 della legge 23 dicembre 1975, n. 698 che esso debba computarsi con due distinti calcoli: per il periodo di servizio presso l'O.N.M.I. sulla base del regolamento organico per il trattamento di quiescenza del relativo personale (che non prevedeva il computo dell'indennità integrativa speciale), e per il periodo di servizio presso l'ente locale, sulla base del trattamento I.N.A.D.E.L. vigente per il personale degli enti locali presso cui i dipendenti *ex* O.N.M.I. erano stati trasferiti.

Tale disciplina — osserva l'I.N.A.D.E.L. — rientra nella legittima discrezionalità del legislatore riguardo alla disciplina dei vari e diversi rapporti di impiego pubblico. È da rilevare, del resto, che il fatto che l'*ex* dipendente O.N.M.I. transitato presso un ente locale abbia diritto a due diversi trattamenti previdenziali per il periodo di servizio prestato presso l'ente locale; e il fatto che il trattamento relativo al primo servizio sia diverso da quello che gli sarebbe spettato se fosse stato dipendente statale o da ente locale, altro non concretizza che un trattamento diverso di due situazioni giuridiche diverse.

10. — Nel giudizio promosso con l'ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Sicilia del 6 novembre 1991 (r.o. n. 245 del 1992), relativa al personale di quella regione è intervenuto il Presidente della Giunta della Regione siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, sostenendo la manifesta infondatezza della questione e ricordando, a tal fine, che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perché lo stesso fluire di questo costituisce di per sé un elemento diversificatore in rapporto a situazioni concernenti sia gli stessi soggetti come gli altri componenti dell'aggregato sociale» (sentenze nn. 138/1977 e 138/1979; la Corte si era del resto pronunziata in senso conforme, in precedenza, con le sentenze nn. 57/1973 e 92/1975 ed il medesimo indirizzo è stato poi ribadito con la recente ordinanza n. 395/1990).

11. — I giudizi relativi alle ordinanze iscritte ai nn. 5, 66, 448, 89 e 389 del registro ordinanze 1991 sono stati da ultimo chiamati all'udienza pubblica del 19 novembre 1991. All'esito della discussione, la Corte, con ordinanza istruttoria del 16 dicembre 1991 — ritenuta la necessità di accertare — mediante una comparazione complessiva delle indennità di fine rapporto vigenti nei vari settori del lavoro subordinato — l'incidenza sostanziale, negli ultimi cinque anni, della inclusione o esclusione dell'indennità integrativa speciale nel calcolo dell'indennità di fine rapporto prevista in ciascun settore, in relazione alle diverse discipline di tali indennità, nonché all'eventuale variare nel tempo della incidenza percentuale della indennità integrativa sulla retribuzione complessiva — dispose che la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche tramite i ministri competenti e l'I.S.T.A.T., fornisca alla Corte costituzionale le informazioni necessarie per accertare: *a)* quale è attualmente e quale sia stata in ciascuno degli ultimi cinque anni l'incidenza percentuale dell'indennità integrativa speciale sulla retribuzione complessiva (omnicomprensiva) dei dipendenti civili e militari dello Stato ai quali si applica il regime E.N.P.A.S., nonché per i dipendenti degli enti pubblici non economici soggetti alla disciplina di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70; *b)* quale è attualmente e quale sia stato in ciascuno degli ultimi cinque anni, per i lavoratori cessati dal servizio (distintamente per i lavoratori del settore privato o il cui rapporto sia comunque di diritto privato, per coloro ai quali si applica il regime E.N.P.A.S., per coloro ai quali si applica la legge 20 marzo 1975, n. 70 e per coloro ai quali si applica il regime I.N.A.D.E.L.), il rapporto medio tra l'ammontare complessivo del trattamento di fine rapporto, diviso per il numero degli anni di servizio presi in considerazione per il calcolo di esso, e l'ultima retribuzione annua omnicomprensiva.

La Presidenza del Consiglio ha trasmesso in più riprese le risposte che alcune delle Amministrazioni interessate avevano fornito al quesito. In particolare, il Dipartimento per la funzione pubblica ha comunicato una relazione tecnica sugli effetti finanziari derivanti dall'inclusione dell'indennità integrativa speciale nel computo dell'indennità di buonuscita del personale iscritto all'E.N.P.A.S. e alle altre gestioni previdenziali interessate (O.P.A.F.S. e I.P.O.S.T.) e del personale degli enti pubblici non economici. Dal Ministero di grazia e giustizia sono pervenute le risposte relative al personale degli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti nonché al personale degli archivi notarili e al personale dell'amministrazione penitenziaria. Le prime due risposte sono peraltro limitate alla parte del quesito relativa all'incidenza percentuale dell'indennità integrativa speciale sulla retribuzione complessiva. Dalla prima, che riguarda personale inquadrato nei livelli dal V al VII, si evince che tale incidenza è pari ad una quota che — a seconda degli anni e dei livelli — va dal 46 al 64 per cento. Dalla seconda, che riguarda personale con qualifica di dirigente o di funzionario, si ricava che la suddetta incidenza percentuale è pari al 19-20 per cento per i dirigenti, mentre per i funzionari è variata negli anni dal 45 al 36 per cento. Per il personale dell'amministrazione penitenziaria, infine, l'indennità integrativa speciale rappresenta in media il 57 per cento della retribuzione mentre per lo stesso personale il rapporto medio tra l'ammontare complessivo del trattamento di fine rapporto e l'ultima retribuzione annua omnicomprensiva è del 3,1 per cento.

L'Istituto Nazionale di Statistica ha riferito di non essere in grado di rispondere al quesito sulla base dei dati in suo possesso ed ha aggiunto che, per fornire le informazioni richieste, sarebbe necessaria l'esecuzione di un'indagine e di elaborazioni *ad hoc*, ovvero, in alternativa, la costruzione di un modello simulativo.

Il Ministro del tesoro, insieme alla prospettazione di alcune valutazioni giuridiche in ordine alle questioni sottoposte all'esame della Corte, ha comunicato i dati, riferiti al complesso dei dipendenti iscritti all'E.N.P.A.S. e all'I.N.A.D.E.L. e ai dipendenti del parastato, concernenti l'incidenza percentuale, anno per anno, dell'indennità integrativa speciale sulla retribuzione lorda omnicomprensiva e al rapporto esistente tra la quota del trattamento di fine rapporto riferibile ad un anno di servizio e l'ultima retribuzione annua lorda omnicomprensiva.

Considerato in diritto

1. — Le questioni sottoposte all'esame della Corte dalle ordinanze in epigrafe sono analoghe o connesse: i relativi giudizi pertanto possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

Esse, pur partendo da diverse angolazioni normative, hanno per oggetto la esclusione della indennità integrativa speciale dal trattamento di fine rapporto percepito dai dipendenti (civili e militari) dello Stato e degli enti pubblici non economici, dai dipendenti delle Ferrovie dello Stato, nonché dagli *ex* dipendenti dell'O.N.M.I. trasferiti agli enti locali dopo la soppressione di tale organismo. Aspetti particolari presenta la questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia - Sezione distaccata di Catania, con ordinanza del 6 novembre 1991 (r.o. n. 245 del 1992) con la quale viene impugnato l'articolo 19 della legge Regionale siciliana 15 giugno 1988 n. 11, che dispone, a favore dei dipendenti della Regione, il computo, nella indennità di buonuscita, dell'indennità di contingenza o di altra analoga indennità in godimento all'atto della cessazione dal servizio, ma solo a decorrere dal 1° gennaio 1985, con esclusione, quindi, di coloro il cui rapporto sia cessato prima di tale data. Salvo quest'ultima questione, che sarà esaminata in seguito, tutte le altre censure possono essere valutate congiuntamente perchè pongono in sostanza un comune problema.

2. — Sostengono i giudici *a quibus* che all'indennità integrativa speciale — introdotta con la legge 27 maggio 1959 n. 324 a favore di tutti i dipendenti pubblici — è da riconoscere, per la sua funzione di adeguamento della retribuzione al costo della vita, natura retributiva, al pari della indennità di contingenza prevista per i dipendenti privati. Nonostante ciò, essa non è calcolata né nel trattamento di fine rapporto dei dipendenti civili e militari dello Stato (indennità di buonuscita) né in quello dei dipendenti degli enti non economici di cui alla legge 20 marzo 1975 n. 70 (indennità di anzianità): essa invece viene computata — in forza dell'articolo 3 della legge 7 luglio 1980 n. 289 — nell'indennità premio di servizio corrisposta ai dipendenti degli enti locali iscritti all'I.N.A.D.E.L., nonché — sotto forma di indennità di contingenza — nel trattamento di fine rapporto dei dipendenti privati.

Muovendo da tali premesse tutti i giudici remittenti hanno prospettato a questa Corte il dubbio sulla conformità a Costituzione delle varie norme che nei diversi ordinamenti escludono o non ricomprendono l'indennità integrativa speciale nel calcolo delle indennità di fine rapporto dei dipendenti statali e parastatali, e ciò sia con riferimento all'articolo 3 della Costituzione — per la disparità di trattamento che in tal modo si determina rispetto ai dipendenti pubblici e privati per i quali tale computo è previsto — sia con riguardo all'articolo 36 della Costituzione — per la violazione dei principi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione — in ragione della natura retributiva

dell'indennità integrativa speciale e della natura di retribuzione differita del trattamento di fine rapporto. Con riferimento al principio di uguaglianza i giudici negano che la possibilità di istituire un raffronto tra l'indennità di buonuscita spettante al personale dello Stato, l'indennità di anzianità spettante ai dipendenti degli enti pubblici non economici, l'indennità premio di servizio spettante ai dipendenti degli enti locali e il trattamento di fine rapporto spettante ai dipendenti privati, sia preclusa dalla differente loro disciplina o dalla diversità dei rapporti di lavoro ai quali si collegano. Più in generale, le ordinanze di remissione sostengono che la funzione previdenziale eventualmente attribuibile all'indennità di buonuscita non verrebbe comunque a negarne la natura di retribuzione differita ormai riconosciuta — anche da questa Corte — come propria di tutti i trattamenti di fine rapporto, né la comune funzione economico-sociale. Inoltre, l'ordinanza di rimessione della Corte di cassazione ravvisa un particolare motivo di violazione del principio di uguaglianza nel fatto che per i dipendenti dello Stato l'indennità integrativa speciale, pur non essendo computata nell'indennità di buonuscita, sarebbe assoggettata alla relativa contribuzione, a norma dell'articolo 22, secondo comma, della legge 3 giugno 1975 n. 160.

Oltre ai parametri sopraindicati, invocati da tutte le ordinanze di rimessione, le questioni sollevate hanno assunto a riferimento anche l'articolo 38 della Costituzione, in ragione della funzione previdenziale dell'indennità di buonuscita; gli articoli 1, 4 e 35 della Costituzione, che assicurano ad ogni attività lavorativa pari tutela e dignità, e gli articoli 97 e 98 della Costituzione, che tutelano l'efficienza e la funzionalità della pubblica amministrazione.

I giudici *a quibus* si dichiarano consapevoli che questa Corte si è già espressa su analoghe questioni dichiarandole inammissibili o manifestamente inammissibili, in quanto rientrerebbe nella discrezionalità legislativa disporre in merito alla determinazione della base retributiva da computare per i trattamenti di fine rapporto: essi tuttavia fanno riferimento alla esigenza espressa dalla Corte nella sentenza n. 220/1988 — e ribadita da successive ordinanze — di ricondurre verso una disciplina omogenea i trattamenti di quiescenza nell'ambito dell'impiego pubblico e constatato come tale esigenza non abbia ancora trovato soddisfazione, chiedono una pronuncia nel merito atta ad eliminare la rilevata disomogeneità.

Di conseguenza, quasi tutte le ordinanze di remissione prospettano una pronuncia che dichiari la illegittimità delle norme impugnate (e precisamente l'articolo 1, terzo comma, lettere *b*) e *c*), della legge 27 maggio 1959 n. 324 nel testo sostituito dall'articolo 1, primo comma, della legge 3 marzo 1960 n. 185; gli articoli 3, 37 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032; l'articolo 22 della legge 3 giugno 1975 n. 160; l'articolo 3 della legge 7 luglio 1980 n. 299; gli articoli 13 e 26 della legge 20 marzo 1975 n. 70; l'articolo 4 della legge 29 maggio 1982 n. 297; l'articolo 14 della legge 14 dicembre 1973 n. 829; l'articolo 21, quarto comma, della legge 17 maggio 1985 n. 210) nella parte in cui non prevedono o escludono l'indennità integrativa speciale dal computo dell'indennità di buonuscita dei dipendenti statali o dell'indennità di anzianità del parastato. L'articolo 4 della legge 29 maggio 1982 n. 297 è invece impugnato nella parte in cui esclude i dipendenti pubblici dalle nuove norme in materia di trattamento di fine rapporto. Infine le ordinanze r.o. nn. 140/1992, 688/1991 e 666/1992 impugnano per intero le varie disposizioni sopra ricordate.

3. Come ricordano i giudici *a quibus*, questa Corte ha già preso in esame la questione ora sottoposta al suo giudizio e, con la sentenza n. 220/1988, l'ha dichiarata inammissibile, sia con riferimento all'articolo 3 che agli articoli 36 e 38 della Costituzione, reputando rimessa alla discrezionalità del legislatore la determinazione della base utile ai fini dei trattamenti di quiescenza.

La Corte ha comunque in tale occasione rilevato che per effetto del mancato computo dell'indennità integrativa speciale nella buonuscita si era creata una «discrasia ... tra retribuzione complessiva dei dipendenti statali e retribuzione utile ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita», e che — per quanto riguarda le sollevate questioni di legittimità costituzionale — appariva «ormai indilazionabile un intervento legislativo volto a ricondurre verso una disciplina omogenea i trattamenti di quiescenza nell'ambito dell'impiego pubblico». Ha ancora aggiunto che «il sistema già soffre di sperequazioni sostanziali che toccano le diverse categorie» e che interventi che si esaurissero in provvedimenti parziali, limitati e particolari, accentuando il carattere irrazionale delle singole componenti, avrebbero potuto imporre una valutazione di illegittimità della normazione complessiva.

Con la sentenza n. 763/1988, la Corte ha ribadito e precisato che «la permanenza e la continuazione del carattere irrazionale di singole componenti, in una valutazione globale della normativa avrebbe potuto imporre una declaratoria di illegittimità costituzionale di disposizioni difformi e violatrici dei diritti dei lavoratori». Con l'ordinanza n. 419/1989, la Corte ha avvertito che permaneva «pressante» l'invito già rivolto al legislatore, indicando — in relazione ai problemi di carattere economico che si sarebbero aperti — la strada di interventi generali da realizzare gradualmente. Ulteriori inviti (o moniti) sono stati rivolti al legislatore con l'ordinanza n. 143/1990 e poi ancora con le ordinanze nn. 189, 217, 218, 402 e 491 dello stesso anno.

La Corte non ritiene — a differenza di quanto sostenuto e richiesto dall'Avvocatura Generale dello Stato — di dover continuare a pronunciare altre decisioni di inammissibilità fondate sul rispetto della discrezionalità del legislatore, né di esprimere ulteriori moniti. Permanendo, infatti, ed essendosi anzi aggravato, per il decorrere del tempo, lo stato di irrazionalità e le sperequazioni chiaramente defunziate dalla sentenza n. 220/1988, una pronuncia che ancora una volta rimettesse il superamento di queste situazioni, che incidono su valori costituzionali, all'intervento del legislatore — inutilmente a lungo sollecitato — non potrebbe non apparire — come è stato rilevato in dottrina — come abdicazione alle funzioni del giudice delle leggi e non potrebbe non risolversi nella protezione non già della discrezionalità del legislatore, ma della sua inerzia.

4. — Né ad una pronuncia di inammissibilità diversamente motivata, o addirittura di infondatezza, possono indurre le considerazioni espresse dall'Avvocatura Generale dello Stato, riferite, per un verso, alla peculiare natura delle indennità di fine rapporto in questione, che indurrebbe ad escludere la violazione dell'articolo 3 della Costituzione; per altro verso, alla natura non retributiva dell'indennità integrativa speciale, che porterebbe a ritenere insussistente la violazione dell'articolo 36 della Costituzione.

Per quanto riguarda la natura delle indennità di fine rapporto occorre innanzitutto ricordare l'evoluzione subita nel tempo da questo istituto — originariamente inteso e regolato come premio alla fedeltà del dipendente — sino all'attuale affermazione della sua natura retributiva con funzione previdenziale.

Nel settore del lavoro privato questa evoluzione si è compiuta già per effetto dell'articolo 9 della legge 15 luglio 1966 n. 604 e della giurisprudenza della Corte a partire dalla sentenza n. 75/1968 — che hanno portato a riconoscere il diritto all'indennità di anzianità in tutti i casi di cessazione del rapporto di lavoro e indipendentemente dai motivi di risoluzione dello stesso — ed è stata ulteriormente confermata dai successivi interventi innovativi (legge 29 maggio 1982 n. 297) che, introducendo un meccanismo di computo per quote, consentono di sottolineare la proporzionalità del trattamento di fine rapporto alle attività effettivamente svolte.

Più complessa è stata l'evoluzione della natura delle indennità di fine rapporto nel pubblico impiego, per la coesistenza di discipline differenziate, alcune delle quali fondate su un sistema di contribuzione e sulla erogazione delle indennità da parte di apposite strutture amministrative. Così mentre per l'indennità di anzianità corrisposta al personale degli enti pubblici non economici dallo stesso soggetto datore di lavoro e a totale suo carico è stato agevole il riconoscimento della natura retributiva (sentenza n. 220/1988), è prevalsa per un certo tempo la tendenza ad attribuire natura previdenziale alle indennità di fine rapporto degli altri dipendenti pubblici. Ma anche su questo terreno profonda è stata l'evoluzione dell'istituto, determinata dall'intervento del legislatore e stimolata dalla giurisprudenza costituzionale, con la progressiva erosione della rilevanza e della portata dei vari indici che inducevano ad escludere la natura retributiva della indennità di buonuscita e della indennità premio di servizio.

Tale evoluzione, per quest'ultima indennità, è particolarmente messa in luce dalle sentenze nn. 471/1989 e 319/1991, le quali riconoscono che essa, come indennità di fine rapporto, ha definitivamente acquisito natura di retribuzione differita con funzione previdenziale, secondo un paradigma ribadito successivamente dalle sentenze nn. 63 e 439 del 1992 e 99/1993.

Quanto alla natura dell'indennità di buonuscita dei dipendenti statali, la più recente giurisprudenza, pur rilevandone spesso le particolarità di disciplina rispetto ad altri istituti analoghi, ha abbandonato l'iniziale orientamento propenso a riconoscere ad essa natura solo previdenziale ed è pervenuta a ricondurla alla categoria generale dei trattamenti di fine rapporto.

Invero, non può negarsi che la natura retributiva propria dell'indennità di fine rapporto permane e vale quali che siano i soggetti tenuti ad erogare il trattamento (il medesimo datore di lavoro o un terzo), quale che sia il meccanismo di alimentazione della provvista (contributi o accantonamenti) quali che siano i soggetti su cui grava l'onere contributivo in senso lato (il datore di lavoro, il lavoratore o entrambi).

Il soggetto erogatore non ha alcun rilievo in ordine alla identificazione della natura e della funzione giuridico-sociale che il trattamento svolge per il lavoratore stesso: tale profilo, infatti, riguarda il soggetto investito del poterdovere di gestire i fondi di risparmio che l'istituto determina.

Né ha rilievo il fatto che la provvista avvenga mediante contributi o accantonamenti: l'assoluta equivalenza funzionale delle due forme è dimostrata dall'articolo 2123 del codice civile, che autorizza il datore di lavoro ad adempiere in tutto o in parte ai suoi obblighi in materia di indennità di anzianità facendo ricorso a forme di previdenza equivalenti.

Infine non ha rilievo il fatto che i contributi siano tutti o parte a carico del datore di lavoro: quale che ne sia l'imputazione contabile, l'onere contributivo fa parte del costo del lavoro, per cui ciò che il datore versa come contributo non lo dà come retribuzione corrente e il lavoratore riceve in meno come retribuzione corrente ciò che serve ad alimentare il suo futuro trattamento di fine rapporto.

Pertanto, anche per i dipendenti dello Stato — e non solo del parastato — deve essere confermata la natura di retribuzione differita con funzione previdenziale della indennità di fine rapporto: funzione che è quella di far superare al lavoratore le difficoltà economiche conseguenti al venir meno del trattamento retributivo per effetto della cessazione del rapporto di lavoro.

5. — La giurisprudenza di questa Corte, sulla base della asserita diversità di natura e di disciplina delle varie indennità di fine rapporto, ha per lungo tempo affermato che esse non erano utilmente raffrontabili in vista del controllo sul rispetto del principio di eguaglianza (v. ancora la sentenza n. 220/1988 e l'ordinanza n. 135/1988, ma anche le significative eccezioni rappresentate dalle sentenze nn. 115/1979 e 110/1981).

Più recentemente, peraltro, la stessa Corte, riconoscendo con sempre maggiore determinazione la raggiunta sostanziale omogeneità, quanto a natura e funzione, delle indennità in questione, ha ammesso la possibilità di istituire tra di esse confronti e comparazioni. In particolare, con riguardo alla indennità premio di servizio e a quella di buonuscita, la sentenza n. 763/1988, dopo aver sottolineato come, nonostante le differenze di dettaglio inerenti alle peculiarità proprie di ciascuna, esse fossero ormai divenute — anche in seguito a interventi legislativi e per effetto della giurisprudenza — analoghe ed omogenee per finalità da realizzare, ha valutato nel merito l'eccezionale disparità di trattamento relativamente alla disciplina dei presupposti per conseguire le indennità, ritenendola costituzionalmente illegittima perchè priva di adeguata e razionale giustificazione. Il medesimo orientamento è stato successivamente ribadito con le decisioni nn. 821/1988, 63 e 439 del 1992.

Nell'ambito di una impostazione più generale, la sentenza n. 99/1993, ponendo espressamente in evidenza la loro comune natura di retribuzione differita, ha ritenuto comparabili tutti i trattamenti di fine rapporto, sia nella sfera del settore pubblico, sia tra questa e quella del settore privato. Questa sentenza registra così quel più ampio processo di assimilazione che tende ormai a permeare l'intero assetto del rapporto di lavoro dipendente, come dimostra il d.P.R. 3 febbraio 1993 n. 29 che, in attuazione della delega disposta dall'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992 n. 421 ha avviato la c.d. privatizzazione del rapporto d'impiego pubblico, stabilendo che i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni delle sezioni II e III, capo I, titolo II del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, in quanto compatibili con la specialità del rapporto e il perseguimento degli interessi generali nei termini definiti dal decreto medesimo. Il fatto che tale decreto contestualmente disponga che, in attesa di una nuova regolamentazione contrattuale della materia, resti ferma per i dipendenti pubblici la disciplina vigente in materia di trattamenti di fine rapporto, non smentisce la nuova impostazione, dal momento che riguarda una disposizione transitoria: in particolare, non contraddice il rilevato processo di generale omogeneizzazione della natura di tali trattamenti.

Si può quindi, in definitiva, affermare che le indennità di fine rapporto, nonostante le diversità di regolamentazione, costituiscono ormai, una categoria unitaria connotata da identità di natura e funzione e dalla generale applicazione a qualunque tipo di rapporto di lavoro subordinato e a qualunque ipotesi di cessazione del medesimo.

I rilievi espressi, pertanto, dalla Avvocatura dello Stato in ordine alla non invocabilità dell'articolo 3 della Costituzione per la non comparabilità dei trattamenti di fine rapporto qui in discussione, non hanno fondamento.

6. — Parimenti non condivisibili sono le deduzioni che l'Avvocatura ha formulato per sostenere l'inapplicabilità dell'articolo 36 della Costituzione, argomentando che l'indennità integrativa speciale, non ha natura retributiva ma previdenziale, sicché la sua esclusione non potrebbe porsi in contrasto con il precetto costituzionale posto a presidio della sufficienza del corrispettivo del lavoro subordinato.

La premessa di tale argomentazione è invero priva di fondamento, non essendovi ormai dubbio che l'indennità integrativa speciale abbia evidente carattere retributivo.

Anche questa indennità, istituita con la legge n. 324 del 1959 a favore di tutti i dipendenti del settore pubblico, ha subito nel corso degli anni una profonda trasformazione. Concepita in origine come elemento contingente ed esterno alla retribuzione, esente da qualsiasi ritenuta, compresa quella erariale, e non concorrente a formare reddito complessivo ai fini dell'imposta complementare, non cedibile, non pignorabile, non computabile ai fini di quiescenza, di previdenza e di indennità di buonuscita, corrisposta infine solo in relazione al periodo di lavoro realmente effettuato, l'indennità integrativa speciale ha assunto nel tempo caratteristiche nettamente diverse.

Ciò è avvenuto a seguito di una serie di interventi legislativi, quali quelli ricordati in diverse ordinanze di rimessione, che, ferma rimanendo la funzione di adeguamento della retribuzione al costo della vita, hanno soppresso tutti i connotati enunziati nella legge originaria, con l'unica esclusione della sua non computabilità nella indennità di buonuscita.

Gli effetti di questo processo sono stati recepiti dalla giurisprudenza di questa Corte che, con la sentenza n. 115/1990, ha affermato la pignorabilità, sequestrabilità e cedibilità della stessa non essendovi «dubbio che l'indennità integrativa speciale è da considerare un elemento della retribuzione complessiva del pubblico dipendente così come l'indennità di contingenza lo è per i dipendenti privati».

7. — Tutto ciò premesso, occorre ora valutare l'effettiva esistenza della lesione dei parametri costituzionali invocati da parte dei giudici remittenti.

La rilevata identità di natura e di funzione delle indennità di fine rapporto in esame esclude — in ragione del principio di uguaglianza stabilito dall'articolo 3 della Costituzione — che le varietà di struttura e di disciplina che esse presentano nei vari settori del lavoro subordinato possano tradursi in sperequazioni sostanziali, salvo che queste ultime non siano razionalmente collegabili a specifiche diversità delle situazioni regolate, tali da giustificare una diversa considerazione delle esigenze alle quali si riferisce la funzione economico-sociale dell'istituto.

Mentre nel campo del lavoro privato il disegno di graduale unificazione e di equiparazione dei trattamenti di fine rapporto per tutte le categorie di lavoratori è stato portato a compimento con la legge n. 297 del 1982 ed in particolare con l'articolo 5 di detta legge, nell'ambito del pubblico impiego continuano a sussistere, nonostante i numerosi interventi correttivi della Corte, sistemi, meccanismi e strutture differenti da settore a settore.

È di competenza del legislatore valutare l'opportunità del mantenimento di sistemi differenziati nell'ambito del pubblico impiego, ma tale discrezionalità incontra un primo limite nel principio di uguaglianza, nel senso che, nonostante le diverse articolazioni normative, i trattamenti di fine lavoro del pubblico impiego debbono comunque essere equivalenti, essendo essi, come si è rilevato più sopra, omogenei per natura e finalità da realizzare e non essendo ipotizzabile, tra i vari settori del pubblico impiego, diversità sostanziali tali da giustificare una differenziata considerazione delle esigenze sottese a tali finalità. Ma è subito da precisare che, se il vincolo che il principio di uguaglianza impone al legislatore di osservare riguarda l'equivalenza dei vari trattamenti di fine lavoro, anche la valutazione comparativa diretta a vagliare il rispetto o meno di tale principio deve analogamente riferirsi soltanto ai risultati complessivi dei vari meccanismi e non può invece limitarsi a singole disposizioni, avulse dalla specifica disciplina in cui ciascuna di esse si colloca (sentenza n. 220/1988).

Un secondo limite alla discrezionalità del legislatore discende dalla rilevata comune natura retributiva delle indennità in oggetto, nel senso che la disciplina di esse non può essere tale da ledere il principio di proporzionalità rispetto alla quantità e qualità del lavoro, né il principio di sufficienza rispetto alle particolari esigenze di vita che tali indennità sono dirette a fronteggiare.

8. — Con riferimento ad entrambi i parametri costituzionali sopra accennati — quello dell'articolo 3 e quello dell'articolo 36 — l'inclusione o meno dell'indennità integrativa speciale nella base di calcolo dei trattamenti di fine lavoro presenta aspetti peculiari, che dipendono dai caratteri e dalla funzione di tale indennità e che pongono il problema in termini diversi rispetto a qualunque altra differenza normativa inerente alle modalità di determinazione dei trattamenti stessi.

Occorre considerare, al riguardo, che l'indennità integrativa speciale è una voce retributiva che, per come è stata regolata, ha avuto la caratteristica di crescere nel tempo non solo in cifra, ma anche, nella generalità dei casi, in rapporto al complesso della retribuzione, specialmente in ragione dei processi inflattivi che si sono verificati nell'ultimo ventennio. È così accaduto che la quota di retribuzione rappresentata dall'indennità integrativa speciale è divenuta sempre maggiore con il passare degli anni (e questo — come si dirà — è stato particolarmente evidente per le retribuzioni dei livelli bassi e medi). Ciò ha comportato che l'esclusione dell'indennità integrativa speciale dal computo delle indennità di fine rapporto ha provocato effetti di depauperamento di tali indennità sempre maggiori e non più compensati — nel paragone con la disciplina dei trattamenti di fine lavoro di altri settori ed in particolare nel paragone con l'indennità premio di servizio corrisposta dall'I.N.A.D.E.L. — da altri più favorevoli fattori di calcolo, quali, in particolare, quello relativo alla quota della retribuzione annuale da moltiplicare per il numero degli anni di servizio.

L'equilibrio che prima poteva ipotizzarsi tra i vari trattamenti nonostante la diversità dei relativi sistemi si è quindi progressivamente alterato — ed è destinato ad alterarsi sempre di più con il passare del tempo — senza che a questo fenomeno corrisponda alcuna razionale giustificazione ed in particolare senza che abbiano subito modificazione alcuna quelle eventuali «peculiarità» dei vari rapporti di impiego, che potevano, in ipotesi, giustificare le differenze iniziali, allorché queste ultime erano ancora configurabili come differenze di dettaglio.

9. — La sperequazione tra i diversi settori del pubblico impiego che si è venuta in tal modo a determinare e ad aggravarsi progressivamente si riproduce poi anche all'interno di ciascuno dei settori nei quali l'indennità integrativa speciale è esclusa dal computo del trattamento di fine lavoro, poiché tale esclusione incide sulle retribuzioni più basse in misura proporzionalmente maggiore di quanto essa non incida sulle retribuzioni più alte.

Infatti, l'indennità integrativa speciale maturata fino all'entrata in vigore del d.P.R. 1° febbraio 1986 n. 13, è corrisposta in misura sostanzialmente uguale, in cifra, per tutti i dipendenti pubblici, quale che sia il loro livello retributivo, mentre con tale decreto è stata prevista, per gli adeguamenti successivi alla sua entrata in vigore, una indicizzazione solo parziale della parte di retribuzione eccedente un determinato ammontare-base, uguale per tutti, che viene invece rivalutata integralmente. Ciò implica che l'indennità integrativa speciale costituisce, per i livelli più bassi, una quota della retribuzione complessiva molto più alta (attualmente tale quota supera talora anche la metà) di quella che essa rappresenta per i livelli più elevati, come bene è evidenziato dai risultati dell'indagine istruttoria già riferiti al paragrafo 11 della narrativa in fatto. E ne consegue, automaticamente, che l'esclusione dell'indennità integrativa speciale depaupera i trattamenti di fine lavoro, in rapporto alla retribuzione complessiva, in misura proporzionalmente maggiore per i livelli retributivi più bassi rispetto a quelli più alti, per i quali operano incisivi meccanismi di compensazione.

La disciplina in esame, pertanto, produce non soltanto disparità sostanziali tra l'uno e l'altro settore del pubblico impiego, ma anche disparità interne a ciascun settore; e queste ultime sono particolarmente irragionevoli e particolarmente ingiuste, perché volte a danno delle categorie meno abbienti.

10. — Con riferimento al principio di proporzionalità di cui all'articolo 36 della Costituzione, va ricordato quanto già si è detto e cioè che l'indennità di fine rapporto — proprio in ragione della sua funzione e della sua natura — è sempre rapportata alla retribuzione e alla durata del rapporto e quindi, attraverso questi due parametri, alla quantità e alla qualità del lavoro.

L'esclusione dell'indennità integrativa speciale dalla base di calcolo del trattamento di fine lavoro, proprio per le già accennate caratteristiche di tale indennità, fa sì che il rapporto tra trattamento di fine lavoro e retribuzione vada riducendosi automaticamente con il passare del tempo, senza che ciò corrisponda ad una riduzione della qualità o della quantità del lavoro. Ne consegue una lesione del principio di proporzionalità stabilito dall'articolo 36. Ciò è stato già rilevato da questa Corte con la sentenza n. 142/1980, secondo cui l'esclusione della contingenza dal computo dell'indennità di anzianità spettante ai lavoratori privati (esclusione disposta dal decreto-legge n. 12 del 1977, convertito, con modificazioni, nella legge n. 91 del 1977), anche se nel breve periodo non arrecava offesa in misura censurabile al criterio di proporzionalità stabilito dall'articolo 36 della Costituzione, con il progredire del tempo, in difetto di congrue compensazioni, avrebbe rischiato di determinare squilibri più gravi di quelli in atto, il che avrebbe obbligato il legislatore a por mano ad adeguati bilanciamenti al fine di evitare offesa non solo agli articoli 3 e 36, ma anche all'articolo 38 della Costituzione.

Più in generale, infatti, occorre considerare che l'indennità integrativa speciale è uno strumento per adeguare il valore reale della retribuzione alle variazioni del valore reale della moneta cagionate dall'inflazione. Tale adeguamento — in qualunque modo attuato — è essenziale per conservare il rapporto di proporzionalità, garantito dall'articolo 36, tra retribuzione e quantità e qualità del lavoro, posto che tale rapporto richiede ovviamente di essere riferito ai valori reali di entrambi i suoi termini. L'adeguamento delle retribuzioni alle variazioni del costo della vita può essere perseguito con una molteplicità di strumenti: ma se — e nella misura in cui — la legge o la contrattazione abbiano scelto la via degli adeguamenti automatici, obliterarli significa ledere il rapporto di proporzionalità costituzionalmente necessitato.

11. — Il principio di sufficienza assume un autonomo rilievo per le retribuzioni più basse, in relazione alle quali l'indennità integrativa speciale — riferita come essa è alle variazioni del costo della vita — assolve anche ad una ineliminabile funzione di conservare alla retribuzione reale quella capacità di assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa che costituisce il secondo e più strettamente cogente criterio stabilito dall'articolo 36 della Costituzione.

Questa considerazione induce a rilevare che l'esclusione dell'indennità integrativa speciale dall'indennità di buonuscita o dall'indennità di anzianità è potenzialmente idonea ad incidere — per le retribuzioni più basse — sullo stesso criterio di sufficienza, rapportato alle specifiche e già dette funzioni «previdenziali» che tale istituto retributivo è deputato ad assolvere.

12. — Le considerazioni svolte dimostrano che l'esclusione *in toto* dell'indennità integrativa speciale dal calcolo dei trattamenti di fine rapporto qui in discussione produce sostanziali e ingiustificabili sperequazioni e impedisce il pieno rispetto dei principi costituzionali della proporzionalità e sufficienza della retribuzione, anche differita, del lavoro dipendente.

Di conseguenza le norme legislative dalle quali consegue tale esclusione — e cioè i combinati disposti dell'articolo 1, terzo comma, lettere *b*) e *c*), della legge 27 maggio 1959 n. 324 con gli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032; con gli articoli 13 e 26 della legge 20 marzo 1975 n. 70 e con gli articoli 14 della legge 14 dicembre 1973 n. 829 e 21 della legge 17 maggio 1985 n. 210 — debbono essere dichiarate costituzionalmente illegittime per contrasto con gli articoli 3 e 36 della Costituzione, con l'assorbimento delle altre censure.

Tale dichiarazione non può, peraltro, tradursi in una pronuncia meramente caducatoria, come sembra invece auspicare il Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo (r.o. n. 66 del 1991): anche a prescindere dai dubbi che potrebbero sorgere circa il rispetto dei limiti effettivi dell'impugnativa, decisiva in contrario è la considerazione che una simile pronuncia, colpendo il globale sistema di calcolo dei diversi trattamenti di fine rapporto, paralizzerebbe la stessa corresponsione delle indennità attualmente dovute, così determinando gravi lesioni degli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione.

L'adeguamento alla legalità costituzionale non si può ottenere neppure — al contrario di quanto ritiene la maggior parte dei giudici *a quibus* — mediante una pronuncia additiva di questa Corte alla quale consegue un puro e semplice inserimento dell'indennità in questione nella base di computo del trattamento di fine rapporto. Una simile operazione compenserebbe lo squilibrio già evidenziato, ma — rimanendo invariate tutte le altre modalità di calcolo delle indennità di fine rapporto, come pure le discipline attinenti ai contributi a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro — ne potrebbe creare altri, anche se in direzione opposta, nei confronti di entrambi i settori del lavoro subordinato qui adottati come termini di comparazione e cioè sia nei confronti del lavoro privato, sia nei confronti del pubblico impiego alle dipendenze degli enti locali. L'indennità di buonuscita e l'indennità di anzianità del parastato, infatti, sono calcolate sulla base dell'ultima retribuzione (che è di regola la più alta), mentre il trattamento di fine rapporto regolato dalla legge n. 297 del 1982 si determina sulla base delle retribuzioni concretamente percepite durante il servizio, sia pur rivalutate di anno in anno in base ad una quota dell'indice ISTAT.

L'ipotesi di soluzione in esame, quindi, farebbe sì che nell'impiego statale e parastatale l'indennità di fine rapporto sarebbe tutta calcolata sull'ultima retribuzione comprensiva dell'ultima indennità integrativa speciale, con evidente, notevole e non giustificato vantaggio rispetto al settore privato.

Ma uno squilibrio verrebbe a determinarsi anche rispetto al regime I.N.A.D.E.L., nel quale l'indennità integrativa speciale è compresa nella base di calcolo dell'indennità premio di servizio secondo l'ammontare raggiunto nell'ultimo anno del rapporto, ma la quota della retribuzione annua che viene computata è inferiore, essendo pari ad un quindicesimo dell'ottanta per cento, anziché ad un dodicesimo dell'ottanta per cento, come è per l'impiego statale o ad un dodicesimo del cento per cento, come è per l'impiego nel parastato. Il maggior favore sarebbe poi ancor più evidente per il regime gestito per l'O.P.A.F.S., in cui il numero degli anni di servizio per il quale va moltiplicata la quota retributiva annua è aumentato di un quinto rispetto agli anni di servizio effettivo.

Orbene non appare congruo che una pronuncia che intenda porre rimedio ad una violazione del principio di uguaglianza, crei a sua volta disuguaglianze, sia pure di segno opposto. E comunque un simile risultato non sarebbe conforme a quell'indirizzo di omogeneizzazione che invece la Corte ha chiesto al legislatore di seguire.

13. — Escluso, pertanto, il ricorso alla ipotesi ora esaminata, ed esclusa altresì la caducazione integrale della normativa impugnata, al fine di ricondurre quest'ultima a piena conformità ai principi costituzionali occorre invece che il computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo dei trattamenti di fine rapporto avvenga in modo da assicurare — insieme al rispetto del principio di proporzionalità e di sufficienza — una effettiva e ragionevole equivalenza nel risultato complessivo, senza la quale continuerebbe a sussistere — sia pure in forma diversa — una ulteriore situazione di squilibrio.

Simile risultato non può essere perseguito se non approntando — tenendo conto della diversità dei sistemi di gestione, alimentazione ed erogazione — appositi meccanismi idonei a realizzare l'equivalenza delle indennità di fine rapporto qui considerate: non solo quindi all'interno del settore del pubblico impiego, ma anche, in prospettiva, nei confronti del lavoro privato, in considerazione del ricordato processo di assimilazione in corso, delimitato dal decreto legislativo n. 29 del 1993 e della esigenza di una graduale eliminazione delle differenze che ancora si registrano tra i due settori del lavoro subordinato e che non trovino giustificazione nella specialità delle situazioni.

La determinazione di tali meccanismi spetta al legislatore anche in vista dell'adozione delle scelte di politica economica necessarie al reperimento delle indispensabili risorse finanziarie.

È riservato al suo discrezionale apprezzamento — nel rispetto del canone di ragionevolezza e degli altri principi costituzionali — di determinare i livelli sui quali attestare la perequazione tra i diversi trattamenti, in relazione ai vari elementi che li costituiscono, tenendo in debito conto i contributi e gli accantonamenti posti dalla legge a carico dei lavoratori, in rapporto a quelli corrisposti dall'amministrazione, e, più in generale, equilibrando e compensando vantaggi e svantaggi che emergono dalle vigenti normative riguardo alle modalità di calcolo delle indennità (retribuzione base, divisore applicato, numero delle annualità da computare, e così via).

Detti meccanismi di riequilibrio e di compensazione dovranno essere modellati in modo tale da perseguire anche l'obiettivo di uniformare i trattamenti di fine lavoro ai principi di proporzionalità e di sufficienza di cui all'articolo 36 della Costituzione, considerando la rimarcata diversa valenza che l'esclusione dell'indennità integrativa speciale ha avuto ed ha nei confronti di coloro che sono collocati ai livelli meno elevati della scala retributiva, rispetto a coloro che si trovano più in alto. Pertanto, le compressioni nel computo dell'indennità integrativa speciale nel trattamento di fine rapporto che siano eventualmente indispensabili al fine di realizzare la perequazione, non potranno incidere sulle posizioni dei soggetti meno retribuiti, per i quali occorre comunque evitare che si verifichino pregiudizi al principio della sufficienza della retribuzione e alla funzione previdenziale dell'indennità di fine rapporto.

Si tratta, infine, come già detto, di superare tendenzialmente gli squilibri che esistono nei trattamenti di fine rapporto tra lavoratori pubblici e privati.

Stante la necessaria valutazione di tutti i principi e gli interessi in gioco, la complessiva omogeneizzazione delle prestazioni di fine rapporto potrà richiedere di essere realizzata secondo moduli improntati al principio di gradualità (cfr., tra le più recenti, le decisioni nn. 419 del 1989; 101, 260, 401 e 422 del 1990; 119 del 1991) nei quali trovino adeguata considerazione la concreta disponibilità dei mezzi finanziari, e l'esigenza di perequare con priorità — anche in relazione a situazioni pregresse — i trattamenti corrispondenti alle retribuzioni più basse per le quali l'attuale situazione normativa lede il principio della sufficienza e pregiudica l'effettività della funzione previdenziale.

14. — Pertanto, la dichiarazione di incostituzionalità colpisce le norme impugnate nella parte in cui non prevedono meccanismi di computo dell'indennità integrativa speciale nei trattamenti di fine rapporto considerati. Tali meccanismi saranno realizzati dal legislatore secondo scelte discrezionali che rispettino i principi indicati specificamente nel paragrafo precedente.

Questa dichiarazione comporta il riconoscimento della titolarità — in capo ai soggetti interessati — del diritto ad un adeguato computo dell'indennità integrativa speciale ai fini della determinazione del loro trattamento di fine rapporto. Spetta però al legislatore, determinando la misura, i modi e i tempi di detto computo, rendere in concreto realizzabile il diritto medesimo.

Poiché dunque l'intervento del legislatore — in forza della presente dichiarazione di illegittimità costituzionale — è necessario per reintegrare l'ordine costituzionale violato, esso deve avvenire con adeguata tempestività. Considerato che lo stesso legislatore dovrà provvedere al reperimento e alla destinazione delle risorse occorrenti a far fronte agli oneri finanziari che ne conseguono, la predisposizione dei suddetti meccanismi di omogeneizzazione dovrà essere avviata in occasione della prossima legge finanziaria, o comunque nella prima occasione utile per l'impostazione e la formulazione di scelte globali della politica di bilancio.

Naturalmente ove ciò non avvenisse, oppure se i tempi del graduale adeguamento alla legalità costituzionale si prolungassero oltre ogni ragionevole limite, ovvero, se i principi enunciati nella presente decisione risultassero disattesi, questa Corte, se nuovamente investita del problema, non potrebbe non adottare le decisioni a quella situazione appropriate.

15. — Individuata nel combinato disposto delle disposizioni sopraindicate la fonte diretta delle violazioni così riconosciute le censure riferite alle altre norme impugnate — e cioè articolo 37 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032, articolo 22 legge 3 giugno 1975 n. 160, articolo 3 legge 7 luglio 1980 n. 299, articolo 4 legge 29 maggio 1982 n. 297 — vanno dichiarate inammissibili.

16.—, Deve infine essere dichiarata non fondata la questione concernente l'articolo 19 della legge regionale siciliana 15 giugno 1988 n. 11, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, (r.o. n. 245 del 1992), che lamenta il contrasto di quest'ultima con l'articolo 3 in collegamento con l'articolo 36 della Costituzione, perchè, nell'introdurre il computo, nella indennità di buonuscita, dell'indennità di contingenza o di altra analoga indennità in godimento all'atto della cessazione dal servizio, fa decorrere l'applicazione del beneficio dal 1° gennaio 1985, senza alcun riferimento ai rapporti pregressi. La questione così proposta riguarda pertanto non la disparità di trattamento tra diverse categorie di lavoratori subordinati, ma tra lavoratori appartenenti alla medesima categoria, il cui trattamento sia differenziato soltanto in ragione della data della cessazione dal servizio.

Questa Corte ha più volte statuito in casi analoghi che «non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perchè lo stesso fluire di questo costituisce di per sè un elemento diversificatore» (cfr., tra le tante, le pronunzie nn. 504 del 1988; 190, 272, 395 del 1990, etc.). D'altra parte nel caso presente la data del 1° gennaio 1985 non può ritenersi arbitraria o comunque incongrua, dal momento che coincide con il termine di decorrenza del nuovo ordinamento giuridico ed economico del personale improntato al principio della contrattazione collettiva, inaugurato con la legge regionale 29 ottobre 1985 n. 41 e di cui la legge impugnata costituisce attuazione per il triennio 1985-1987.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dei combinati disposti dell'articolo 1, terzo comma, lettere b) e c), della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza) con gli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato); con gli articoli 13 e 26 della legge 20 marzo 1975 n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente) e con gli articoli 14 della legge 14 dicembre 1973 n. 829 (Riforma dell'Opera di previdenza a favore del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato) e 21 della legge 17 maggio 1985 n. 210 (Istituzione dell'ente «Ferrovie dello Stato»), nella parte in cui non prevedono, per i trattamenti di fine rapporto ivi considerati, meccanismi legislativi di computo dell'indennità integrativa speciale secondo i principi ed i tempi indicati in motivazione;*

2) *Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 22 della legge 3 giugno 1975 n. 160 (Norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale), dell'articolo 3 della legge 7 luglio 1980 n. 299 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 7 maggio 1980 n. 153, concernente norme per l'attività gestionale e finanziaria degli enti locali per l'anno 1980), e dell'articolo 4 della legge 29 maggio 1982 n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), sollevate in riferimento agli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione, dalla Corte di cassazione e dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze indicate in epigrafe;*

3) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 19 della legge regionale siciliana 15 giugno 1988 n. 11 (Disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale per il triennio 1985-1987 e modifiche ed integrazioni alla normativa concernente lo stesso personale), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 36 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 244

*Sentenza 5-19 maggio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazioni temporanee - Proroga dei termini di scadenza - Impedimento ai proprietari dell'azione in giudizio per le indennità di espropriazione ed il risarcimento dei danni - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 223/1983, 67/1959, 91/1963, 216/1990 e 1022 e 530 del 1988) in materia di congruità dell'indennità - Insussistenza di compromissione dei diritti del proprietario - Possibilità di richiedere il giusto indennizzo sin dal momento dell'occupazione del bene - Sussistenza del diritto a richiedere l'immediata liquidazione dell'indennità di occupazione - Insussistenza di un diritto al risarcimento del danno - Non fondatezza.

(D.-l. 29 dicembre 1987, n. 534, art. 14, secondo comma, convertito in legge 29 febbraio 1988, n. 47; legge 20 maggio 1991, n. 158, art. 22).

(Cost., artt. 24 e 42).

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 dell'art. 14, secondo comma, del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative ed interventi di carattere assistenziale ed economico), convertito dalla legge 29 febbraio 1988, n. 47 e dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative), promosso con ordinanza emessa il 13 febbraio 1992 dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nel procedimento civile vertente tra Pascarella Giovanni ed il Comune di Cervino, iscritta al n. 38 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 21 aprile 1993 il Giudice relatore Gabriele Pescatore:

Ritenuto in fatto

I. Il tribunale di S. Maria Capua Vetere, con ordinanza 13 febbraio 1992 — emanata nel corso di un giudizio di risarcimento dei danni, promosso nel 1988 dal proprietario di un immobile assoggettato nel 1985 ad occupazione d'urgenza (finalizzata all'occupazione di una strada) per la durata di cinque anni — ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 42 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, secondo comma, del d.-l. 29 dicembre 1987, n. 534, conv. nella legge 29 febbraio 1988, n. 47 e dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158 in quanto, «prorogando i termini di scadenza delle occupazioni temporanee autorizzate ai sensi dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, non consentono ai proprietari dei beni occupati, sui quali è stata realizzata l'opera pubblica, di agire in giudizio per il ristoro dei danni subiti».

Secondo il giudice *a quo* la scadenza del termine di occupazione legittima costituisce una condizione dell'azione di risarcimento e, come tale, deve verificarsi nel corso del giudizio. Per effetto delle proroghe intervenute, viceversa, il termine di scadenza — determinato con il decreto che autorizzava l'occupazione in cinque anni dall'immissione in possesso, avvenuta il 10 aprile 1985 — è stato prorogato di due anni, ai sensi dell'art. 14 del d.l. 29 dicembre 1987, n. 534, convertito nella legge 29 febbraio 1988, n. 47, e ancora di altri due anni, ai sensi dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158. Da qui la rilevanza della questione, in quanto, in mancanza della declaratoria d'illegittimità costituzionale delle norme impugnate, la domanda di risarcimento dovrebbe essere rigettata, persistendo legittimamente l'occupazione sino al 10 aprile 1994.

Il contrasto delle ripetute proroghe dei termini di scadenza delle occupazioni con gli artt. 24 e 42, terzo comma, della Costituzione è dedotto in riferimento alla circostanza che il proprietario del bene occupato può agire in giudizio solo per ottenere l'indennità di occupazione, la quale non copre l'intera area del pregiudizio sofferto. Infatti «il titolare del bene occupato, pur avendone perso la disponibilità per effetto della realizzazione dell'opera pubblica, nel termine autorizzato continua ad esserne il proprietario e deve, quindi, sopportare i relativi oneri» e non può agire «per il ristoro dei danni, benché la realizzazione dell'opera pubblica abbia determinato la compressione delle facoltà connesse alla proprietà del bene occupato».

Le proroghe suddette — secondo il giudice *a quo* — con la loro continua reiterazione, pongono in essere un espediente per impedire al proprietario di ottenere l'indennità di espropriazione prevista dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione.

2. — Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata, tenuto conto che ai proprietari dei beni occupati spetta, per tutto il periodo di occupazione, la relativa indennità e, al termine dell'occupazione legittima, essi potranno agire a tutela di ogni altro loro diritto.

Considerato in diritto

1. — Questa Corte è chiamata a decidere sulla legittimità costituzionale dell'art. 14, secondo comma, del d.l. 29 dicembre 1987, n. 534, conv. nella legge 29 febbraio 1988, n. 47 e dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158, i quali hanno prorogato i termini di scadenza delle occupazioni temporanee autorizzate ai sensi dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Secondo il giudice *a quo* dette proroghe violerebbero gli artt. 24 e 42 della Costituzione, costituendo un espediente per impedire ai proprietari dei beni occupati di agire in giudizio per ottenere le indennità di espropriazione ed il risarcimento dei danni per il protrarsi del termine originariamente stabilito.

2. — La questione non è fondata.

L'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, dopo avere statuito al primo comma che l'occupazione d'urgenza delle aree da espropriare perde efficacia se non è seguita, nel termine di tre mesi, dalla emanazione del relativo decreto, stabilì, nel secondo comma, che «l'occupazione può essere protratta fino a cinque anni dalla data di immissione nel possesso».

Tale ultimo termine è stato prorogato una prima volta (di un anno) dalla legge 29 luglio 1980, n. 385; poi, fino al 31 maggio 1982, dall'art. 1 del d.l. 28 luglio 1981, n. 396, così come conv. dall'articolo unico della legge 25 settembre 1981, n. 535; successivamente, fino al 31 dicembre 1982, dall'art. 1 del d.l. 29 maggio 1982, n. 298, conv. nella legge 29 luglio 1982, n. 481, e fino al 31 dicembre 1983 dall'articolo unico della legge 23 dicembre 1982, n. 943. Dette proroghe sono successive alla declaratoria d'illegittimità costituzionale — pronunciata con la sentenza n. 5/1980 — dei criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione delle aree a destinazione edificatoria, stabiliti dalla legge n. 10 del 1977.

Questa Corte (sent. n. 223/1983) ravvisò uno stretto collegamento fra quelle proroghe e la normativa dettata dall'art. 1 della legge n. 385 del 1980, dichiarata incostituzionale per violazione degli artt. 42 e 136 della Costituzione, in quanto diretta — tra l'altro — ad impedire la piena ed immediata operatività della sentenza n. 5/1980. Fu pronunciata, pertanto, la illegittimità dell'articolo unico della legge n. 535 del 1981, nonché quella conseguenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle altre su menzionate norme di proroga, non impugnate dai giudici remittenti.

Nella stessa sentenza n. 223, peraltro, la Corte costituzionale auspicò un intervento legislativo che desse «una nuova e permanente disciplina delle indennità per la espropriazione delle aree edificabili», eliminando l'incertezza circa i possibili costi degli espropri, rendendoli economicamente ragionevoli, pur nel rispetto dell'art. 42 della Costituzione. Ciò in conformità del principio secondo il quale l'indennizzo garantito dalla Costituzione non deve corrispondere necessariamente al valore reale del bene, ma essere «congruo» in relazione al contemperamento fra l'«interesse generale» all'espropriazione e l'interesse del proprietario al giusto ristoro per il sacrificio del suo diritto (cfr. al riguardo, per la giurisprudenza più antica le sentenze n. 67/1959 e n. 91/1963 e, per quella più recente, le sentenze n. 216/1990 e nn. 1022 e 530 del 1988).

3. — La nuova disciplina delle indennità di espropriazione, pur essendo necessaria ed urgente, ha avuto un *iter* legislativo estremamente lento ed è stata attuata solo con la legge 8 agosto 1992, n. 359 (art. 5-*bis* aggiunto, in sede di conversione, al d.l. 11 luglio 1992, n. 333). Tale ritardo ha esplicitato gravi riflessi sull'attività amministrativa, determinando situazioni di incertezza e di asseriti inadempimenti e creando un diffuso contenzioso.

Le norme impugnate dai giudici remittenti — così come il precedente art. 1, comma 5-bis, aggiunto al d.l. 22 dicembre 1984, n. 901 dalla legge di conversione 1 marzo 1985, n. 42 — sono state emanate (secondo quanto si evince dai lavori parlamentari) al fine di protrarre la validità delle occupazioni dei suoli connesse ai procedimenti espropriativi, in attesa che il Parlamento procedesse all'approvazione della nuova disciplina delle indennità di esproprio.

A tale scopo, ai sensi dell'anzidetto comma 5-bis, per le occupazioni di urgenza in corso alla data di entrata in vigore di quest'ultima, la scadenza del termine quinquennale di cui al secondo comma dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, è stata prorogata di un anno e la proroga è stata successivamente protratta, complessivamente, di altri quattro anni dall'art. 14, secondo comma, del d.l. n. 534 del 1987 e dall'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158.

Trattasi di un periodo di tempo sicuramente lungo, che non ha consentito la tempestiva liquidazione ed il pagamento delle indennità di espropriazione, nonché l'esperibilità delle azioni per il risarcimento dei danni da occupazione illegittima. Ma tali ritardi, determinati da riconosciute esigenze obiettive, sorrette da motivi di pubblico interesse, non possono essere considerati tali da compromettere i diritti del proprietario con lesione dell'art. 42 della Costituzione.

Va osservato al riguardo che le norme di adozione delle proroghe in questione sono sorrette da una *ratio* diversa da quella posta a fondamento della disciplina dichiarata illegittima con la sentenza n. 223/1983. Quest'ultima normativa era elusiva di una dichiarazione d'incostituzionalità, mentre la disciplina in esame persegue lo scopo di dare attuazione all'invito di questa Corte volto a realizzare la sistemazione della materia in modo conforme ai principi dalla Corte stessa fissati.

È da rilevare poi, secondo quanto è stato affermato con la sentenza n. 365/1992, che l'art. 42, terzo comma, della Costituzione, nello statuire che la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale, «dà fondamento e disciplina, con le relative implicazioni costituzionali, non soltanto agli atti espropriativi in senso proprio, ma pure a quelli inerenti all'occupazione del bene, imponendo un giusto indennizzo anche per la durata di tale occupazione, che impedisce al proprietario la disponibilità e il godimento del bene». Tale indennizzo, dopo la declaratoria d'illegittimità costituzionale — contenuta nella sentenza n. 470/1990 — dell'art. 20, quarto comma, della legge n. 865 del 1971 (nel testo modificato dall'art. 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10), può essere, invero, richiesto dall'interessato sin dal momento dell'occupazione del bene.

Ne deriva che le norme impugnate, pur protraendo la legittimità delle occupazioni, determinando alcune remore temporali nell'ambito del procedimento espropriativo, non producono lesione all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, trovando la loro giustificazione nella peculiarità della situazione alla quale hanno inteso provvedere. Ed è inoltre da osservare che alle anzidette remore, che gravano il proprietario, corrisponde il suo diritto a chiedere l'immediata liquidazione dell'indennità di occupazione.

La legittimità delle proroghe preclude l'esistenza di un diritto al risarcimento del danno e la conseguente tutela *ex* art. 24 della Costituzione. È pertanto infondata anche la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento a tale norma.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, secondo comma, del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative ed interventi di carattere assistenziale ed economico), convertito dalla legge 29 febbraio 1988, n. 47 e dell'art. 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative), sollevata in riferimento agli artt. 24 e 42 della Costituzione, dal tribunale di Santa Maria Capua Vetere, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 245

*Ordinanza 5-19 maggio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza ed assistenza - Professionisti - Determinazione del contributo sociale di malattia - Minore reddito effettivo imponibile - Impossibilità di prova - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 256/1992) - Manifesta inammissibilità.****(Legge 29 dicembre 1990, n. 407, art. 5, quattordicesimo comma).****(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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, quattordicesimo comma, della legge 29 dicembre 1991 (*recte* 1990), n. 407 (Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-93), promosso con ordinanza emessa il 29 marzo 1992 dal Pretore di Fermo nel procedimento civile vertente tra Flaiani Paolo e l'INPS, iscritta al n. 318 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1992:

Udito nella camera di consiglio del 31 marzo 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto che, nel giudizio promosso contro l'INPS da Flaiani Paolo — volto alla restituzione del contributo, relativo al primo anno della sua attività di libero professionista, versato al Servizio Sanitario Nazionale, ai sensi dell'art. 5, comma 14, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 —, il Pretore di Fermo ha sollevato, con ordinanza emessa il 29 marzo 1992, questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non consente al libero professionista la prova di aver percepito un reddito inferiore a quello minimo presunto per la determinazione del contributo sociale di malattia;

Considerato che, nel risolvere identica questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Pretore di Lecce con ordinanza 30 novembre 1991 (richiamata dallo stesso Pretore di Fermo), questa Corte, con sentenza n. 256/1992, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, quattordicesimo comma, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 (Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-93), nella parte in cui, nella determinazione del contributo dovuto dai soggetti ivi contemplati, non consente prova contraria di un minore reddito effettivo imponibile;

Considerato che, per effetto della predetta pronuncia, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Pretore di Fermo si appalesa manifestamente inammissibile;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1993, n. 87 e 9, secondo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, quattordicesimo comma, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 (Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-93), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Fermo, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0542

N. 246

Ordinanza 5-19 maggio 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

IVA (Imposta sul valore aggiunto) - Contribuenti a contabilità ordinaria e quelli a contabilità semplificata - Detrazioni - Identiche questioni già decise (cfr. ordinanze nn. 108, 817 e 1038/1988 e 385/1989) come manifestamente inammissibili - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 55, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

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. 55, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'I.V.A.), promossi con due ordinanze emesse il 28 novembre 1991 dalla Commissione tributaria di 2° grado di L'Aquila sui ricorsi proposti da Vella Carmela e da S.d.f. Rossi e Minicucci contro l'Ufficio I.V.A. di L'Aquila, iscritte ai nn. 337 e 341 del registro ordinanze 1992 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 31 marzo 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Premesso che, secondo l'ordinanza di rimessione, non sarebbe manifestamente infondata la questione: *a)* della violazione dell'art. 3 della Costituzione quando, a parità di condotta (omessa dichiarazione annuale), la categoria dei contribuenti a contabilità ordinaria (art. 27 cit. d.P.R.) non subisce pregiudizio avendo la possibilità di far detrarre, in sede di accertamento induttivo, i versamenti annotati sulle operazioni passive nelle liquidazioni mensili che precedono la dichiarazione annuale, mentre per l'altra categoria di contribuente a contabilità semplificata (art. 33 cit. d.P.R.) non sarebbe detratta — in quanto non annotata — l'imposta assolta sulle operazioni passive dell'ultimo trimestre in mancanza della liquidazione contestuale alla omessa dichiarazione annuale; *b)* della violazione dell'art. 53 della Costituzione perché la norma denunciata, non consentendo detta detrazione, grava d'imposta un reddito oltre la misura di quello effettivamente prodotto;

Considerato che precedenti questioni, che investivano lo stesso art. 55 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 in fattispecie pressoché analoghe a quella presente, sono state decise (con ordinanze nn. 108, 817, 1038 del 1988 e n. 385/1989) nel senso della manifesta inammissibilità;

Ritenuto che, sia pure tenendo conto degli specifici aspetti del presente giudizio, va confermata l'esattezza dei seguenti principi: *a)* che la rilevata diversità di trattamento normativo riguarda due categorie di contribuenti le quali non si trovano in situazioni identiche, soprattutto perché la categoria a regime di contabilità semplificata si giova di una dilazione nel versamento dell'imposta; *b)* che il vantaggio di conglobare la liquidazione dell'ultimo trimestre contestualmente alla dichiarazione annuale comporta il rischio che l'omessa dichiarazione non porta a conoscenza dell'Ufficio la situazione di detto trimestre; *c)* che tuttavia l'Ufficio tiene conto di questa ultima situazione in diversi casi (come quelli della dichiarazione tardiva, del versamento effettuato anche senza la relativa dichiarazione, della scelta del metodo di accertamento analitico); *d)* che se in altri casi le imposte non risultanti dalla dichiarazione (omessa) non vengono riconosciuti, ciò si configura anche come ragionevole misura diretta a prevenire l'evasione d'imposta, per la quale il regime agevolato fornisce maggiori «opportunità» con conseguente aggravio del rischio per le entrate fiscali; *e)* che, secondo la costante giurisprudenza, il legislatore può, nella sua discrezionalità, dettare misure atte a prevenire l'inosservanza dei doveri di lealtà e correttezza da parte del contribuente, purché non risultino superati i limiti della ragionevolezza: il che non si verifica in questa ipotesi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, primo comma, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'I.V.A.) sollevata in riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione nell'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 247

Ordinanza 5-19 maggio 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Pena - Applicazione di sanzioni sostitutive delle pene detentive ai soli reati di competenza del pretore - Limitazioni - Intervenuta modifica della competenza - Richiesta di un intervento caducatorio da parte della Corte non rientrante nei poteri di questa - Discrezionalità legislativa - Auspicio di un adeguato intervento legislativo in materia - Manifesta inammissibilità.****(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 54).****(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;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 54 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) promosso con ordinanza emessa il 30 settembre 1992 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Catania nel procedimento penale a carico di Romano Emanuele, iscritta al n. 801 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 21 aprile 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 54 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui limita la possibilità di applicare le sanzioni sostitutive delle pene detentive ai soli reati di competenza del pretore;

che a tal proposito il giudice *a quo* rileva come la limitazione stabilita dalla norma impugnata debba essere necessariamente apprezzata, sul piano della relativa conformità al parametro invocato, in rapporto alle profonde modifiche che nel tempo è venuta a subire la competenza del pretore, giacché, mentre all'epoca della entrata in vigore della legge n. 689 del 1981 il pretore «si occupava di reati che nel loro complesso potevano considerarsi minori», una simile evenienza non è invece più riscontrabile attualmente, essendo stata devoluta alla competenza di quell'organo una sfera di cognizione notevolmente ampliata; sicché, venuta meno la *ratio* che sosteneva la disposizione oggetto di denuncia, la stessa finisce per rappresentare, secondo la Corte rimettente, nulla più che un «odioso» residuo idoneo a generare solo una incomprensibile discriminazione;

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 i rilievi svolti dal giudice *a quo* colgono indubbiamente nel segno quando pongono in evidenza gli elementi di profonda distonia che la disciplina delle sanzioni sostitutive è venuta a subire a seguito delle modifiche apportate alla competenza del pretore, non potendosi certo revocare in dubbio la circostanza che l'equilibrato assetto di quel sistema, disegnato dal legislatore del 1981 sulla falsariga di un modello di giudice destinato alla trattazione degli affari «minori», risulta ormai profondamente turbato, per non dire irrimediabilmente compromesso, dalla notevole estensione dei criteri quantitativi e qualitativi sulla cui base il legislatore del codice ha definito l'area delle fattispecie devolute alla cognizione pretorile, facendo leva, fra l'altro, sull'intervenuta scomposizione delle funzioni requirenti e giudicanti, prima cumulate nello stesso organo;

che, tuttavia, l'intervento caducatorio che il giudice *a quo* sollecita, fuoriesce dai poteri di questa Corte, giacché lo stesso, essendo volto esclusivamente ad espungere uno dei fondamentali criteri sui quali il legislatore ha calibrato l'intero impianto normativo delle sanzioni sostitutive, senza che a quel criterio possa sostituirsi altro che risulti essere costituzionalmente imposto, finisce per risolversi in una complessiva ridefinizione del quadro normativo che non può che riservarsi alla ordinaria sfera della discrezionalità legislativa, dovendosi a tal fine postulare nuove scelte sugli eventuali limiti da imporre alla sostituibilità delle pene detentive brevi ed una diversa individuazione delle fattispecie oggettivamente escluse a norma dell'art. 60 della legge n. 689 del 1981;

che, pertanto, pur tenuto conto della gravità del problema sollevato e delle condivisibili censure che il giudice *a quo* muove alla vigente disciplina, non resta a questa Corte altra via che quella di auspicare con la massima fermezza un celere ed adeguato intervento legislativo che valga a riarmonizzare l'intero sistema delle sanzioni sostitutive, pena, altrimenti, il permanere di seri ed inaccettabili squilibri che non poco incidono sull'invocato principio di uguaglianza;

e che, quindi, la questione qui proposta 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 dell'art. 54 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0544

N. 248

Ordinanza 5-19 maggio 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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 - Medesima questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 82/1993) - Inconferente richiamo alle modifiche apportate dalla legge 8 aprile 1993, n. 105, in quanto non interferenti con la questione oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta infondatezza.

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

(Cost., art. 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

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 425 del codice di procedura penale promossi con tre ordinanze emesse la prima, il 14 ottobre 1992, le altre, il 18 novembre 1992 dalla Corte di appello di Milano nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Palmeri Salvatore, Moltrasio Renzo e Fumagalli Letizia ed altro, iscritte ai nn. 46, 65 e 115 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica nn. 7, 9 e 12, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 21 aprile 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che la Corte di appello di Milano ha sollevato questione di legittimità dell'art. 425 del codice di procedura penale nella parte in cui stabilisce che il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non costituisce reato, deducendo la violazione dell'art. 76 della Costituzione in riferimento all'art. 2, n. 52), della legge-delega 16 febbraio 1987, n. 81;

E che nei giudizi 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 le ordinanze sollevano l'identica questione di legittimità costituzionale e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che questa Corte ha già dichiarato non fondata la medesima questione con sentenza n. 82 del 1993 e che, quindi, non prospettando le ordinanze di rimessione argomenti nuovi o diversi da quelli allora esaminati, le questioni qui proposte devono essere dichiarate manifestamente infondate;

che, d'altra parte, non sussistono neppure i presupposti per disporre la restituzione degli atti alla Corte rimettente in ragione delle modifiche successivamente apportate alla norma censurata ad opera dell'art. 1 della legge 8 aprile 1993, n. 105, trattandosi, nella specie, di *ius superveniens* che non presenta interferenza alcuna con la questione oggetto del presente giudizio;

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. 425 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Corte di appello di Milano con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 249

Sentenza 5-19 maggio 1993**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Pena - Sanzioni sostitutive - Reati commessi in violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro - Applicabilità - Esclusione - Intervento del nuovo codice e delle nuove competenze del pretore - Irragionevolezza di una preclusione relativamente al reato di lesioni personali colpose - Lesione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60).

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. 60, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nonché dell'art. 238 (*recte*: 234) del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), in relazione agli artt. 2 e 6 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), 7 c.p.p., 54 e 60 della legge n. 689 del 1981, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 7 marzo 1992 dal Pretore di Taranto nel procedimento penale a carico di Notaristefano Domenico ed altri, iscritta al n. 254 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1992;

2) ordinanza emessa il 9 maggio 1992 dal Pretore di Taranto nel procedimento penale a carico di D'Aprile Donato ed altri, iscritta al n. 394 del registro ordinanze 1992 e pubblicata 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 31 marzo 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto in fatto

Con due ordinanze di contenuto identico, emesse il 7 marzo ed il 9 maggio 1992, il Pretore di Taranto ha sollevato questione di legittimità dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nonché dell'art. 238 (*recte*: 234) del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in relazione agli artt. 2 e 6 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), 7 c.p.p., 54 e 60 della legge n. 689 del 1981, nonché per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione agli artt. 54 e 60 della legge n. 689 del 1981.

Ha osservato in proposito il giudice *a quo* che l'aumento della competenza pretorile scaturito dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale (art. 7 c.p.p.) ha determinato, a norma dell'art. 54 della legge n. 689 del 1981, un corrispondente ampliamento dei casi in cui è consentita l'applicazione delle sanzioni sostitutive previste dall'art. 53 della medesima legge: casi fra i quali è possibile annoverare anche l'ipotesi dell'omicidio colposo aggravato dal fatto commesso con violazione delle disposizioni in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro. Da ciò scaturisce, ad avviso del remittente, una disparità di trattamento sanzionatorio fra la meno grave

fattispecie delle lesioni personali colpose commesse con violazione delle norme antinfortunistiche oggettivamente escluse dall'ambito di applicazione delle sanzioni sostitutive a norma dell'art. 60 della legge n. 689 del 1981 — e quella più grave dell'omicidio colposo per fatti analoghi. Disparità, questa, che secondo il giudice *a quo* non rinvie giustificazione alcuna, in quanto le due fattispecie si pongono in rapporto di progressività, ledendo entrambe, in differente misura, lo stesso bene giuridico. Scartata la possibilità di ritenere in via interpretativa che anche l'ipotesi dell'omicidio colposo sia compresa nell'ambito delle esclusioni oggettive concernenti le sanzioni sostitutive, il remittente osserva come la questione sia frutto di una lacuna normativa colmabile con la disciplina di coordinamento, la quale ultima, a sua volta, è peraltro sottoposta agli stessi limiti imposti dalla delega legislativa per l'emanazione del nuovo codice di rito. Alla stregua di tali rilievi, consegue dunque, secondo il giudice *a quo*, un duplice profilo di illegittimità dell'art. 234 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in relazione agli artt. 76 e 3 della Costituzione. Quanto al primo parametro, infatti, si deduce la violazione dei criteri direttivi stabiliti dall'art. 6 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 in relazione all'art. 2, punto 45, della stessa legge-delega, nella parte in cui è stato omissivo di prevedere l'abrogazione, fra le cause di esclusione oggettiva previste dall'art. 60 della legge n. 689 del 1981, della fattispecie di cui all'art. 590, secondo e terzo comma, del codice penale, divenuto incompatibile con l'art. 54 della stessa legge n. 689 del 1981. La norma impugnata violerebbe, poi, il principio di uguaglianza, nella parte in cui, pur dovendo coordinare le disposizioni della legge n. 689 del 1981 alla mutata competenza pretorile che consente di applicare le sanzioni sostitutive al reato previsto dall'art. 589, capoverso, del codice penale, ha omissivo di sopprimere il reato di cui all'art. 590 dello stesso codice per fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, dal novero delle esclusioni oggettive previste dall'art. 60 della medesima legge n. 689 del 1981.

Esclusa la possibilità di interventi additivi o interpretativi intesi a superare il limite previsto dall'art. 54 della legge n. 689 del 1981, e rilevato come l'intera materia delle esclusioni oggettive meriterebbe una approfondita rivisitazione da parte del legislatore, specie per ciò che concerne le ipotesi delittuose successive a quella legge, il giudice *a quo* conclusivamente rileva come, per le ragioni anzidette, il regime stabilito dall'art. 60 della legge n. 689 del 1981 finisca per porsi in contrasto non solo con l'art. 3 della Costituzione ma anche con l'art. 24 della stessa Carta, dal momento che l'esclusione delle sanzioni sostitutive per l'ipotesi di lesioni colpose commesse con violazione delle norme relative alla prevenzione degli infortuni sul lavoro, e non anche per l'ipotesi di omicidio colposo commesso con violazione delle stesse norme, integra una limitazione del «diritto di difesa dell'imputato nell'ulteriore svolgimento del processo, su di un aspetto che ha conseguenze sul piano sostanziale».

2. — Nei giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata, essendo nella sostanza analoga ad altra questione già dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 442/1991.

Considerato in diritto

1. — Entrambe le ordinanze sollevano, con argomentazioni identiche, le medesime questioni: i relativi giudizi vanno, pertanto, riuniti al fine di essere decisi con un'unica sentenza.

2. — Pur se unico è il *petitum* che il giudice *a quo* fa mostra di perseguire, i provvedimenti di rimessione propongono due distinti quesiti di legittimità costituzionale. Da un lato, infatti, viene impugnato l'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui esclude dall'applicabilità delle sanzioni sostitutive il reato di cui all'art. 590, secondo e terzo comma, del codice penale, limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, deducendosi a tal proposito, la violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione. Il rispetto del principio di uguaglianza sarebbe compromesso, secondo il giudice *a quo*, in quanto, tenuto conto della disposizione dettata dall'art. 54 della legge n. 689 del 1981 e dei nuovi criteri di competenza del pretore fissati dall'art. 7 del codice di procedura penale, è consentita la sostituibilità della sanzione detentiva in concreto irrogata per il più grave reato di cui all'art. 589 del codice penale per fatto commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, nonostante che tra le due fattispecie poste a raffronto — omicidio colposo e lesioni personali colpose — possa agevolmente intravedersi un «rapporto di progressività», per essere entrambe lesive, in misura gradata, dello stesso «bene (vita ed incolumità individuale), che trova protezione nelle norme penali di cui agli artt. 575-593 c.p.». La norma impugnata contrasterebbe, inoltre, con l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'esclusione oggettiva ivi prevista determina, secondo il rimettente, la compressione del diritto di difesa dell'imputato «nell'ulteriore svolgimento del processo, su di un aspetto che ha conseguenze sul piano sostanziale».

In stretta correlazione con la prima censura, il giudice *a quo* solleva, poi, questione di legittimità dell'art. 238 (*recte*: 234) del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), assumendone il contrasto:

a) con l'art. 76 della Costituzione, in quanto sarebbero stati violati i criteri direttivi stabiliti dall'art. 6 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, in relazione all'art. 2, numero 45), della stessa legge di delega, nella parte in cui è stato omesso di prevedere l'abrogazione dell'art. 60 della legge n. 689 del 1981, limitatamente alla previsione, fra le cause di esclusione oggettiva, della fattispecie prevista dall'art. 590, secondo e terzo comma, del codice penale, divenuta incompatibile con l'art. 54 della legge n. 689 del 1981 a seguito della entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale (art. 7):

b) con l'art. 3 della Costituzione per violazione del principio di uguaglianza, nella parte in cui, pur dovendo il legislatore delegato procedere al coordinamento delle disposizioni dettate dalla legge n. 689 del 1981 a quelle del nuovo codice di rito ed in particolare all'art. 7 dello stesso codice, che, per il mutamento della competenza del pretore, rende possibile l'applicazione delle sanzioni sostitutive al reato previsto dall'art. 589, capoverso, del codice penale, ha omesso di adeguare quella disciplina con la eliminazione del reato di cui all'art. 590 del codice penale per i fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, dal novero delle ipotesi di esclusione oggettiva previste dall'art. 60 della legge n. 689 del 1981.

3. La prima delle riferite censure è fondata. Lo stesso legislatore delegato, infatti, ebbe a prospettarsi il problema nel corso dei lavori preparatori del nuovo codice di rito, al punto che nella Relazione si ritenne di dover porre in risalto la necessità di un apposito intervento normativo, da operare «probabilmente in sede di coordinamento», al precipuo scopo di «cancellare la distonia derivante dalla inapplicabilità, a norma dell'art. 60 comma 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, delle sanzioni sostitutive, (*ex officio* o ad istanza di parte, previste dall'art. 53 e seguenti di detta legge) al reato di lesioni colpose in relazione a fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro che abbiano determinato le conseguenze previste nel comma 1 n. 2 e nel comma 2 dell'art. 583 c.p.: sanzioni che, invece, resterebbero applicabili all'omicidio colposo commesso con violazione delle stesse norme». D'altra parte, quella che la Relazione ha definito come una «distonia» necessariamente da sanare, emergeva con chiarezza dal tessuto normativo, quale naturale conseguenza delle scelte che il legislatore si accingeva ad operare. Posto infatti, che la disciplina sostanziale delle sanzioni sostitutive era quella prevista dalla legge n. 689 del 1981, la quale aveva modellato l'intero sistema assumendo a fulcro dello stesso la tipologia dei reati a quell'epoca devoluti alla competenza del pretore, era fin troppo evidente che qualsiasi mutamento della sfera cognitiva di quel giudice avrebbe prodotto immediati riflessi sull'equilibrio e la coerenza del sistema stesso. Una volta, quindi, che il nuovo codice ha attribuito alla competenza del pretore (art. 7, comma 2, lett. h) il reato di «omicidio colposo previsto dall'articolo 589 del codice penale», compresa, dunque, l'ipotesi aggravata del fatto commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, e rendendosi in tal modo applicabili a quella fattispecie le sanzioni sostitutive in virtù del soddisfacimento del presupposto della competenza sancito dall'art. 54 della legge n. 689 del 1981, è venuta automaticamente a perdere qualsiasi ragion d'essere la preclusione sancita dall'art. 60 della medesima legge, che inibisce l'applicazione delle sanzioni medesime al reato di lesioni personali colpose previsto dall'art. 590, secondo e terzo comma, del codice penale, «limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, che abbiano determinato le conseguenze previste dal primo comma, n. 2, o dal secondo comma dell'art. 583 del codice penale». Tenuto conto, infatti, del rapporto di naturale continenza che lega fra loro il delitto di omicidio colposo e quello di lesioni personali colpose nell'ipotesi in cui entrambe le fattispecie siano state realizzate con violazione delle norme volte alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o relativi all'igiene del lavoro, finisce per risultare *ictu oculi* carente di ragionevolezza e si presenta per ciò stesso fortemente lesivo del principio di uguaglianza, un complesso normativo che consente di beneficiare delle sanzioni sostitutive a chi ha posto in essere, fra due condotte gradatamente lesive dell'identico bene, quella connotata da maggiore gravità, discriminando, invece, chi ha realizzato il fatto che meno offende lo stesso valore giuridico.

L'esclusione oggettiva di che trattasi va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 3 della Carta fondamentale. Restano conseguentemente assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità che il giudice *a quo* ha prospettato in merito all'art. 60 della legge n. 689 del 1981, nonché la questione, ormai priva di autonomo rilievo, che il medesimo giudice ha sollevato con riferimento all'art. 238 (*recte*: 234) del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui stabilisce che le pene sostitutive non si applicano al reato previsto dall'art. 590, secondo e terzo comma, del codice penale, limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, che abbiano determinato le conseguenze previste dal primo comma, n. 2, o dal secondo comma dell'art. 583 del codice penale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0546

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 229

Ordinanza emessa il 12 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 maggio 1993) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio - Roma, sui ricorsi riuniti proposti da Auser - Associazione autogestione servizi e solidarietà nazionale ed altri contro il Ministero del tesoro ed altri.

Banca - Enti creditizi istituiti in enti pubblici - Obbligo di prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento obbligatorio, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni, al fine di istituire per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato e da queste gestite, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività - Deteriore trattamento degli istituti di credito tenuti alla contribuzione in questione rispetto agli altri istituti di credito con incidenza sulla libertà di iniziativa economica per la mancanza di discrezionalità circa la destinazione dei fondi nonché sul principio della capacità contributiva.

(Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 15).

(Cost., artt. 3, 41 e 53).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 605/1992, 767/1992 e 917/1992, proposti, rispettivamente, dall'Auser - Associazione autogestione servizi e solidarietà nazionale, dalla Cariplo e dal Codacons, rappresentati e difesi, la prima, dagli avv.ti Massimo D'Antona e Antonio Fontana e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata, in Roma, via Cassia, 701; la seconda, dagli avv.ti Umberto Potoschnig, Giuseppe Franco Ferrari e Mario Sanino e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata, in Roma, viale Parioli, 180; il terzo, dagli avv.ti Carlo Rienzi e Giuseppe Lo Mastro, ed elettivamente domiciliato presso il primo, in Roma, viale delle Milizie, 9; contro il Ministero del tesoro e il Dipartimento degli affari sociali, costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la stessa domiciliati *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi, 12; e nei confronti della regione Lazio (ricorsi n. 605/92 e n. 917/92), non costituitasi in giudizio; del comune di Roma (ricorso n. 605/92), costituitosi in giudizio; del Codacons, costituitosi in giudizio in tale specifica qualità, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Rienzi e presso la stesso elettivamente domiciliato, in Roma, viale delle Milizie, 9; per l'annullamento del decreto del Ministro del tesoro in data 21 novembre 1991, relativo alle modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni, nonché degli atti connessi;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza del 12 novembre 1992, il consigliere Eugenio Mele;

Uditi, altresì, gli avv.ti Fontana, Potoschnig, Ferrari, Sanino, Montaldo, Lo Mastro per i ricorrenti, l'avv. Puca, in sostituzione dell'avv. Brigato, per il comune di Roma e l'avv. dello Stato De Giovanni per le amministrazioni statali;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue;

FATTO

Con il primo ricorso, contraddistinto con il n. 605/92, l'Auser - Associazione per l'autogestione dei servizi e la solidarietà nazionale, impugna il decreto ministeriale specificato in epigrafe, in quanto questo si è posto contro le specifiche disposizioni della legge n. 266/91 e, in particolare, contro l'art. 15 della stessa.

Le violazioni vengono individuate all'art. 1 del d.m., che illegittimamente sottrae il 50% delle contribuzioni ai fondi speciali per attribuirli ad altri fondi speciali, «scelti liberamente dai suddetti enti e casse»; all'art. 2 dello stesso decreto ministeriale, dove si prevede che il comitato costituito per la gestione del 50% dei fondi sia composto con la maggioranza dei componenti attribuita agli enti e casse che contribuiscono *ex lege* al fondo stesso; ancora, allo stesso art. 2, punti 5 e 6, per la totale arbitrarità delle scelte di amministrazione; all'art. 3, comma terzo, in cui si prevede la possibilità dell'iscrizione nell'elenco regionale di una entità non individuata dalla legge, e precisamente un soggetto il cui statuto preveda comunque attività a favore delle organizzazioni di volontariato.

Con due successive memorie, l'avvocatura generale dello Stato, costituitasi in giudizio per le amministrazioni statali intimare, rileva che non vi è sottrazione di fondi nella ripartizione territoriale degli stessi, che la ricorrente non ha interesse a censurare direttamente la composizione del comitato che gestisce il fondo regionale, in cui comunque la maggioranza dei componenti agli enti e casse di risparmio è conseguenza diretta del fatto che i contributi da questi versati ai fondi regionali sono un loro patrimonio separato e, infine, che vi è differenza tra centri di servizi e associazioni di volontariato, le quali ultime possono solo pretendere che i centri funzionino, senza poter vantare un diritto esclusivo negli elenchi regionali.

Il secondo ricorso (rubricato con il n. 767/1992) è proposto dalla Cariplo fondamentalmente per denunciare la illegittimità costituzionale delle disposizioni che vincolano la stessa al versamento di 1/15 dei propri utili ai fondi regionali prima indicati (art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266), sulla base dei seguenti motivi di diritto:

1) violazione e falsa applicazione del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356, anche per contrasto del d.m. 21 novembre 1991 e dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, con l'art. 3 della Costituzione, e ciò in quanto, privando il soggetto pubblico azionista di maggioranza della cassa di risparmio di un quindicesimo dei propri proventi, si priva lo stesso della possibilità di individuare le migliori utilizzazioni per il mantenimento di una adeguata presenza pubblica nel settore creditizio;

2) nuova violazione del decreto legislativo prima citato per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto il vincolo della contribuzione è stato previsto soltanto a carico degli enti componenti l'azienda bancaria, oltre al fatto che sono esclusi da tale contribuzione alcuni istituti di credito che hanno le stesse caratteristiche delle Casse di risparmio;

3) illegittimità costituzionale dell'art. 15 della legge n. 266/1991, per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, e ciò perché la norma stessa non pare correli adeguatamente la contribuzione coattiva alla capacità contributiva;

4) illegittimità costituzionale del suddetto art. 15 per contrasto con gli artt. 81 e 97 della Costituzione, per essersi violati i principi in materia di finanza pubblica;

5) nuova illegittimità costituzionale della medesima norma per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per non essere individuato alcun concreto obiettivo di operatività del volontariato, per cui, a differenza degli enti pubblici, le Casse di risparmio, pur essendo tenute alla contribuzione, non possono essere garantite della effettiva utilizzazione dei relativi fondi per attività di volontariato;

6) nuova violazione dello stesso art. 15 per contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione, in quanto la norma pretende l'inserimento del meccanismo ivi previsto nello statuto della Cassa, andando così a violare l'autonomia della stessa;

7) ancora illegittimità della medesima norma, per contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, per essersi violate le competenze regionali nella materia.

Anche relativamente al secondo ricorso le amministrazioni intimare presentano una doppia memoria nella quale rilevano la infondatezza del ricorso della Cariplo, in quanto la recente riforma che ha interessato il sistema bancario non ha modificato il vincolo solidaristico che da sempre certi tipi di istituti di credito hanno, mentre la legge n. 266/1991, così come integrata dal decreto ministeriale indicato in epigrafe, non espropria le casse di risparmio di alcunché, in quanto si limita a costituire un patrimonio separato degli enti creditizi, con possibilità di parziale scelta territoriale e con amministrazione confidata agli stessi.

Con il terzo ricorso (n. 917/1992), il Codacons (Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori) impugna lo stesso decreto ministeriale sopra indicato, riproducendo le stesse censure che caratterizzano il primo ricorso.

Anche contro tale ricorso le amministrazioni intimare presentano due memorie illustrative, opponendosi al ricorso e chiedendone la reiezione.

Il ricorrente presenta, infine, una memoria illustrativa nella quale ribadisce le illegittimità del d.m. già indicate nel ricorso introduttivo.

All'udienza pubblica, le cause vengono discusse dalle parti, ognuna delle quali insiste per la propria tesi. Le cause stesse vengono, successivamente, spedite in decisione.

DIRITTO

I tre ricorsi, pur impugnando il decreto ministeriale 21 novembre 1991 da due distinti (e, per molti aspetti, contrapposti) angoli visuali, possono considerarsi sicuramente connessi sia da un punto di vista soggettivo (stesse amministrazioni intimare e, in parte, anche medesimezza tra controinteressati in un ricorso e ricorrenti in un altro) che da un punto di vista oggettivo (la duplicità antagonista delle censure tende in ogni caso alla eliminazione del regolamento che si ritiene, direttamente o indirettamente, illegittimo), per cui gli stessi possono essere in via preliminare riuniti per essere decisi con un unico provvedimento giurisdizionale.

Il Collegio, peraltro, ancora in via preliminare rispetto all'esame del merito del ricorso, ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge n. 266 del 1991, per contrasto dello stesso con gli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione, e ciò, in parte, in adesione alle prospettazioni svolte dalla Cariplo nel ricorso n. 767/1992, e, in parte, d'ufficio.

La questione di costituzionalità, mettendo in discussione la scaturigine legislativa su cui poggia l'impugnato decreto del Ministro del tesoro, relativo appunto alle modalità per la costituzione dei fondi speciali per il volontariato presso le regioni, è evidentemente rilevante nei giudizi sottoposti all'esame del collegio, in quanto la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 15 della legge suddetta farebbe venir meno o, quanto meno, renderebbe necessaria una profonda modifica dello stesso decreto ministeriale 21 novembre 1991.

Per le ragioni appena evidenziate, non può trovare accoglimento l'istanza, avanzata in udienza dall'Auser, di decidere comunque il ricorso dalla stessa proposta, anche nel caso di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge n. 266/1991.

La questione è non manifestamente infondata.

E ciò per le seguenti considerazioni.

Gli enti creditizi istituiti in enti pubblici, tra i quali sono appunto ricomprese anche le Casse di risparmio, per una sorta di emenda all'attività di settore, sempre considerata nell'iconografia classica non molto commendevole dal punto di vista morale, sono da tempo obbligati a devolvere una parte dei propri utili ad attività di beneficenza o comunque di pubblica utilità (così l'art. 35, comma terzo, del r.d. 25 aprile 1929, n. 967).

Tale vicenda è stata sempre più o meno pacifica in considerazione del fatto che l'utile di un ente pubblico, anche se determinatosi nell'ambito di una serie di operazioni di mercato, meglio non poteva essere adoperato, salva quella parte necessaria all'autofinanziamento, che a partecipare comunque agli oneri di carattere pubblico; e ciò in presenza di una situazione del settore bancario che mai aveva messo in discussione la posizione di più che stabile sicurezza degli istituti di credito enti pubblici rispetto alla concorrenza interna ed internazionale.

Non solo, ma l'esistenza di una norma generale che imponeva, sì, agli enti pubblici creditizi di destinare una parte dei propri utili alla beneficenza e alle attività di utilità pubblica, ma lasciava liberi gli stessi di scegliere in concreto come impegnare tali fondi, aveva determinato uno studio attento per l'indirizzo di questi contributi, con scelta per quelli fra essi che potessero garantire all'istituto di credito un ritorno in immagine in gran parte remunerativo del denaro speso.

Questa imprenditorialità nella utilizzazione dei fondi destinati alla beneficenza e all'attività pubblica in genere era divenuta così importante, se ben gestita, che si era persino assistito a un non qualche raro episodio di inserimento in statuti di enti creditizi, non tenuti a questo obbligo, di una normativa che individuava, quanto meno una facoltà del genere.

Il sistema poteva considerarsi, pertanto, pienamente legittimo, in quanto, in fondo, la forzata utilizzazione in alcuni campi di parte degli utili non si tramutava in un prelievo coattivo ma soltanto in un indirizzo di campo operativo, per cui, libera la Cassa di risparmio su come operare, vi era soltanto un vincolo di indirizzo ad operare nel settore della beneficenza e delle attività pubbliche, cosa perfettamente in linea, come si è detto, con la natura pubblica degli enti a cui era imposta una tale limitazione.

Con l'intervento, peraltro, dell'art. 15 della legge n. 266 del 1991, le cose cambiano radicalmente.

Quest'articolo, infatti, così recita:

Art. 15. - Fondi speciali presso le regioni. — «1. Gli enti di cui all'art. 12, primo comma, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lett. d) del primo comma dello stesso art. 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività.

2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'art. 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al primo comma del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'art. 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni.

3. Le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2, saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*».

Pare, quindi, evidente, che questa norma ha travolto quello che era il principio-cardine del precedente sistema, e cioè la scelta delle iniziative da parte dei soggetti che erogavano concretamente le contribuzioni. Qui, invece, l'iniziativa è sparita: le somme sono destinate alle Regioni per l'operatività dei centri di servizio, gestiti dalle associazioni di volontariato, per cui l'ente di credito di diritto pubblico non si trova più nella posizione di un soggetto a cui è indicata una specifica politica di operatività ma in quella, molto più fastidiosa, di un soggetto a cui è prelevata una parte dei propri guadagni per essere consegnata ad altri soggetti e da questi gestita.

La differenza è enorme, poiché nel primo caso l'ente avrebbe potuto scegliere quelle iniziative che più delle altre apprestassero un ritorno per lo stesso (soprattutto in termini di immagine), mentre nel secondo il medesimo gioca un ruolo meramente passivo di soggetto espropriato di una certa somma.

E che il Ministero del tesoro si sia reso conto di ciò è segno evidente proprio nel decreto ministeriale in questa sede impugnato, dove si è cercato di mitigare il rigore legislativo in più punti:

dando la facoltà agli enti creditizi di scegliere per il cinquanta per cento le regioni a cui assegnare le contribuzioni (il che, però, non elimina il problema, ma lo riduce solo da un punto di vista quantitativo);

attribuendo a questi prelevamenti la strana figura di patrimonio separato degli enti creditizi, al fine di evitare la questione della mera espropriazione (ma il patrimonio separato di carattere coattivo assomiglia nella specie ad una confisca);

attribuendo agli enti erogatori la maggioranza assoluta nei comitati tenuti a gestire la utilizzazione dei fondi (il che ancora non risolve il problema, che non è quello della gestione, ma quello della scelta delle iniziative).

Ma tale mitigazione, da un lato, è solo superficiale, in quanto non modifica (né avrebbe potuto farlo) il sistema di mero prelievo previsto dall'art. 15 della legge n. 266 del 1991, e, dall'altro, pur quando una tale modifica avesse potuto determinarsi nell'ordinamento, si tratterebbe di una modifica *contra legem*, destinata prima o poi a cadere e comunque sempre soggetta ad annullamento giurisdizionale (e la presentazione dei ricorsi dell'Auser e del Codacons ne sono l'indice più evidente).

Dalle argomentazioni suesposte, traluce, perciò, la profonda illegittimità della norma di cui all'art. 15 della legge n. 266 del 1991, nei confronti di alcune norme dell'attuale carta costituzionale.

E precisamente:

relativamente all'art. 3, per la disparità di trattamento evidente che si determina tra istituti di credito tenuti alla contribuzione *de qua* e istituti di credito non tenuti alla stessa, con la conseguenza di una posizione deteriore dei primi, che non possono, a parità di condizioni, apprestare un autofinanziamento in ugual misura rispetto a quello che può essere apprestato dai secondi, e ciò senza neppure la possibilità, esistente nel vecchio sistema giuridico, di dare luogo a possibili scelte circa la utilizzazione dei fondi vincolati, in modo da poterne trarre un beneficio alternativo, idoneo a non mettere l'ente creditizio in posizione di maggiore difficoltà rispetto agli altri enti non gravati dallo stesso obbligo giuridico;

relativamente all'art. 41, in quanto, se pure è vero che le casse di risparmio e gli altri enti creditizi simili sono enti pubblici, è pur vero che gli stessi operano per intero all'interno di un sistema di mercato, nell'ambito del quale hanno a che fare con una concorrenza interna, comunitaria e internazionale particolarmente agguerrita. Così stando le cose, non può ignorarsi che l'iniziativa economica di cui anche tali enti sono fondamentalmente portatori è essenzialmente libera, mentre l'aver istituito un così pesante (e soprattutto così insuperabilmente chiuso) vincolo di destinazione di utili soltanto ad una categoria di operatori del settore determina una inammissibile intrusione dei poteri pubblici nelle scelte operative dell'imprenditore, che si pone in aperta violazione dell'art. 41, soprattutto nella parte di esso in cui impone una destinazione di utili senza lasciare al soggetto inciso alcuna possibilità di scelta circa la loro concreta destinazione ed utilizzazione;

relativamente all'art. 53, in quanto la normativa di cui all'art. 15 della legge n. 266 del 1991 opera un prelievo sugli utili di esercizio senza avere individuato un meccanismo per verificare se tali utili di esercizio siano o meno un reddito effettivo ovvero non siano un reddito fittizio, destinato alla copertura di perdite pregresse, alla predisposizione di fondi per colmare perdite future, o, soprattutto, destinato ad una politica di autofinanziamento al fine di poter competere nel migliore dei modi con la concorrenza in atto. Oltre a ciò, deve rilevarsi che, nella fattispecie, trattandosi di un prelievo non generalizzato, ma specificamente limitato ad alcuni contribuenti, esso non può essere considerato alla stregua di un'imposta, ma molto più correttamente deve essere classificato come un contributo, per il quale però occorrerebbe la individuazione di quale utilità ne viene ai contribuenti e qual'è il meccanismo relazionale tra l'attività pubblica e i singoli contribuenti.

Per quanto sopra rappresentato, il Collegio ritiene di dover sospendere l'esame dei tre giudizi qui riuniti e di sollevare, in parte d'ufficio e in parte in accoglimento di specifica censura della ricorrente Cariplo, questione di costituzionalità dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266, in riferimento alle norme costituzionali prima indicate.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della Segreteria, nonché la notificazione della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, il 12 novembre 1992.

Il Presidente: CAMOZZI

Il consigliere: MILLEMAGGI COGLIANI

Il consigliere estensore: MELE

N. 230

Ordinanza emessa il 3 dicembre 1992 dalla Corte dei conti, sez. giurisdizionale per la regione Sicilia - Palermo sul ricorso proposto da Cultrera Alberto contro la presidenza della regione siciliana ed altro

Regione Sicilia - Pensioni - Assegno integrativo di quiescenza per il personale proveniente dallo Stato, già in posizione di comando alla regione, inquadrato nei ruoli del personale regionale e collocato a riposo anteriormente al 1° gennaio 1984 - Limitazione di detto beneficio, con successiva norma «interpretativa», ai soli *ex* dipendenti statali collocati a riposo d'ufficio o per decesso - Esclusione del beneficio per gli *ex* dipendenti statali cessati dal servizio a domanda - Irragionevole eccezione al principio di irretroattività della legge e disparità di trattamento di situazioni omogenee - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.

(Legge regione Sicilia 15 giugno 1988, n. 11, art. 16).

(Cost., artt. 3 e 36).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 81/93/org., sul ricorso iscritto al n. 720/R del registro di segreteria, proposto dal sig. Cultrera Alberto rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore La Rosa e dall'avv. Enrico Restivo ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Restivo in Palermo, via Notarbartolo n. 15, avverso il provvedimento di diniego dell'applicazione dei benefici di cui all'art. 9 della legge regione Sicilia del 27 dicembre 1985, n. 53;

Uditi alla pubblica udienza del 3 dicembre 1992 il relatore, primo Referendario dott.ssa Angela Silveri, l'avv. Enrico Restivo ed il p.m. in persona del vice procuratore generale dott. Antonio Dagnino;

Esaminati gli atti ed i documenti di causa;

FATTO.

Il sig. Cultrera Alberto, già dipendente statale in posizione di comando presso l'assessorato del lavoro e della previdenza sociale della regione siciliana dal 3 aprile 1979 al 31 luglio 1985, collocato in pensione a domanda con decorrenza 1° agosto 1985 per raggiunti limiti di servizio, in data 10 gennaio 1986 presentava istanza per l'attribuzione dell'assegno mensile integrativo di quiescenza previsto dall'art. 9, secondo comma, della legge regionale siciliana del 27 dicembre 1985, n. 53 per il «personale statale, già in posizione di comando presso l'amministrazione regionale a seguito di trasferimento alla regione ai sensi dell'art. 2, collocato a riposo a decorrere dal 1° gennaio 1984».

Dopo vari solleciti e quando era stato nel frattempo emesso da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale il decreto n. 18924 del 26 luglio 1988 di liquidazione della pensione, la presidenza della regione con nota n. 9614 del 27 settembre 1990 comunicava all'interessato che non era possibile accogliere la sua richiesta poiché l'art. 9 della legge reg. n. 53/1985 era stato modificato dall'art. 16 della legge regionale 15 giugno 1988, n. 11 ed alla dizione «collocato a riposo» recata dall'art. 9 era stata sostituita l'espressione cessato dal servizio per collocamento a riposo di ufficio o per decesso».

Avverso il provvedimento di diniego del menzionato beneficio il Cultrera ha presentato ricorso in data 13 novembre 1990 conferendo procura speciale *ad litem*, disgiuntamente, agli avvocati Salvatore La Rosa ed Enrico Restivo del foro di Palermo.

Egli lamenta, innanzitutto, violazione dell'art. 9 della legge regione Sicilia n. 53/1985 in relazione all'art. 11 delle disposizioni della legge in generale approvate con r.d. 16 marzo 1942, n. 262. Afferma, in proposito, che la modifica di detto articolo 9 apportata dalla legge reg. n. 11/1988 non può avere efficacia retroattiva per il divieto di cui all'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale e che, comunque, non può incidere sul diritto quesito di chi ne aveva formulato tempestiva richiesta di applicazione; diritto rimasto inattuato solo per le inadempienze burocratiche dell'amministrazione.

Deduce, poi, violazione dell'art. 9 della legge reg. n. 53/1985, in relazione all'art. 32 della legge reg. n. 11/1988 ed all'art. 10 delle disposizioni sulla legge in generale.

Sostiene, al riguardo, che la legge reg. n. 11/1988 non avrebbe inteso disporre retroattivamente; ed in effetti in attuazione degli artt. 10 e 11 delle disp. prel. al cod. civ., l'art. 32 ne fa decorrere l'attuazione dal giorno successivo a quello della pubblicazione e, cioè, dal 19 giugno 1988.

Lamenta, infine, violazione degli artt. 3 e 36 della Costituzione in riferimento all'art. 16 della legge reg. n. 11/1988 ed all'art. 9 della legge reg. n. 53/1985. Sostiene, in proposito, che il menzionato art. 9, introducendo l'assegno integrativo di quiescenza calcolato per differenza tra il trattamento pensionistico spettante al personale regionale e quello spettante al personale statale comandato presso gli uffici regionali, aveva inteso eliminare ingiustificate disparità di trattamento tra dipendenti operanti nella stessa amministrazione, collocati a riposo in analoga situazione di qualifica ed anzianità. Con la modifica introdotta dalla legge reg. n. 11/1988 si è, invece, introdotta altra e più grave disparità tra soggetti uguali, discriminando solo in ordine al fatto che ciascun dipendente venisse collocato a riposo a domanda per raggiunti limiti di servizio ovvero «di ufficio e per decesso»; e ciò in dispregio agli artt. 3 e 36 della Costituzione.

Il ricorrente chiede, in definitiva, che sia dichiarato il diritto a percepire l'assegno integrativo di quiescenza ed, in subordine, che siano rimessi gli atti alla Corte costituzionale.

In data 14 marzo 1991 si sono costituiti in giudizio la presidenza della regione siciliana e l'assessorato regionale al lavoro ed alla previdenza sociale a mezzo dell'avvocatura dello Stato, che non ha però prodotto memorie difensive.

Il procuratore generale, nelle conclusioni scritte depositate il 17 marzo 1992, ha osservato che l'art. 16 della legge reg. n. 11/1988 non dà un'interpretazione autentica dell'art. 9 della legge reg. n. 53/1985; la norma, quindi, non avrebbe efficacia retroattiva, limitandosi a sostituire il citato art. 9 a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge n. 11/1988 e, cioè, dal 19 giugno 1988. Pertanto, poiché il ricorrente al momento del collocamento in quiescenza aveva i requisiti per l'attribuzione del beneficio in questione e considerato che detti requisiti sarebbero invece venuti meno con la legge reg. n. 11/1988, ha chiesto l'accoglimento parziale del ricorso con riconoscimento del diritto alla attribuzione dell'assegno dalla data di collocamento a riposo (1° agosto 1985) fino al giorno antecedente l'entrata in vigore della legge n. 11/1988 (18 giugno 1988).

Con memoria depositata il 12 novembre 1992 il ricorrente ha, innanzitutto, contestato la tesi sostenuta dal procuratore generale. Egli afferma, richiamando orientamenti dottrinali e giurisprudenziali, che la non retroattività della legge equivale alla non applicazione della legge nuova ai rapporti sorti nel tempo anteriore alla sua emanazione e che, quindi, i diritti acquistati sotto l'impero della legge precedente permangono sotto il vigore della legge nuova, che non può essere applicata a fatti passati, disconoscendo gli effetti già verificatesi. Ciò significa che, nel caso concreto, il diritto del ricorrente a beneficiare dell'assegno integrativo di quiescenza sorto in virtù dell'art. 9 della legge reg. n. 53/1985 non può venir meno per effetto dell'art. 16 della legge reg. n. 11/1988, considerato che la disposizione ivi contenuta non ha, come sostenuto il p.g., effetto retroattivo. Insiste, quindi, per l'accoglimento integrale del ricorso. In subordine, conferma ed amplia i motivi di illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge reg. n. 11/1988.

All'odierna pubblica udienza l'avvocato Restivo ed il pubblico ministero hanno confermato le richieste formulate nei rispettivi atti scritti.

DIRITTO

La controversia pone non solo il problema dell'accertamento di un diritto, ma anche quello antecedente e più impegnativo sul piano logico giuridico di stabilire l'efficacia temporale dell'art. 16 della legge regionale 15 giugno 1988 n. 11 e, quindi, in ipotesi di retroattività, della possibile illegittimità costituzionale di detto articolo.

Per una giusta definizione di tale controversia, oltre che cogliere l'esatto significato ed il limite di applicazione della normativa coinvolta, occorre precisare la natura dell'art. 16 e la sua coerenza con le norme costituzionali.

A tal fine va subito precisato che di regola alle nuove disposizioni di legge non viene attribuito un carattere retroattivo, a meno che l'efficacia delle stesse non venga estesa esplicitamente ad una data anteriore a quella della loro entrata in vigore; e, nel dubbio indotto dalla possibile ambiguità del testo, deve privilegiarsi l'interpretazione conforme al principio generale della irretroattività posto dall'art. 11 delle disp. prel. al codice civile. Restano, però, escluse dall'ambito di applicazione di questo principio le norme interpretative.

Va detto anche che, se è vero che il principio di non retroattività al di fuori della materia penale è contenuto in una legge ordinaria e non ha, quindi, una immediata rilevanza costituzionale, è altrettanto vero che una nuova norma può disporre retroattivamente sempre che non violi alcun principio costituzionale. E, nel caso particolare delle norme interpretative, la legittimità costituzionale delle stesse esige che debbano avere come unico fine l'eliminazione delle diverse tesi interpretative che traggono origine dalla difficoltà e dall'ambiguità del testo; devono, cioè, mantenere fermo il testo della legge che interpretano (cfr. Corte costituzionale n. 155/1990).

Ora, la legge della regione siciliana 27 dicembre 1985, n. 53 — la stesa che ha provveduto all'inquadramento nei ruoli regionali del personale statale posto in posizione di comando in conseguenza del trasferimento delle funzioni e degli uffici dallo Stato alla Regione stessa — dispone all'art. 9, secondo comma, che a questo stesso personale collocato

a riposto non anteriormente al 1° gennaio 1984 sia attribuito un assegno integrativo di quiescenza pari alla differenza tra il trattamento pensionistico percepito ed il trattamento spettante al personale regionale di corrispondere qualifica e pari anzianità, ferma restando la misura massima prevista dal primo comma.

Nel conferimento del diritto all'assegno integrativo di quiescenza, l'unica restrizione prevista dalla legge del 1985 era, dunque, quella stabilita con l'indicazione della data del 1° gennaio 1984; data che serve a delimitare i soggetti da prendere in considerazione per l'attribuzione dell'assegno e che non ha alcuna relazione con la decorrenza del diritto.

La successiva legge regionale n. 11/1988, nell'introdurre nuove norme sullo stato giuridico ed economico del personale regionale per il triennio 1985/1987, dispone all'art. 16 una integrale sostituzione dell'art. 9 della precedente legge n. 53/1985.

Il nuovo testo dell'art. 9, secondo comma, prevede ulteriori restrizioni per l'attribuzione dell'assegno, indicando come unici destinatari del diritto i dipendenti statali comandati collocati a riposo d'ufficio o per decesso, escludendo implicitamente, cioè, quegli altri soggetti che sono andati in quiescenza a domanda.

D'altra parte, mentre dal testo dell'art. 9, secondo comma, della legge n. 53/1985 non trapela nulla che possa indurre a pensare che il disposto della norma debba avere effetto da data anteriore a quella della sua entrata in vigore, dal nuovo testo di questo stesso comma, laddove prevede che l'assegno integrativo di quiescenza debba essere attribuito al personale cessato dal servizio «con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 1984 e fino alla data di entrata in vigore della presente legge» (e, cioè, fino all'entrata in vigore della predetta legge regionale siciliana n. 53 del 1985), risulta chiaramente che la sostituzione di una norma con l'altra non può che avere carattere retroattivo.

Se così non fosse ci si imbatterebbe in una situazione di non senso della legge, sia perché, pur disponendo con testo diverso in un periodo in cui vige una precedente legge, non prevede la sostituzione di quest'ultima a partire da quel periodo, sia perché, dopo l'avvenuto inquadramento previsto dalla legge n. 53/1985, non esiste più alcun soggetto che possa essere destinatario delle disposizioni recate dall'art. 16 della nuova legge. Per il combinato disposto di cui agli artt. 2 e 12 della legge reg. n. 53/1985, infatti, il personale statale in questione cessa dalla posizione di comando (salvo alcune ipotesi transitorie) o per inquadramento nei ruoli regionali o per mancato esercizio del diritto di opzione all'inquadramento stesso.

Chiarito il quadro normativo di riferimento e dopo aver messo in luce la retroattività dell'art. 16 della legge regione sicilia n. 11/1988, occorre ora valutare la fondatezza della domanda del ricorrente, tenuto ovviamente conto della tesi sostenuta al riguardo dal procuratore generale.

Il ricorrente, già dipendente statale comandato negli uffici regionali, collocato a riposo a domanda con decorrenza 1° agosto 1985, sostiene che la modifica apportata dall'art. 16 non può trovare applicazione nei suoi confronti, poiché trattasi di norma ad efficacia non retroattiva entrata in vigore, ai sensi dell'art. 32 della stessa legge, il 19 giugno 1988 e, cioè, in data successiva a quella del proprio collocamento a riposo.

L'interpretazione sostenuta dal ricorrente non corrisponde alla vera natura dell'art. 16 che, come abbiamo visto, ha forza retroattiva; la posizione giuridica del ricorrente stesso rientra, quindi, nella sfera di applicazione dell'articolo in questione, il quale esclude dal diritto all'assegno integrativo di quiescenza tutti i soggetti che, come l'attore, siano stati collocati a riposo a domanda.

E va qui di nuovo ribadito che il disposto della norma di cui si tratta non riguarda il collocamento a riposo ma la sostituzione del testo dell'art. 9 con quello recato dallo stesso art. 16; ed è questa sostituzione che, per le ragioni esposte, ha forza retroattiva, riguardando lo stesso personale preso a riferimento dalla precedente legge n. 53/1985.

Tanto meno fondata è la tesi sostenuta dal procuratore generale, secondo cui l'art. 16 della legge reg. n. 11/1988, poiché non reca interpretazione autentica dell'art. 9 della legge reg. n. 53/1985, non ha efficacia retroattiva.

Va sottolineato in proposito che di retroattività si parla non in relazione a particolari categorie di norme ma con riferimento alla possibilità che il dispositivo estenda la propria efficacia al passato; perciò, oltre a quelle interpretative che lo sono per natura e funzione, altre norme possono assumere carattere retroattivo.

Nel caso di specie è evidente che il testo recato dall'art. 16 della predetta legge regione sicilia n. 11/1988 è innovativo e non interpretativo dell'ordine giuridico preesistente; ma ciò che rende retroattiva la norma ivi contenuta è l'aver previsto che la sostituzione di un testo all'altro debba aver effetto da data anteriore a quella dell'entrata in vigore della legge.

Non trova alcun riscontro giuridico neppure l'altro assunto del p.g. per cui, posta la non retroattività del predetto art. 16, si debba riconoscere al ricorrente il diritto all'assegno integrativo di quiescenza limitatamente al periodo intercorrente tra la data di collocamento a riposo (1° agosto 1985) ed il giorno antecedente all'entrata in vigore della legge n. 11/1988 (18 giugno 1988).

L'art. 9 della legge reg. n. 53/1985, infatti, non ha — come è stato evidenziato — carattere retroattivo. L'erogazione dell'assegno integrativo di quiescenza, pertanto, non potrebbe avere decorrenza dalla data di collocamento a riposo del ricorrente, essendo questa precedente a quella dell'entrata in vigore della legge istitutiva del beneficio (cfr. Corte conti, sez. giur. sic., n. 9/91/R del 7 febbraio-13 giugno 1991).

Non esistendo, d'altro canto, alcuna espressione del testo recato dall'art. 16 della legge reg. n. 11/1988 che possa far pensare ad una cessazione del diritto con l'entrata in vigore della stessa legge n. 11/1988, sospendere l'erogazione dell'assegno, in ipotesi di non retroattività della norma, sarebbe un atto del tutto illegittimo ed arbitrario.

Dalle argomentazioni sopra esposte emerge, quindi, che il caso all'esame va risolto alla luce delle disposizioni recate non dall'art. 9 della legge reg. n. 53/1985 ma dall'art. 16 della legge reg. n. 11/1988. Con la conseguenza che, trattandosi di collocamento a riposo a domanda e non d'ufficio, il ricorso dovrebbe essere respinto per carenza delle nuove condizioni soggettive introdotte da quest'ultima legge.

Resta, peraltro, da verificare se — come dedotto dal ricorrente — debba fondatamente dubitarsi della legittimità costituzionale della norma in discorso e se debba, quindi, sospendersi il giudizio rimettendo gli atti al giudice delle leggi.

La questione è, in realtà, rilevante e non manifestamente infondata.

Sul punto della rilevanza è sufficiente considerare che se la norma fosse dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui limita l'attribuzione dell'assegno integrativo di quiescenza al personale collocato a riposo d'ufficio o per decesso, con esclusione, quindi, dei casi di collocamento a riposo a domanda, il ricorrente avrebbe diritto alla liquidazione di tale assegno, essendo stato collocato a riposo a domanda nel periodo preso a riferimento della norma stessa.

Sul punto della non manifesta infondatezza ritiene il collegio che la disposizione in discorso contrasti con gli artt. 3 e 36 della Carta costituzionale.

Va ribadito, in proposito, che l'intento della legge reg. n. 53/1985 era quello di pervenire, tramite l'inquadramento nei ruoli regionali, ad uniformità di trattamento giuridico ed economico del personale regionale e del personale statale che aveva operato per l'Amministrazione regionale permanendo in posizione di comando.

Anteriormente all'emanazione di questa legge, per sopperire al ritardo nell'operazione di inquadramento, lo stesso intento peregrativo era stato perseguito, in materia di trattamento economico di attività, dalla legge reg. 28 dicembre 1979, n. 254 che, all'art. 3, aveva previsto per il personale di cui trattasi l'attribuzione di acconti in misura dell'ottanta per cento dei miglioramenti retributivi stabiliti per il personale regionale e dalla legge reg. 29 dicembre 1980, n. 145 che, all'art. 55, disponeva la corresponsione di una indennità mensile pari alla differenza tra la retribuzione statale e quella percepita dai dipendenti regionali di uguale qualifica ed anzianità. Il trattamento pensionistico del personale statale comandato era, invece, ancora rapportato alla sola retribuzione statale.

In tale contesto va letto il disposto di cui all'art. 9, secondo comma, della legge regione sicilia n. 53/1985, che istituisce l'assegno integrativo di quiescenza in favore di quei soggetti che, pur virtualmente inquadrabili nei ruoli regionali, restano esclusi dall'inquadramento perché collocati a riposo prima dell'entrata in vigore della stessa legge n. 53/1985.

Da questa angolatura l'assegno integrativo appare omologo all'indennità retributiva mensile introdotta dall'art. 55 della legge reg. n. 145/1980 ed ha, quindi, lo scopo di perequare il trattamento pensionistico dei soggetti in questione con quello del personale statale transitato nei ruoli regionali che, ai sensi dell'art. 9, primo comma, beneficia di pensione liquidata secondo la normativa regionale.

Il disposto di cui al predetto art. 9, secondo comma, della legge regione sicilia è ad applicazione generale, riguardando tutto il personale statale comandato collocato a riposo con decorrenza 1° gennaio 1984. Con tale norma, quindi, il legislatore siciliano ha voluto, da un lato, sancire il principio della parità retributiva in ambito pensionistico tra dipendenti che, pur essendo formalmente appartenenti a ruoli diversi (statale e regionale), avevano operato per la stessa amministrazione regionale; e, dall'altro, garantire proporzionalità ed adeguatezza del trattamento pensionistico in rapporto al trattamento economico di attività percepito dallo stesso personale comandato.

La normativa in discorso risulta, quindi, conforme ai principi di uguaglianza ed adeguatezza del trattamento pensionistico quale retribuzione differita, contenuti negli artt. 3 e 36 della Costituzione.

Non altrettanto può dirsi per l'art. 16 della legge reg. n. 11/1988.

Innanzitutto la norma appare non conforme al criterio di ragionevolezza ex art. 3 della Costituzione, cui deve ispirarsi il legislatore nel porre norme ad efficacia retroattiva.

L'irretroattività, afferma costantemente la Corte costituzionale, rappresenta una regola essenziale del sistema cui, salva una effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubbio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini (cfr. sentenze nn. 210/1971, 36 e 349 del 1985 e 155/1990).

Nella specie appare irragionevole disporre la sostituzione retroattiva di un testo di legge che non solo rispondeva adeguatamente alla situazione giuridica che l'aveva ispirato, ma che doveva avere applicazione su una categoria di soggetti ben circoscritta nel tempo ed in via di esaurimento. La norma in questione risulta ancor più priva di logicità se si pensa che è stata emanata quando era già sorto, in capo alla totalità degli interessati, il diritto a percepire l'assegno integrativo istituito dalla precedente legge reg. n. 53/1985.

La modifica apportata all'art. 9, secondo comma, della legge n. 53/1985, escludendo dal beneficio pensionistico il personale statale comandato collocato a riposo a domanda, introduce, inoltre, nei confronti della restante parte di personale, una non giustificata disparità di trattamento economico. È del tutto illogico, infatti, e, quindi, in contrasto con il principio di uguaglianza recato dall'art. 3 della Costituzione, discriminare quel personale perché, in attuazione di un altro diritto garantito dall'ordinamento, è stato collocato a riposo a domanda, dopo aver prestato opera retributiva per l'Amministrazione regionale con decorrenza dal trasferimento delle funzioni dallo Stato alla regione, non diversamente dai dipendenti statali comandati collocati a riposo d'ufficio.

Infine, negando il diritto all'assegno integrativo di quiescenza, viene conseguentemente negato anche il diritto, garantito dall'art. 36 della Costituzione, alla proporzionalità ed adeguatezza del trattamento pensionistico alla retribuzione percepita in attività di servizio; retribuzione che, come si è detto, comprendeva l'indennità mensile introdotta dalla legge reg. n. 145/1980 e, prima ancora, gli acconti previsti dalla legge reg. n. 254/1979.

Per le considerazioni sopra esposte ritiene il collegio che l'art. 16 della legge reg. n. 11/1988 sia manifestamente in contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che l'assegno integrativo di quiescenza sia corrisposto anche al personale statale comandato collocato a riposo a domanda.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge regione sicilia 15 giugno 1988 n. 11, nei sensi di cui in motivazione, con riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione;

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

Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata al ricorrente, al procuratore generale della Corte dei conti ed al presidente della giunta regionale siciliana, nonché comunicata al presidente dell'assemblea regionale siciliana.

Così disposto in Palermo, nella Camera di consiglio del 3 dicembre 1992.

Il presidente: CORAZZINI

93C0527

N. 231

Ordinanza emessa il 12 gennaio 1993 dal pretore di La Spezia nel procedimento civile vertente tra Costa Franco, n.q. di amministratore della «Costa» S.r.l. e amministrazione provinciale di La Spezia

Regione Liguria - Inquinamento - Previsione, con legge regionale, dell'obbligo di denunciare i rifiuti sia alla regione che alla provincia anziché al solo primo ente così come stabilito dalla normativa statale - Prospettata incompetenza della regione essendo i propri compiti rivolti esclusivamente alla realizzazione di un catasto dei rifiuti.

(Legge regione Liguria 8 gennaio 1990, n. 1, art. 3, quarto comma).

(Cost., art. 117).

IL PRETORE

All'udienza del 12 gennaio 1993 nella causa civile di «opposizione ad ordinanza-ingiunzione di pagamento» promossa da Costa Franco, amministratore della Costa S.r.l., con sede in Riccò del Golfo (La Spezia) contro presidente amministrazione provinciale di La Spezia, ha pronunciato la seguente ordinanza;

Preso atto di quanto sopra;

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

Rilevato che parte ricorrente ha sollevato una questione di costituzionalità dell'art. 3, terzo comma, anzi quarto, della legge della regione Liguria n. 1 dell'8 gennaio 1990, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in ragione del contrasto con l'art. 3, terzo comma, del d.-l. n. 397 del 9 settembre 1988, convertito in legge n. 475/1988;

Rilevato, in particolare, che tale questione si riferisce all'aver la legge regionale imposto un obbligo di denuncia di rifiuti sia alla regione che alla provincia, anziché al solo primo ente, così come imposto dalla normativa statale, con ciò travalicando i propri compiti, rivolti esclusivamente alla realizzazione di un catasto dei rifiuti;

Ritenuta la questione non manifestamente infondata;

Ritenuta la questione medesima rilevante, in quanto precisamente in relazione alla mancata presentazione anche alla provincia, da parte dell'attore, di una denuncia relativa a rifiuti, è stata irrogata la sanzione dall'attore medesimo opposta;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione di tale questione di costituzionalità;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente della giunta della regione Liguria e comunicata al presidente del consiglio regionale della medesima regione;

Sospende il giudizio in corso.

Il pretore: FORNACIARI

93C0528

N. 232

*Ordinanza emessa il 4 marzo 1993 dalla corte di appello di Lecce
nel procedimento civile vertente tra Matteo Pasquale ed altra e comune di Lecce*

Espropriazione per pubblico interesse - Espropriazioni per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici - Determinazione dell'indennità di esproprio per le aree edificabili in base alla media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento - Esclusione dell'applicazione di detta disciplina ai procedimenti per i quali l'indennità predetta sia stata accettata dalle parti o sia divenuta non impugnabile o sia stata definita con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della norma impugnata - Ingiustificato deteriore trattamento dell'espropriato che agisce giudizialmente rispetto a quello che ricorre alla cessione volontaria del bene espropriato, con conseguente incidenza sul diritto di difesa in giudizio - Violazione del principio, affermato nella giurisprudenza della Corte, che l'indennizzo debba costituire un serio ristoro dell'espropriazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 231/1984.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 5-bis).

(Cost., artt. 3, 24 e 42).

LA CORTE DI APPELLO

Ho pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 721 del ruolo generale delle cause dell'anno 1989, riservata alla udienza collegiale del 18 febbraio 1993 tra Matteo Pasquale e Centonze Concetta, elettivamente domiciliati in Lecce alla via B. Martello n. 36 presso lo studio dell'avv. Giovanni Pellegrino, dal quale sono rappresentati e difesi in virtù di procura a margine dell'atto di opposizione, attori, e il comune di Lecce, in persona del sindaco *pro-tempore* Francesco Corvaglia, domiciliato in Lecce alla via Imbriani n. 37, presso lo studio del dott. proc. Antonella Maggio, dal quale è rappresentato e difeso in virtù di mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta e di delibera di incarico n. 2265 del 3 novembre 1989, convenuto.

Rileva, in fatto, che con atto notificato il 4 ottobre 1989 i coniugi Matteo Pasquale e Centonze Concetta, premesso che erano rispettivamente proprietario ed usufruttuaria di un compendio di aree ricadenti nell'immediata periferia dell'abitato urbano di Lecce, censite in catasto al foglio 198, part. n. 33 di mq. 16.240, part. n. 34 di mq. 48.308 e part. n. 20 di mq. 18.846; che tali aree avevano una naturale vocazione edificatoria, tanto che erano state destinate ad espansione residenziale dal programma di fabbricazione divenuto operativo per la città di Lecce il 19 settembre 1967;

che le stesse erano state incluse, quasi per intero, con vincolo ablatorio nel piano di zona per la edilizia economica e popolare - zona B della città di Lecce; che, disposta prima l'occupazione e poi la espropriazione definitiva (questa ultima con decreto n. 153 dell'11 luglio 1989) di mq. 41.982 e mq. 10.312, era stata determinata la indennità di esproprio nella misura di L. 47 al mq.; tanto premesso, i coniugi Matteo-Centonze convenivano dinnanzi a questa corte di appello il comune di Lecce per sentir dichiarare illegittima la indennità di espropriazione fissata dall'U.T.E. di Lecce e, quindi, calcolare detta indennità sulla base dei valori di mercato.

Sulla opposizione del comune, veniva ammessa ed opletata una C.T.U., la quale, riconosciuto il carattere edificatorio alle aree espropriate, fissava il valore delle stesse, sulla base dei valori di mercato in zona, nella misura di L. 2.443.122.200.

La causa, quindi, veniva posta in decisione alla udienza del 18 febbraio 1993.

Ciò premesso in fatto, la Corte rileva, in diritto, che la materia, dopo la rimessione della causa al collegio, è stata innovata dall'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, il quale, al primo comma, dispone che fino all'emanazione di un'organica disciplina per tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o interventi da parte e per conto dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici o di diritto pubblico, anche non territoriali, o comunque preordinate alla realizzazione di opere o interventi dichiarati di pubblica utilità, l'indennità di espropriazione per le aree edificabili è determinata a norma dell'art. 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli artt. 24 e seguenti del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e che l'importo così determinato va ridotto del 40%.

La norma prevede anche l'applicabilità dei nuovi criteri di determinazione dell'indennità a tutti i procedimenti in corso, nonché a quelli nei quali, pur essendo stati già definiti per effetto dell'emanazione del decreto espropriativo, l'indennità non sia stata accertata o non sia divenuta inoppugnabile o, se opposta, non sia stata definita con sentenza passata in giudicato.

La nuova norma prevede ancora che la riduzione del 40% non si applichi ove l'espropriato convenga la cessione volontaria del bene, possibile in ogni fase del procedimento espropriativo; che la valutazione edificatoria delle aree vada operata con riferimento alle «possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'opposizione del vincolo preordinato all'esproprio» e che, infine, i criteri e i requisiti per la individuazione di tale edificabilità di fatto debbano essere definiti da un emanando regolamento del Ministro dei lavori pubblici ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

In comparsa conclusionale l'opponente ha prospettato vari motivi di incostituzionalità della norma, motivi chiaramente rilevanti ai fini della decisione della presente causa, e la Corte ritiene che alcuni di essi non siano manifestamente infondati.

In primo luogo, la norma appare in contrasto con l'art. 24 della Costituzione nella parte in cui, sostanzialmente penalizzando il soggetto che non sia addivenuto alla cessione volontaria del bene e che abbia scelto la via giudiziaria per la tutela del proprio diritto, stabilisce comunque per quest'ultimo una riduzione dell'importo indennitario in misura del 40%, riduzione non applicabile al cedente volontario.

In questo modo, la norma si propone il chiaro scopo di scoraggiare ogni ricorso al giudice e, con la rilevante penalizzazione del 40%, costringere in pratica il privato a ricorrere alla cessione volontaria del bene.

Vi è, quindi, una evidente violazione dell'art. 24, comma primo e secondo, della Costituzione, che consente a tutti di «agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi», rendendo «inviolabile» la difesa di tali diritti.

L'art. 5-bis della legge n. 359/1992, inoltre, confligge anche con l'art. 3 della Costituzione, perché crea una irragionevole disparità di trattamento tra chi al momento della sua entrata in vigore ha avuto la fortuna di vedere definita la propria posizione con la vecchia normativa e chi, invece, per cause assolutamente indipendenti dalla sua volontà, tale posizione non ha visto definita in tempo.

Non è ammissibile, cioè, che rilevanti interessi economici di privati possano subire rilevanti penalizzazioni perché, ad esempio, si è verificato che una udienza non si sia potuta tenere per un qualsiasi motivo e la causa sia stata poi rinviata a data successiva alla entrata in vigore della norma contestata, sicché, per eventi assolutamente fortuiti, alcuni cittadini abbiano potuto subire consistenti decurtazioni che altri, più fortunati, non hanno subito, pur trovandosi sia gli uni che gli altri nelle identiche condizioni di partenza.

La norma in questione, tuttavia, confligge anche con l'art. 42, terzo comma, della Costituzione, che consente l'espropriazione per motivi d'interesse generale della proprietà privata, ma solo «nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo».

All'uopo, la Corte costituzionale, pur avendo in precedenza affermato che l'indennità di espropriazione non deve essere necessariamente commisurata al valore di mercato del bene, ma può anche discostarsene, ha tuttavia ribadito il principio che al privato debba essere comunque garantito un «serio ristoro» (sentenza n. 231 del 30 luglio 1984); e non ritiene la Corte che tale possa ritenersi l'indennità prevista dall'art. 5-bis della legge n. 359/1992, posto che il calcolo effettuato a norma del primo comma del suddetto articolo porterebbe, con la riduzione del 40%, ad una liquidazione pari a circa il 30% del valore venale del bene espropriato, e cioè ad un «ristoro» chiaramente irrisorio e simbolico.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, con riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione e, previa sospensione del presente giudizio, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Lecce il 4 marzo 1993.

Il presidente: ANGELILLI

Depositato in cancelleria l'11 marzo 1993.

Il direttore di cancelleria: MARGARITO

93C0529

N. 233

Ordinanza emessa il 24 marzo 1993 dal giudice conciliatore di Maglie nel procedimento civile vertente tra Lini Mario e C.T.S. Centro turistico studentesco e giovanile di Lecce

Regione Puglia - Turismo - Benefici connessi ad attività turistiche e ricettive offerti ai propri iscritti da associazioni non aventi fini di lucro - Fruizione - Requisiti - Previsione, con legge regionale, della necessità che i soci siano iscritti alla società da almeno tre mesi - Mancata osservanza dei limiti e principi fissati nella legge-quadro n. 217/1983 - Prospettata disparità di trattamento fra gli iscritti in ragione della anzianità di iscrizione con incidenza sulla libertà di associazione.

(Legge regione Puglia 11 dicembre 1984, n. 52, art. 14, primo comma).

(Cost., artt. 3, 18 e 117; legge 17 maggio 1983, n. 217, art. 10, secondo comma).

IL GIUDICE CONCILIATORE

Letti gli atti del procedimento civile iscritto al n. 195/1992 r.g. cont. promosso da Lini Mario contro il C.T.S. (Centro turistico studentesco e giovanile), direzione provinciale di Lecce;

OSSERVA

Con atto di citazione notificato il 1º giugno 1992 Lini Mario conveniva innanzi a questo giudice conciliatore il C.T.S. sede di Lecce, per sentirlo condannare, previa ogni declaratoria di legge, al pagamento in proprio favore della somma di L. 267.000, importo pari alla differenza tra il prezzo corrisposto dall'attore per l'acquisto di un biglietto aereo a r Roma-Amsterdam ed il prezzo dello stesso biglietto — a tariffa ridotta — praticato dal C.T.S. a tutti i propri associati.

In particolare, l'attore deduceva di essere socio del C.T.S. a far tempo dal 2 aprile 1992 e di essersi visto rifiutare dall'associazione convenuta il rilascio di un biglietto aereo per il volo del 30 maggio 1992 a tariffa ridotta.

Il C.T.S. si costituiva in giudizio e chiedeva il rigetto della domanda, rilevando che il rifiuto opposto al proprio associato doveva ritenersi legittimo, in quanto conforme all'art. 14 della legge regionale (Puglia) 11 dicembre 1984, n. 52, norma che impediva all'attore, iscritto all'associazione da meno di tre mesi, di poter fruire dei benefici e dei servizi rivenienti dal rapporto associativo.

All'udienza del 4 luglio 1992 l'attore sollevava la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, primo comma, legge regionale n. 52/1984. Il C.T.S., con note autorizzate depositate il 24 febbraio 1993, aderiva alla istanza.

Ritiene il conciliatore che la sollevata questione di legittimità costituzionale non sia manifestamente infondata.

La legge regionale 11 dicembre 1984, n. 52, disciplina l'esercizio delle attività professionali delle agenzie di viaggi e turismo, in attuazione dell'art. 9 della legge 17 maggio 1983, n. 217 (legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica).

L'art. 10 della citata legge n. 217/1983 autorizza le associazioni senza scopo di lucro operanti a livello nazionale per finalità ricreative, culturali, religiose o sociali ad esercitare attività turistiche e ricettive esclusivamente per i propri associati.

Il secondo comma di detto articolo, inoltre, demanda al legislatore regionale di fissare «i requisiti minimi omogenei e le modalità di esercizio per il compimento delle attività di cui al comma precedente».

La norma regionale in esame sembra innanzitutto debordare dai limiti e dai principi fissati dalla legge statale, e quindi porsi in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

Il criterio della anzianità del rapporto associativo posto dal legislatore regionale si atteggia infatti come vera e propria limitazione al diritto delle associazioni senza scopo di lucro di esercitare attività turistiche e ricettive e non, invece, come semplice determinazione di «requisiti minimi omogenei o modalità di esercizio».

Il citato criterio della anzianità di iscrizione, ancora, esorbita dallo schema della legge-quadro, perché incide su di un profilo (il rapporto associativo-associazione), la cui regolamentazione non è stata demandata dalla norma statale al legislatore regionale.

La norma regionale in esame, ancora, si pone in contrasto anche con gli artt. 3 e 18 della Costituzione.

Con l'art. 3, perché crea una irragionevole disparità di trattamento tra associati, a seconda che gli stessi abbiano maturato una anzianità di iscrizione alla associazione maggiore o minore di tre mesi.

Con l'art. 18 della Costituzione, perché comunque interferisce con la libertà di associazione, determinando obiettivi condizionamenti al concreto esercizio di detta libertà.

La prospettata questione, infine, è certamente rilevante nel giudizio in corso, in quanto la domanda proposta dall'attore non può essere deliberata prescindendo dalla norma regionale denunciata.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 18 e 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10, secondo comma, della legge 17 maggio 1983, n. 217, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, primo comma, della legge regionale (Puglia) 11 dicembre 1984, n. 52, nella parte in cui prevede che per fruire dei benefici e dei servizi connessi ad attività turistiche e ricettive offerte da associazioni non aventi fini di lucro è necessario essere iscritti alla associazione stessa da almeno tre mesi;

Ordina la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento n. 195/1992 r.g. cont. sino alla definizione del giudizio di legittimità costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale della Puglia, nonché per la comunicazione al presidente del consiglio regionale della Puglia.

Maglie, addì 24 marzo 1993

Il conciliatore: (firma illeggibile)

Depositata in cancelleria oggi 26 marzo 1993.

Il cancelliere: (firma illeggibile)

N. 234

*Ordinanza emessa il 18 marzo 1993 dal pretore di Treviso nel procedimento civile
vertente tra Garbin Raffaele e I.N.P.S. ed altro*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Pensione di anzianità - Criteri di calcolo - Mancata previsione, che dopo il raggiungimento dell'età pensionabile la pensione debba essere ricalcolata sulla base della sola contribuzione obbligatoria ove comporti un trattamento più favorevole per l'assicurato - Previsione di una integrazione contributiva figurativa anche nei casi in cui essa comporti un pregiudizio sotto il profilo pensionistico e mancata previsione che il calcolo dei contributi figurativi si applichi solo se risulti favorevole al lavoratore - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la diversa disciplina, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 421/1991, di situazione analoga - Incidenza sul principio della assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita e in caso di vecchiaia - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 307/1989.

(Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 3, ottavo comma; legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 15, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 36 e 38).

II PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale, nella causa civile iscritta al r.g.l. n. 891/1992 promossa da Garbin Raffaele (avv. B. Barel), ricorrente, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del suo presidente *pro-tempore*, convenuto, e con la chiamata in giudizio dello SCAU in persona del presidente *pro-tempore* avente ad oggetto la determinazione del trattamento pensionistico.

1. — Con ricorso depositato il 16 luglio 1992, il sig. Garbin Raffaele, nato a Ponte di Piave (Treviso), il 30 aprile 1928, già dipendente della Cassa di Risparmio della Marca Trevigiana dal 17 gennaio 1955 al 31 luglio 1985 in qualità di impiegato di concetto, titolare della pensione cat. VO n. 10024984 con decorrenza dal 1° maggio 1988 per l'importo lordo, a decorrere dal 1° novembre 1988 di L. 1.555.600 mensili, ha convenuto in giudizio l'I.N.P.S.

Assume il ricorrente di avere prestato la propria attività lavorativa alle dipendenze della Cassa di Risparmio della Marca Trivigiana in qualità di impiegato di concetto dal 17 gennaio 1955 al 31 luglio 1985, epoca in cui il rapporto di lavoro veniva consensualmente risolto.

Cessato il rapporto di lavoro presso la Cassa di Risparmio il ricorrente non aveva più svolto attività lavorativa, ad eccezione di una brevissima collaborazione prestata, a solo scopo ricreativo e senza vincolo di subordinazione, all'azienda agricola S. Giorgio s.a.s. di Maserada durante il periodo di vendemmia negli anni 1985, 1986 e 1987 rispettivamente per 17,20 e 16 giornate lavorative.

L'azienda agricola, peraltro, all'insaputa del ricorrente, lo aveva assunto alle proprie dipendenze e inquadrato come bracciante agricolo a tempo determinato, con i connessi adempimenti in ordine alla posizione assicurativa e previdenziale.

L'inquadramento tra i braccianti agricoli per gli anni 85-86-87 ha comportato l'applicazione, in sede di determinazione della pensione, della norma di cui all'art. 15 della legge 30 aprile 1969, n. 153, la quale prevede una sorta di integrazione contributiva a favore dei lavoratori agricoli cui risulti accreditato un numero di contributi inferiore ad un anno di contribuzione, integrazione rapportata ad una contribuzione «convenzionale» annualmente stabilita.

Sulla base del combinato disposto della citata norma di cui all'art. 15 della legge n. 153/1969 e di quella che stabilisce il modo di calcolo della pensione — l'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297 — l'I.N.P.S. calcolava la pensione dovuta al ricorrente basandosi sulla retribuzione corrispondente, per due anni, a quella percepita in qualità di impiegato di concetto presso la Cassa di Risparmio della Marca Trivigiana e, per tre anni, sulla base della retribuzione media di un bracciante agricolo avventizio.

Il danno che così subisce il ricorrente risulta di palmare evidenza in termini economici poiché la pensione, calcolata sulla retribuzione delle ultime 260 settimane di lavoro in qualità di impiegato di concetto sarebbe superiore di molto rispetto al trattamento pensionistico di cui attualmente gode.

Su queste premesse il ricorrente così concludeva:

a) in principalità: accertato che la collaborazione prestata dal ricorrente alla s.a.s. San Giorgio non configurava rapporto di lavoro subordinato e conseguentemente che il trattamento pensionistico spettante al ricorrente va rideterminato sulla base degli ultimi cinque anni di lavoro alle dipendenze della Cassamarca, determinare l'importo così spettante e condannarsi l'I.N.P.S. al pagamento di quanto dovuto, con interessi legali — semestralmente capitalizzati dalla domanda — e svalutazione monetaria dalla maturazione al saldo, previa deduzione di quanto finora corrisposto;

b) in subordine: accertarsi il trattamento pensionistico spettante al ricorrente sulla base degli ultimi cinque anni di lavoro subordinato effettivo e condannarsi l'I.N.P.S. al pagamento del dovuto, con interessi legali — semestralmente capitalizzati dalla domanda — e svalutazione monetaria dalla maturazione al saldo, previa occorrendo dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297, per contrasto con gli artt. 3 e 35 ss. della Costituzione.

L'I.N.P.S. si costituiva in giudizio e chiedeva la reiezione di entrambe le domande proposte, ritenendole giuridicamente infondate. Chiedeva, comunque, l'autorizzazione alla chiamata in giudizio dello SCAU quale Ente competente a gestire i contributi agricoli unificati.

2. — Ciò premesso, il pretore ritiene che all'accoglimento delle domande *sub a)* e *sub b)* si opponga il disposto combinato degli artt. 3, ottavo comma, della legge n. 297/1982 e 15, terzo comma, della legge n. 153/1969, come modificato dall'art. 7 della legge n. 638/1983.

La norma dell'art. 3, ottavo comma della legge 297/1982 prevede infatti che, per le pensioni liquidate con decorrenza successiva al 30 giugno 1982, la retribuzione annua pensionabile è costituita dalla quinta parte della somma delle retribuzioni percepite in costanza di lavoro risultante dalle ultime 260 settimane di contribuzione antecedenti la decorrenza della pensione.

La norma dell'art. 15, terzo comma, della legge n. 153/1969, stabilisce che qualora in uno o più anni che concorrono alla determinazione della retribuzione pensionabile dei lavoratori agricoli, il numero dei contributi giornalieri obbligatori e di quelli figurativi per disoccupazione agricola accreditati nell'anno agrario risulti inferiore ad un anno di contribuzione, deve essere computato, per ciascuna settimana di contribuzione, un numero di contributi giornalieri pari a quello equivalente ad un contributo settimanale sulla base degli anzidetti rapporti.

Dall'effetto combinato delle citate disposizioni di legge non risulta dunque possibile l'accoglimento della domanda attorea, di tenere conto ai fini pensionistici unicamente del periodo di lavoro svolto presso l'Istituto di credito.

3. — La parte ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297/1982 in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non consente l'utilizzo per il calcolo della retribuzione pensionabile della sola contribuzione di per sé sufficiente a radicare il diritto a pensione, maturata in un rapporto di lavoro cessato prima del raggiungimento dell'età pensionabile, tralasciando le successive (eventuali) contribuzioni volontarie o anche obbligatorie; e ciò tutte le volte in cui detto calcolo, effettuato utilizzando anche le successive contribuzioni comporti un risultato pensionistico inferiore a quello che si otterrebbe, al momento del raggiungimento della età pensionabile, per effetto della sola contribuzione maturata nel precedente rapporto di lavoro;

b) dell'art. 15, terzo comma, della legge n. 153/1969 per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione nella parte in cui non prevede che il calcolo «figurativo» sia utilizzato solo se comporti un risultato più favorevole al lavoratore.

Nei termini in cui sono poste, le questioni appaiono non manifestamente infondate.

Nel caso di specie, come si è visto, il ricorrente, contribuente obbligatorio per 30 anni in qualità di impiegato di concetto presso un istituto di credito e per 3 anni convenzionali in qualità di lavoratore agricolo a tempo determinato, ha ottenuto una pensione nettamente inferiore a quella che avrebbe conseguito in assenza dell'ultimo impiego salariato.

È palese che l'applicazione dell'art. 3, ottavo comma, della legge n. 297/1982 e dell'art. 15, terzo comma, della legge n. 153/1969 e successive modifiche porta nella fattispecie concreta ad una situazione paradossale e ad un risultato diametralmente opposto agli intendimenti del legislatore sottesi alla normativa richiamata.

Entrambe le norme, infatti, sono chiaramente ispirate ad un principio di favore per il lavoratore, riconducibile agli artt. 35 e ss. della Costituzione.

La prima, imponendo un riferimento alle ultime 260 settimane di attività, risponde all'intento di assicurare il trattamento pensionistico almeno teoricamente più elevato, in quanto rapporto, alla retribuzione goduta — e alla contribuzione maturata —, dal lavoratore nel periodo di maggiore anzianità.

La seconda, prevedendo un meccanismo di integrazione contributiva a carico dell'ente previdenziale, intende garantire un trattamento pensionistico minimo anche a quei lavoratori agricoli che abbiano prestato la loro attività in modo precario e discontinuo.

L'applicazione congiunta delle due norme nella fattispecie qui in esame comporta uno stravolgimento della loro ratio e risulta in contraddizione con l'intero assetto normativo in materia previdenziale.

È opportuno ricordare che con la sentenza 18-26 maggio 1989 n. 307 la Corte Costituzionale ha già censurato il medesimo art. 3, ottavo comma, della legge n. 297/1982, nella parte in cui non prevede che, in caso di prosecuzione volontaria nel versamento dei contributi da parte del lavoratore dipendente che abbia già conseguito in costanza di rapporto di lavoro la prescritta anzianità contributiva, la pensione liquidata non possa comunque essere inferiore a quella che sarebbe spettata al raggiungimento dell'età pensionabile sulla base della sola contribuzione obbligatoria. In quell'occasione la Corte ha avuto modo di affermare che, nell'ipotesi in cui la contribuzione obbligatoria sia di per sé sufficiente ai fini del diritto a pensione, il paradossale risultato, per cui i contributi volontari ridurrebbero, anziché aumentare, la pensione è certamente irrazionale e privo di ogni giustificazione: ciò che ridonda in irragionevolezza della norma impugnata».

Nella medesima censura di irragionevolezza ai sensi dell'art. 3 della Costituzione incorrono le stesse norme, nella misura in cui non consentono di tenere conto del periodo lavorativo in cui si è avuto il maggiore apporto contributivo ed anzi impongono di tener conto anche di un periodo di lavoro fittizio.

Come infatti la Corte ha dichiarato in una successiva sentenza relativa ad una fattispecie non dissimile da quella in esame (sentenza 18-22 novembre 1991, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 4, primo comma, della legge n. 152/1968, che imponeva il calcolo della liquidazione del premio di servizio Inadel sulla base della retribuzione ridotta, corrisposta negli ultimi dodici mesi di servizio, senza tenere conto della maggiore retribuzione percepita in precedenza), il principio di razionalità «implica l'esigenza di conformità dell'ordinamento a valori di giustizia ed equità».

Anche nel caso di specie le norme censurate conducono alla liquidazione di una pensione palesemente non proporzionata all'effettivo sforzo contributivo compiuto nella parte conclusiva dell'attività lavorativa della persona, considerata nella sua globalità, e quindi si pongono in contrasto anche con gli artt. 36 e 38 della Costituzione, giacché, avendo il trattamento pensionistico — alla luce del consolidato orientamento della Corte — natura retributiva, esso deve essere proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro prestato durante il servizio attivo dalla persona.

Nel caso di specie, invece, per effetto del descritto automatismo, se il ricorrente avesse prestato la propria attività di bracciante ancora per due anni, si sarebbe verificata una situazione ancora più assurda, anzi aberrante. Egli avrebbe, infatti, lavorato inutilmente come impiegato di concetto per 36 anni e altrettanto inutilmente avrebbe versato i relativi contributi!

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Vista l'istanza formulata dalla difesa di parte attrice;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, nella parte in cui non consente l'utilizzo per il calcolo della retribuzione pensionabile della sola contribuzione, di per sé sufficiente a radicare il diritto a pensione, maturata al raggiungimento dell'età pensionabile, indipendentemente dalle successive contribuzioni; e ciò tutte le volte in cui detto calcolo, effettuato utilizzando anche la contribuzione obbligatoria successiva, comporti un trattamento pensionistico inferiore a quello che si otterrebbe per effetto della sola contribuzione maturata in precedenza;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, terzo comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153, nella parte in cui prevede un'integrazione contributiva figurativa anche nei casi in cui essa comporta un pregiudizio al lavoratore sotto il profilo del trattamento pensionistico, nella parte in cui non prevede che il calcolo di contributi figurativi si applichi solo se risulti favorevole al lavoratore;

Dispone la sospensione del presente giudizio.

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Ordina alla cancelleria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni.

Treviso, addì 18 marzo 1993

Il pretore: FERRETTI

Depositato nella cancelleria della pretura circondariale di Treviso il 18 marzo 1993.

Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)

93C0531

N. 235

.Ordinanza emessa il 22 marzo 1993 dalla pretura di Venezia, sezione distaccata di Mestre, nel procedimento civile vertente tra Bianchini Ettore e Toneatto Severino

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria o dei congiunti - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata e di uguaglianza.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., artt. 3 e 42).

IL VICE PRETORE ONORARIO

Letti gli atti di causa e a scioglimento della riserva che precede, osserva quanto di seguito esposto.

Va, anzitutto, rilevato che non è controversa tra le parti la data di cessazione del contratto, sorto il 1° marzo 1987 e tacitamente rinnovatosi *ex art. 3* della legge n. 392/1978 sino al 28 febbraio 1995.

All'udienza di prima comparizione l'intimato si è costituito in giudizio tramite difensore, invocando l'applicazione alla fattispecie dell'art. 11, comma 2-bis, della legge n. 359/1992 e richiedendo la determinazione della cessazione del contratto al 28 febbraio 1997.

Il difensore dell'intimante ha per converso insistito nella convalida della licenza per la data del 28 febbraio 1995, chiedendo, in subordine, emissione di ordinanza di rilascio *ex art. 665* del c.p.c.

A quest'ultimo riguardo varrà precisare che la difesa dell'intimato ha realizzato una vera e propria opposizione alla convalida e conseguentemente unico provvedimento astrattamente ammissibile in questa fase processuale resta l'ordinanza *ex art. 665* del c.p.c.

Ciò premesso, alcune osservazioni s'impongono.

L'entrata in vigore dell'art. 11 del d.l. n. 333/1992, successivamente convertito nella legge n. 359/1992, ha sollevato numerosi problemi interpretativi di non pronta soluzione, dando luogo ad un acceso dibattito giurisprudenziale.

In particolare si sono registrate pronunce alquanto eterogenee, anche all'interno di un medesimo ufficio giudiziario, in ordine all'ambito di applicabilità dell'art. 11, comma 2-bis, della legge, secondo il quale «nei casi in cui, alla prima scadenza del contratto successiva all'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le parti non concordino sulla determinazione del canone, il contratto stesso è prorogato di diritto per due anni».

Ed accanto alle decisioni favorevoli ad una operatività automatica della proroga legale, ne sono intervenute altre, per le quali detta proroga è «condizionata», all'esistenza di una trattativa diretta al rinnovo contrattuale.

Invero si avverte *prima facie* che l'ambiguità della formulazione letterale della norma in discorso determina un labirinto interpretativo, nel quale è impossibile reperire soluzioni ermeneutiche convincenti.

Ad avviso di questo pretore non convince appieno l'indirizzo giurisprudenziale che prevede la prosecuzione coattiva del rapporto locativo per ulteriori due anni, soltanto nel caso in cui vi è stata una trattativa per il rinnovo del contratto, fallita perché è mancato l'accordo sulla misura del nuovo canone.

A favore di detto orientamento parrebbe militare un argomento letterale di decisiva importanza, ossia la condizione posta dal dettato normativo, che «le parti non concordino sulla determinazione del canone».

D'altro canto tale interpretazione può essere agevolmente accusata di rendere alquanto improbabile l'applicazione della novella legislativa. Infatti risulta palmare che la norma condurrebbe all'effetto perverso di indurre il locatore ad astenersi da qualsiasi trattativa, proprio per evitare l'eventualità di una prosecuzione coattiva del rapporto locativo.

E se la *ratio* della legge va indubbiamente ricercata nella necessità di superare la insostenibile situazione di crisi creatasi nel mercato degli alloggi, la suddetta soluzione interpretativa perverrebbe ad un risultato diametralmente opposto all'intento legislativo.

Accertata l'impercorribilità di questa via, pare inevitabile l'adesione all'opinione favorevole all'applicazione automatica della proroga. In realtà tale orientamento suscita seri dubbi sulla legittimità della previsione normativa, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, comportando un'indubbia violazione delle disposizioni poste a tutela del diritto di proprietà, nonché del principio di libertà ed uguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

Ed infatti alla ingiustificata anomalia dell'applicazione di una proroga legale ai contratti in corso, nel momento stesso in cui riprende il via il sistema dell'autonomia negoziale, si affianca l'ulteriore anomalia dell'assoluta impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga del rapporto, pure in presenza di situazioni tali, da giustificare un recesso anticipato per la necessità propria o dei suoi congiunti.

Ciò detto, appare di tutta evidenza che la norma non può sottrarsi al sospetto di un ritorno all'oscuro regime della proroga legale, improntato all'incongrua compressione del diritto di proprietà.

Al riguardo si rammenta il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale in materia di disciplina vincolistica, ritenuta legittima solo ove risponda ad esigenze di carattere straordinario e transitorio.

In particolare, chiamata ad esprimersi sull'art. 15-*bis* della legge n. 94/1982, la Corte ha ammonito con rigore che non avrebbe ritenuto ammissibili ulteriori proroghe.

In altri termini ha voluto condannare ogni indiscriminato intervento legislativo che possa tradursi in un'alterazione dell'equilibrio dei contrapposti interessi delle parti contraenti, ad esclusivo danno di una di esse.

A mente delle suesposte considerazioni, l'ambigua formulazione del comma 2-*bis* dell'art. 11 è inevitabilmente destinata a scontrarsi con fondate e gravi preoccupazioni di illegittimità e ogni se pur lodevole tentativo di conformare la disposizione ai parametri costituzionali appare inopportuno.

Pertanto la suddetta norma, invocata dall'intimato per sostenere il diritto ad una proroga del contratto rispetto alla scadenza dedotta dall'intimante, comportando un'ingiustificata compressione del diritto di proprietà, nonché un'irrazionale disparità di trattamento nel vigore del regime dell'autonomia negoziale, va rimessa al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, della legge 8 agosto 1992, n. 359, in relazione agli artt. 3 e 42 della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso (r.g. n. 5318/1992);

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

Mestre, addì 22 marzo 1993

Il vice pretore onorario: (firma illeggibile)

N. 236

Ordinanza emessa il 26 febbraio 1993 dal tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sezione distaccata di Brescia, sul ricorso proposto da Alfani Luciano ed altri contro Ministero di grazia e giustizia

Impiego pubblico - Trattamento economico dei pubblici dipendenti - Previsione con norma qualificata interpretativa che, dalla data di entrata in vigore (11 luglio 1992) del d.-l. n. 333/1992 (convertito in legge n. 359/1992), non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiali - Irragionevole e ingiustificata abrogazione *ex tunc* di un istituto riconosciuto dalla giurisprudenza di generale applicazione, con incidenza sui principi della salvaguardia dei diritti acquisiti, della certezza del diritto, della tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi nonché dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 284, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 97 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 317/1992 proposto da Luciano Alfani, Maria Vittora Azzolini, Simonetta Bruno, Tommaso Buonanno, Manuela Cantù, Paola Carosella, Domenico Chiaro, Biagio Roberto Cimini, Mario Conte, Galileo D'Agostino, Valeria De Risi, Anna Lucia Faneli, Enrico Fischetti, Massimo Gaballo, Elena Giuppi, Patrizia Ingrassi, Maria Vittoria Isella, Giuseppe Locatelli, Marino Marongiu, Vittorio Masia, Silvia Milesi, Carlo Masini, Battista Palestra, Giancarlo Pesce, Giovanni Petillo, Carmelina Pugliese, Nicola Restivo, Romano Gargarella Giuseppe e Mauro Mocchi, tutti rappresentanti e difesi dall'avv. Francesco Fugazzola come da mandato in calce al ricorso, con domicilio presso la segreteria del t.a.r. ex art. 35 del r.d. n. 1054 del 1924, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Brescia, domiciliataria per legge, per l'accertamento del diritto dei ricorrenti, magistrati dell'ordine giudiziario, all'allineamento stipendiale sulla posizione retributiva del collega Antonio Francesco Esposito ex art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681 convertito nella legge 20 novembre 1982, n. 869;

Visto il ricorso, notificato e depositato presso la segreteria con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 26 febbraio 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv. Fugazzola per i ricorrenti e l'avv. dello Stato De Bellis per l'amministrazione statale resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

I ricorrenti, magistrati dell'ordine giudiziario, invocano l'applicazione del c.d. «allineamento stipendiale», introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. n. 681 del 1982 convertito in legge n. 869 del 1982, confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

Espongono di avere tutti un'anzianità di carriera superiore o uguale a quella del loro collega Antonio Francesco Esposito il quale, nominato uditore giudiziario nel 1989, ha conservato il più favorevole trattamento economico maturato nella precedente carriera di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

Chiedono pertanto che sia riconosciuto il loro diritto a percepire lo stesso trattamento retributivo dell'anzidetto magistrato, con la condanna dell'amministrazione alla corresponsione delle relative differenze retributive con interessi e rivalutazione monetaria.

Deducono a sostegno del ricorso che l'istituto dell'allineamento stipendiale, rimedio di carattere generale del pubblico impiego volto ad evitare situazioni di squilibrio retributivo, è conforme a principi costituzionali ed a norme riconosciute dal diritto internazionale, secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

Nella memoria 12 febbraio 1993 e nell'odierna udienza di discussione il difensore dei ricorrenti ha poi osservato che l'abrogazione dell'allineamento stipendiale, recata dall'art. 2, quarto comma, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359, e la relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, non incide sulla legge n. 265 del 1991, che disciplina specificamente l'allineamento stipendiale del personale di magistratura. Comunque si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva: questo anche per l'art. 7 del d.-l. n. 384 del 1992, la cui natura di interpretazione autentica sarebbe solo apparente, avendo contenuto innovativo.

Una diversa impostazione, ad avviso degli interessati, non potrebbe non ingenerare sospetti di incostituzionalità per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto emergerebbe lo sviamento e l'irragionevolezza dello strumento usato per eludere il principio di irretroattività.

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la reiezione del ricorso: in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale è stato soppresso retroattivamente dalle disposizioni sopra menzionate e che esso comunque non sarebbe stato applicabile al caso, poiché il dott. Esposito non proviene da una carriera dirigenziale dello Stato o equiparata, come prescritto dall'art. 1, primo comma, della legge n. 265 del 1991.

DIRITTO

1. --- Nel far valere la pretesa all'allineamento stipendiale, i magistrati ricorrenti premettono di avere tutti un'anzianità maggiore o uguale a quella del collega Antonio Francesco Esposito: tale circostanza è pacifica, non essendo stata contestata dall'amministrazione resistente.

Il presupposto dell'allineamento si sarebbe realizzato nel 1989 allorché il dott. Antonio Francesco Esposito fu nominato uditore giudiziario conservando il più favorevole trattamento economico maturato nella precedente carriera di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

2. Occorre premettere che l'istituto dell'allineamento stipendiale è stato introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, per il personale militare con norma del seguente tenore: «al personale con stipendio inferiore a quello spettante al collega con pari o minore anzianità di servizio, ma promosso successivamente è attribuito lo stipendio di quest'ultimo».

La giurisprudenza formatasi successivamente ha riconosciuto nell'anzidetta disposizione un principio o rimedio di carattere generale, idoneo ad evitare un'ingiustificata disparità di trattamento derivante dalla conservazione di trattamenti retributivi personalizzati: all'allineamento consegue infatti il riequilibrio della retribuzione degli appartenenti al medesimo ruolo, in possesso della medesima anzianità (cfr. Cons. St. sez. VI, 26 marzo 1990, n. 410; Corte conti, sez. contr. Stato, 13 luglio 1984, n. 1472; 28 settembre 1984, n. 1479; 3 febbraio 1985, n. 1518; 3 febbraio 1989, n. 2093; 16 luglio 1992, n. 67; T.r.g.a. Trentino-A.A., sez. Trento, 12 giugno 1989, n. 174, e 3 settembre 1992, n. 321; t.a.r. Sicilia, sez. Catania 27 agosto 1990, n. 640; t.a.r. Lazio, sez. I, 24 maggio 1991, n. 739, e 11 febbraio 1992, n. 138; t.a.r. Puglia, sez. Lecce 13 aprile 1989, n. 315).

Tale principio, variamente inteso ed applicato dalla giurisprudenza che ne ha via via definito gli specifici presupposti, è stato infine confermato, ma anche delimitato, per il personale di magistratura dalla legge 8 agosto 1991, n. 265. Nella fattispecie all'esame rilevano il primo ed il terzo comma: il primo esclude l'allineamento per trattamenti economici conseguiti in settori diversi dalle carriere dirigenziali dello Stato o equiparate; il secondo esclude nel caso di accesso alla magistratura mediante concorso di primo grado la valutazione di trattamenti che nella precedente carriera erano stati a loro volta acquisiti mediante allineamento.

Nessuna di queste limitazioni riguarda tuttavia il caso all'esame: *a)* non la prima, poiché la carriera di referendario al Senato è equiparata a quella dirigenziale dello Stato (cfr. Cons. St., sez. IV, 26 febbraio 1985, n. 64) tant'è che altrimenti non sarebbe stato applicato l'art. 202 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, per il mantenimento al dott. Esposito del superiore trattamento economico nel passaggio di carriera; *b)* non la seconda, poiché il miglior trattamento retributivo conservato dal dott. Esposito non deriva da un allineamento stipendiale nella precedente carriera, ma soltanto dalla maggiore entità del relativo stipendio, come è pacifico.

In ogni caso, il presupposto da cui sorgerebbe il diritto al preteso allineamento stipendiale si è verificato prima dell'entrata in vigore della legge n. 265 del 1991 e questa non è retroattiva.

L'Avvocatura dello Stato sostiene di contro che la natura interpretativa farebbe propendere per l'efficacia retroattiva dell'art. 1 della legge n. 265 del 1991. Ora, sembra al Collegio che in realtà tale normativa abbia soltanto circoscritto e limitato l'istituto, implicitamente riconoscendone la portata generale e la derivazione dalla fonte costituita dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869.

Comunque, il collegio ritiene che le condizioni poste dal primo e dal terzo comma dell'art. 1 della legge n. 265 del 1991 siano rispettate nella fattispecie.

Ciò stante, il riconoscimento del diritto non troverebbe alcun ostacolo: si confrontino anche le ragioni chiare e convincenti formulate nella sentenza del T.r.g.a. del Trentino-A.A., sez. di Trento, 3 settembre 1992, n. 321, la cui impostazione appare perfettamente condivisibile.

Né avrebbe rilevanza l'art. 2, quarto comma, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359, emanato nelle more del giudizio, che a decorrere dalla sua entrata in vigore ha abrogato le disposizioni sull'allineamento, tra cui quella contenuta nell'art. 4 del d.-l. n. 681/1982, convertito nella legge 869/1982. L'abrogazione vale infatti soltanto per il futuro e non elimina i diritti sorti nel passato in virtù delle norme abrogate.

4. — Questa soluzione lineare è però preclusa dall'art. 7, settimo comma, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 284, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, che recita: «L'art. 2, quarto comma, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, va interpretato nel senso che dalla data di entrata in vigore del predetto decreto-legge non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché avente effetti anteriori all'11 luglio 1992».

Di questa disposizione possono darsi due possibili interpretazioni e precisamente:

- 1) che è stato espunto dall'ordinamento, con effetto retroattivo, il diritto all'allineamento stipendiale;
- 2) che è stato vietato all'amministrazione di procedere ad operazioni di allineamento stipendiale riferite a situazioni pregresse, pur senza eliminare il relativo diritto già maturato.

Accedendo all'ipotesi interpretativa *sub* 1), si avrebbe che il legislatore ha inteso incidere retroattivamente su diritti perfetti maturati nell'ambito di un rapporto continuativo non ancora esaurito, e che tuttavia, per non violare esplicitamente il principio dell'affidamento e quello della certezza dei rapporti tra lo Stato ed i cittadini, è ricorso all'utilizzo surrettizio di una norma interpretativa accessoria.

Senonché, il legislatore interprete è intervenuto senza che ve ne fosse alcun bisogno: la disposizione interpretata non rivela alcuna ambiguità o incertezza di significato, né era sorto alcun contrasto interpretativo giurisprudenziale (del resto non ipotizzabile nel breve tempo intercorso), anzi si può senz'altro dire che l'uso della tipica funzione dell'interpretazione autentica è sviato dal fine istituzionale.

L'ipotesi interpretativa *sub* 2) evidenzia il ricorso surrettizio ad una legge-provvedimento che anch'essa esorbita dalla propria funzione tipica. A prescindere dall'inadeguatezza della tecnica legislativa adoperata, la portata precettiva ed il carattere strumentale della norma rivelano l'intima incocerenza e lo sviamento della funzione legislativa: il legislatore non si è spinto fino a dichiarare che l'intento della legge è quello di abrogare *ex tunc* un diritto già riconosciuto, ma nondimeno lo ha svuotato del suo contenuto e comunque della possibilità di realizzarlo.

In tal modo, però, è stata introdotta una disposizione legislativa che vieta all'amministrazione comportamenti o atti contrari al diritto sostanziale e tali da compulsare anche le pretese azionate in sede giurisdizionale, come nella presente fattispecie in cui il ricorso è stato proposto prima dell'emanazione della norma abrogativa.

In altri termini, il legislatore senza porsi alcun problema di diritto sostanziale ordina all'amministrazione di non applicare più l'allineamento stipendiale.

5. — In entrambi i significati, il collegio dubita della costituzionalità di tale disposizione, che si palesa illogica ed irragionevole e, quindi, in contrasto col postulato fondamentale recato dall'art. 3 della Costituzione.

Il dato dal quale occorre muovere per impostare correttamente la questione è costituito dalla individuazione della *ratio* della norma. L'intento è quello — evidente — di bloccare ogni ulteriore applicazione dell'istituto dell'allineamento stipendiale fondato su norme già abrogate, e per far questo il legislatore ha voluto incidere retroattivamente eliminando, *ex tunc*, ogni effetto delle norme abrogate.

La disposizione, come si è detto, è formulata come un'interpretazione autentica. In realtà, se così fosse, la sua retroattività dovrebbe arrestarsi al momento dell'entrata in vigore della disposizione interpretativa: di fatto si è introdotta un'innovazione consistente nell'estensione della decorrenza della legge interpretativa (cfr. Corte costituzionale 3 marzo 1988, n. 233; 31 luglio 1990, n. 380).

La finalità perseguita dalla legge «interpretata» era (ed è) quella di contenere la spesa pubblica riferita ai trattamenti stipendiali del pubblico impiego: finalità che non appare irragionevole o comunque sindacabile nella presente congiuntura della finanza pubblica.

Ciò che appare invece irragionevole è l'interpretazione additiva successivamente introdotta: l'irretroattività costituisce un principio dell'ordinamento e la sua deroga si pone come fatto eccezionale da utilizzare solo in presenza di una effettiva causa giustificatrice, prevalente sui rapporti preteriti e sul principio di affidamento (cfr. Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155).

Qui invece sono stati lesi vari principi di rilevanza costituzionale, come quello dell'affidamento, della trasparenza nei rapporti tra Stato e cittadino, della certezza dei diritti maturati per i quali gli interessati coltivavano legittime aspettative, della correttezza della funzione giurisdizionale chiamata ad accertare tali diritti, paralizzata anch'essa nel suo lineare svolgimento dall'intervento retrospettivo del legislatore, nella finzione di un'inutile interpretazione autentica.

La norma retroattiva produce inoltre un'ingiusta disparità di trattamento applicandosi a rapporti sorti precedentemente ed ancora pendenti (cfr. Corte costituzionale 28 gennaio 1993, n. 39): la disparità si verifica tra coloro che, alla stregua del medesimo presupposto, avevano già ottenuto l'applicazione amministrativa o una sentenza favorevole passata in giudicato (rapporti esauriti) e tutti gli altri (rapporti non ancora esauriti).

Il collegio si rende conto dell'esigenza finanziaria sottesa a tale disposizione, ma la discrezionalità legislativa poteva essere esercitata in modo meno criticabile: l'eliminazione dell'istituto era già stata raggiunta per il futuro; per il passato la necessità di non espandere la spesa pubblica avrebbe potuto giustificare una temporanea sospensione dell'applicazione dell'istituto, oppure una graduazione dell'entità delle relative corresponsioni retributive.

L'abrogazione delle disposizioni che prevedono automatismi che influenzano il trattamento economico è bensì prevista anche dall'art. 2, lett. o) della legge-delega 23 ottobre 1992, n. 421 (recante la c.d. privatizzazione del pubblico impiego), ma previa sostituzione con disposizioni di accordi contrattuali che valorizzino la produttività individuale e collettiva. Tale criterio è stato attuato con l'art. 72, secondo comma, del d.P.R. 3 febbraio 1993, n. 29, che sposta tale effetto abrogativo al momento della sottoscrizione dei prossimi contratti collettivi.

Si evidenzia quindi una sostanziale contraddittorietà del legislatore nell'emanazione di disposizioni analoghe, e ravvicinate nel tempo.

Oltretutto, la particolarità del rapporto di impiego dei magistrati [cfr. art. 2, lett. e), della legge-delega 23 ottobre 1992, n. 421, e art. 2, quarto comma, del d.P.R. 3 febbraio 1993, n. 29] potrebbe anche giustificare il mantenimento del particolare istituto secondo la disciplina, peraltro non espressamente ancora abrogata, della legge n. 265 del 1991.

Comunque, se l'abrogazione delle norme concernenti l'allineamento stipendiale è avvenuta a decorrere dall'11 luglio 1992 il blocco dell'allineamento riferito a situazioni pregresse non ha una giustificazione giuridica.

Esclusa la materia penale la Costituzione non vieta leggi retroattive ma esse devono corrispondere al generale criterio di ragionevolezza e non deve violare gli altri principi costituzionali: condizioni queste che, per le anzidette ragioni, non sembrano rispettare.

6. — Sotto gli anzidetti profili è quindi ravvisabile la violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione nonché di pienezza della tutela giurisdizionale: principi recati dagli artt. 3, 97 e 113 della Costituzione.

P. Q. M.

Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 7, settimo comma, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 284, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438;

Sospende quindi il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Brescia il 26 febbraio 1993.

Il presidente f.f.: ZUBALLI

Il consigliere, relatore: STEVANATO

Il referendario: BURICELLI

Depositata in segreteria il 31 marzo 1993.

Il segretario: (firma illeggibile)

N. 237

*Ordinanza emessa il 29 marzo 1993 dal pretore di Trieste
nel procedimento penale a carico di Colja Paolo*

Regione Friuli-Venezia Giulia - Urbanistica - Realizzazione abusiva di impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti in zona paesaggistica - Prevista autorizzazione, con legge regionale, senza discriminazione se trattasi di zona sottoposta o meno a vincolo paesaggistico - Contrasto con la normativa statale - Disparità di trattamento - Travalicamento della potestà legislativa della regione con interferenza sulla esclusiva potestà dello Stato in materia penale.

[Legge regione Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52, artt. 68, terzo comma, lett. f), e 78, primo comma].
(Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 116; statuto Friuli-Venezia Giulia 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza:

Nel procedimento *sub* n. 393/92 e r.g. n.r. 1648-C/91 r.g. a carico di Colja Paolo imputato fra gli altri, del reato previsto e punito dall'art. 40, secondo comma, del c.p. e 20, lett. c), della legge n. 47/1985 per non aver impedito a Paoluzzi Luciano e Marcon Ester, in qualità di sindaco di Monrupino, di costruire senza concessione una piazzola in calcestruzzo con recintazione e posa di un contenitore di gas GPL sulle particelle catastali 1151/1, 1151/2, 1151/5 del c.c. di Rupingrande, zona soggetta a vincolo paesaggistico in base alla legge n. 1497/1939, evento che aveva l'obbligo giuridico di impedire nella sua qualità di sindaco fino all'eventuale rilascio di concessione autorizzando tali opere, in violazione alla competenza regionale in materia di tutela del vincolo paesaggistico-ambientale ai sensi dell'art. 3 della l.r. n. 36/1989 (fatto commesso in Monrupino il 5 maggio 1990);

Rilevato che il p.m. — cui si è associata la difesa — ha sollevato la questione di legittimità costituzionale delle norme regionali (legge n. 52/1991) che prevedono la necessità della sola autorizzazione per l'installazione di impianti tecnologici a servizio di edifici, in tal modo confliggendo con le norme costituzionali che escludono in capo alla regione Friuli-Venezia Giulia, qualsiasi potere in ordine alla legiferazione in materia per le quali è previsto un precetto penale;

Rilevato che la stessa questione è stata già sollevata con tre ordinanze dd. 17 giugno 1992, 5 febbraio 1993 e 11 marzo 1993;

Rilevato che la difesa ha prodotto in giudizio provvedimento di autorizzazione in sanatoria, relativo all'installazione del serbatoio di cui al capo di imputazione, rilasciata il 9 maggio 1992;

Rilevato che la legge n. 9/1982 (art. 7) non richiede il rilascio di concessione edilizia bensì solo di una autorizzazione gratuita, per le opere costituenti impianti tecnologici al servizio di edifici già esistenti, purché tali interventi non siano realizzati in zone sottoposte ai vincoli paesaggistici, ambientali e architettonici di cui alle leggi nn. 1089 e 1497 del 1939 (nella quale ultima si inquadra la fattispecie contestata al Colja);

Rilevato che la legge regionale 19 novembre 1991, n. 52, prevede [art. 78, primo comma, 68, terzo comma, lett. f), 79, secondo comma, 131 e 133], a differenza del complesso normativo statale dettato in materia di disciplina e controllo dell'attività urbanistico-edilizia, il rilascio della autorizzazione per gli interventi che consistano nella realizzazione di impianti tecnologici, al servizio di edifici già esistenti, senza operare alcuna distinzione tra interventi *de quibus* effettuati in zone sottoposte al vincolo di cui alla legge n. 1497/1939 e in zone non sottoposte;

Rilevato che non si tratta di differenza puramente terminologica, in quanto l'autorizzazione (e di conseguenza anche quella in sanatoria), pur essendo, al pari della concessione, rilasciata dal sindaco, non è per espresso dettato normativo (art. 79, secondo comma, della legge regionale n. 52/1991), soggetta all'obbligo del parere, sul progetto, della commissione edilizia né alla corresponsione del contributo di cui all'art. 90, primo comma, stessa legge (commisurato cioè all'incidenza delle spese di urbanizzazione e al costo di costruzione), e che peraltro il parere della commissione edilizia integrata (art. 133 in relazione all'art. 131, settimo e nono comma, della legge regionale n. 52/1991) ha l'effetto di rendere assoggettabile alla vigilanza della regione e quindi del Ministero dei beni culturali e ambientali, beni sottoposti anche a tutela paesaggistica;

Ritenuto che la citata legge regionale, nel subordinare la costruzione di impianti tecnologici, in zona vincolata ex legge n. 1497/1939, al rilascio di un provvedimento di autorizzazione e non di concessione, al pari della normativa statale (con conseguente possibilità di rilascio di autorizzazione in sanatoria) rende lecita un'attività che la normativa statale considera, al contrario, illecita e passibile di sanzione penale;

Ritenuto che la suddetta legge regionale travalichi la potestà legislativa costituzionalmente conferita alla regione Friuli-Venezia Giulia, risultando pertanto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata e segnatamente degli artt. 78, primo comma, e 68, terzo comma, lett. f), della legge regionale n. 52/1991 limitatamente alla parte in cui le suddette norme non operano alcuna distinzione tra interventi *de quibus* in zona sottoposta o meno al vincolo della legge n. 1497/1939, per contrasto con gli artt. 3, 25, secondo comma, e 116 della Costituzione così come quest'ultimo integrato dalla legge costituzionale n. 1/1963;

Rilevato che, per costante indirizzo di codesta Corte costituzionale, sia pure inerente ad altra materia (sentenze nn. 79/1977, 179/1976, 487/1989 e 370/1989), non spetta alla regione introdurre nuove figure di reato né interferire negativamente con le norme penali, disciplinando come lecita un'attività penalmente sanzionata dall'ordinamento nazionale;

Rilevato che appaiono così violati:

a) l'art. 3 della Costituzione, perché risulterebbe una evidente disparità di trattamento tra chi ponga in essere la condotta *de qua* nel Friuli-Venezia Giulia rispetto a chi lo faccia nel resto del territorio nazionale;

b) l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo della illegittima interferenza della regione sulla potestà punitiva esclusiva dello Stato;

c) art. 116 della Costituzione e 4 dello statuto regionale del Friuli-Venezia Giulia (che è norma avente rango costituzionale lo statuto essendo stato approvato con legge costituzionale n. 1/1963) in quanto la regione Friuli-Venezia Giulia, pur disponendo di potestà legislativa esclusiva in tema di urbanistica (*ex* art. 4, n. 12, della legge costituzionale n. 1/1963) non potrebbe dettare norme contrastanti, ma al contrario dovrebbe armonizzarsi con norme fondamentali di riforma economico-sociale quali possono essere considerate le numerose e successive leggi statali emanate in tale materia (legge nn. 1150/1942, 10/1977, 47/1985 e 9/1982) e con i principi fondamentali in esse stabiliti;

Ritenuta la questione rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua risoluzione condiziona l'esito del procedimento, nel senso che un eventuale accoglimento, consentendo la diretta applicabilità della legge nazionale, potrebbe condurre ad una condanna dell'imputato non potendo operare la causa di estinzione del reato prevista dall'art. 22 della legge n. 47/1985 subordinata al rilascio di concessione e non di autorizzazione in sanatoria, mentre, in caso di rigetto, l'imputato andrebbe assolto per non essere il fatto previsto dalla legge come reato;

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 78, primo comma, e 68, terzo comma, lett. f), della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 19 novembre 1991, n. 52, limitatamente alla parte in cui le suddette norme prevedono indiscriminatamente tra condotta *de qua* in zona sottoposta e non al vincolo di cui alla legge n. 1497/1939, il rilascio di provvedimento di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti tecnologici (al servizio di edifici già esistenti), per contrasto con gli artt. 3, 25, secondo comma, e 116 della Costituzione e 4 dello statuto regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1) così come enunciato in narrativa;*

Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale mandando alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza — letta in pubblico dibattimento — al presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia e la comunicazione al presidente del consiglio regionale.

Trieste, addì 29 marzo 1993

Il pretore: SALVÀ

N. 238

*Ordinanza emessa il 3 dicembre 1992 dal tribunale di Roma
nel procedimento civile vertente tra Scala Gennaro e Pannella Giacinto*

Procedimento civile - Azione di risarcimento danni per diffamazione proposta nei confronti di parlamentare (nella specie: deputato) da altro parlamentare - Lamentata omessa previsione del potere per il giudice civile di chiedere alla giunta per le autorizzazioni a procedere la verifica della qualificazione funzionale delle opinioni espresse dai membri di tale assemblea - Conseguente ritenuta improcedibilità dell'azione proposta - Compressione del diritto di difesa.

(Regolamento della Camera dei deputati, art. 18).

(Cost., art. 24 e 68, primo comma).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 13295 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 1991 posta in deliberazione all'udienza collegiale del 23 novembre 1992 e vertente tra Scala Gennaro elettivamente domiciliato in Roma, via G. Paisiello n. 32, presso lo studio del procuratore avv. Gianluigi Loy che lo rappresenta e difende ai sensi della procura in margine all'atto di citazione, attore, e Pannella Giacinto elettivamente domiciliato in Roma, via Gualtiero Serafino n. 8 presso lo studio del procuratore avv. Gian Domenico Caiazza che lo rappresenta e difende ai sensi della procura in calce alla copia dell'atto di citazione notificatogli, convenuto, e con l'intervento del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma.

Questo tribunale è chiamato a pronunciarsi su due azioni di risarcimento danni, proposte con unico atto di citazione dallo stesso attore nei confronti del medesimo convenuto, deputato al Parlamento della Repubblica.

Nella prima di esse, preceduta da tempestiva querela, era stata richiesta autorizzazione a procedere, per altro negata dalla Camera.

Nella seconda era stata applicata l'amnistia senza previa richiesta di autorizzazione a procedere.

Si rileva, quanto al primo episodio, che la denegata autorizzazione a procedere, da parte dell'assemblea parlamentare della quale il Pannella era membro, non osta ovviamente all'esercizio dell'azione in sede civile per il ristoro dei danni patiti secondo la prospettazione attorea.

Sul punto non appare per altro avere pregio la difesa del convenuto, laddove afferma che nella denegata autorizzazione a procedere deve essere altresì individuato un giudizio di riferibilità delle opinioni espresse all'esercizio della funzione parlamentare *ex art. 68, primo comma, della Costituzione*.

Infatti la nota sentenza della Corte costituzionale 29 dicembre 1988, n. 1150, *se*, da un lato, ha affermato inequivocabilmente che spetta all'assemblea parlamentare di appartenenza il potere di valutare la condotta del proprio membro, ai fini di un'eventuale qualificazione funzionale del fatto addebitatogli, dall'altro ha specificato che tale potere non può essere arbitrario, onde deve essere esercitato dandone congrua motivazione, e pertanto non appare esclusivo, atteso che, avverso una pronuncia ritenuta appunto arbitraria, sarebbe pur sempre possibile sollevare innanzi alla Corte medesima conflitto di attribuzione.

Il principio enunciato dal supremo giudice di costituzionalità comporta pertanto che ogni eventuale pronuncia di qualificazione funzionale *ex art. 68, primo comma, della Costituzione* deve essere esplicita e motivata, onde consentire l'eventuale successivo controllo della Corte in ordine alla non arbitarietà della pronuncia stessa.

Nel caso in esame consta al contrario (come da documentazione allegata al fascicolo della parte convenuta) che la Camera dei deputati ha approvato la proposta della giunta per le autorizzazioni di reiezione delle richieste, trattandosi di diffamazione a mezzo stampa. Appare indubbio che l'espressione usata nel deliberato assembleare, meramente ricettizia della proposta della giunta, oltre a non essere assolutamente motivata, nemmeno *per relationem*, atteso che nella proposta giuntale la conclusione negatoria appare apodittica, non ha comunque alcun riferimento, neppure implicito, alla qualificazione funzionale delle espressioni attribuite al Pannella.

Ne consegue che, dal punto di vista procedurale, le azioni risarcitorie riferite ai due fatti asseritamente diffamatori, vengono a porsi sul medesimo piano. Viene quindi investito il Giudice civile di tali azioni, senza che vi sia stato alcun deliberato dell'assemblea parlamentare di appartenenza che, anche nell'XI legislatura, è notoriamente, per il Pannella, la Camera dei deputati, in ordine all'accertata o meno qualificazione funzionale.

Osserva il collegio che, allo stato attuale della normativa, il solo giudice penale, ai sensi degli artt. 18 reg. Camera dei deputati, 343 e 344 del c.p.p. e III delle disp. att. trans. del c.p.p., può adire direttamente la giunta per le autorizzazioni a procedere.

Quindi la mancata presenza di analoghe norme nel diritto processuale civile, correlata con le funzioni attribuite a tale giunta, ingenera una situazione chiaramente preclusiva di una possibilità di accesso diretto da parte del magistrato civile presso la giunta medesima. Tale situazione discende dalla mancata attribuzione alla giunta della facoltà di decidere su istanze proposte dal giudice civile.

Rilevato che pertanto, allo stato attuale della legislazione, dovrebbe pronunciarsi l'improcedibilità dell'azione proposta, tale esito sarebbe comunque confliggente con il principio costituzionale di cui all'art. 24 della Costituzione, non consentendo la tutela del diritto risarcitorio.

Infatti il soggetto leso, non potendo investire direttamente l'assemblea di appartenenza del membro asseritamente diffamante, non essendo prevista dal menzionato regolamento alcuna disciplina sul punto, non potrebbe rimuovere *ante causam* la situazione di improcedibilità della domanda. Nel contempo il giudice adito, come già rilevato, non potrebbe nemmeno trasmettere gli atti alla giunta per le autorizzazioni *ex art. 18* dit. reg., atteso che il riferimento all'autorizzazione *ex art. 68* della Costituzione determina una competenza di tale giunta solo con riferimento alle richieste attinenti all'esercizio dell'azione penale.

Peraltro la competenza così strettamente delineata della giunta, non comprensiva anche della verifica di funzionalità delle opinioni espresse, confligge con il dettato dell'art. 24 della Costituzione, ostando all'esercizio della tutela dei diritti in sede giurisdizionale, da parte del soggetto leso dalle opinioni asseritamente diffamatorie.

Appare pertanto, ad avviso di questo collegio, sussistere dubbi di costituzionalità dell'art. 18 regolamento della Camera dei deputati con riferimento all'art. 24 della Costituzione, relativamente alla non attribuzione alla giunta richiamata in tale articolo della verifica della qualificazione funzionale delle opinioni espresse dai membri della Camera dei deputati ai fini della instaurazione del processo civile.

Ritiene pertanto questo tribunale di dover sollevare di ufficio la sopra delineata questione di legittimità costituzionale, la cui rilevanza nel presente processo appare indubbia, stante la necessità per il foro adito di acquisire ritualmente dalla Camera di appartenenza la verifica della qualificazione funzionale delle opinioni espresse dal convenuto.

P. Q. M.

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

Solleva di ufficio in quanto rilevante ai fini del presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 regolamento della Camera dei deputati, nella parte in cui detto articolo non attribuisce alla giunta ivi contemplata la verifica della qualificazione funzionale delle opinioni espresse dai membri di tale assemblea parlamentare ex art. 68, primo comma, della Costituzione;

Sospende il presente giudizio;

Ordina che a cura della cancelleria gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione dell'ordinanza alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Dispone che l'ordinanza sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 3 dicembre 1992

Il presidente: BUCCI

N. 239

Ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal pretore di Lecce nel procedimento penale a carico di Vantaggiato Rosato ed altri

Processo penale - Procedimento pretorile - Parte offesa - Citazione a giudizio - Termine per comparire giorni cinque - Lamentata esiguità - Disparità di trattamento nei confronti del responsabile civile per il quale è previsto un termine di giorni quarantacinque dopo la modifica introdotta con la sentenza n. 453/1992 - Disparità di trattamento tra le parti - Lamentata diversità di disciplina rispetto a quella prevista per i procedimenti davanti al tribunale ed alla Corte di assise ove tutte le parti private godono dell'identico termine per la comparizione - Compressione del diritto di difesa - Richiamo alla precedente giurisprudenza della Corte.

(C.P.P. 1988, art. 558, secondo comma, in relazione all'art. 83, quinto comma, stesso codice).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo penale n. 70/1993 a carico di Vantaggiato Rosato, nato a Leverano l'8 febbraio 1954 ed ivi residente in via Marconi, elettivamente domiciliato in via Leuca n. 21; Zaccardi Marino, nato a S. Pietro in Lama il 30 aprile 1936 ed ivi elettivamente domiciliato in via G. Bruno n. 4; Brandolini Carlo, nato a Castellammare di Stabia il 24 marzo 1937, residente in Lecce in via Oberdan n. 93; De Gaetani Eugenio, nato a Ugento il 10 maggio 1935, residente in Lecce in via Imperatore Adriano n. 10/b; Volpe Paolo, nato a Torre dei Passeri l'8 aprile 1938, residente in Lecce via S. Nicola n. 4, imputati: i primi due del reato di cui agli artt. 345 e 389, lett. b), del d.P.R. n. 547/1955; tutti del delitto di cui all'art. 589 del c.p., commessi in Lecce il 26 marzo 1990;

Visti gli atti del processo;

OSSERVA

Il 5 dicembre 1992 il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Lecce emetteva nei confronti di Vantaggiato Rosato, Zaccardi Marino, Brandolini Carlo, De Gaetani Eugenio e Volpe Paolo decreto di citazione a giudizio innanzi a questo pretore per i reati di cui sopra.

All'udienza dibattimentale del 19 febbraio 1993 Zaccardi Romina, in proprio e quale genitore esercente la patria potestà sulla figlia minore Ilenia Perrone, si costituiva parte civile contro gli imputati Brandolini Carlo, De Gaetani Eugenio e Volpe Paolo con ministero dell'avv. Anna Salvi.

Subito dopo compiuto per la prima volta l'accertamento della costituzione delle parti, l'avv. Salvi sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 558, secondo comma, del c.p.p., in relazione art. 83, quinto comma, del c.p.p., come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 453 del 17 novembre 1992, per violazione degli artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione.

Assumeva il rappresentante della parte civile che l'esiguità del termine di cinque giorni previsto dall'art. 558, secondo comma, del c.p.p. per la citazione della persona offesa precludeva a questa la possibilità di esercitare il diritto di costituirsi parte civile e chiamare in causa il responsabile civile.

Denunciava l'avv. Salvi che la citata sentenza n. 453/1992, dichiarando illegittimo l'art. 83, quinto comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede per la citazione del responsabile civile nel procedimento davanti al pretore il medesimo termine di quarantacinque giorni assegnato all'imputato dall'art. 555, terzo comma, del c.p.p., aveva sconvolto il sistema delineato dal legislatore, il quale aveva modellato l'istituto del responsabile civile, citato o intervenuto nel processo penale, sullo schema della parte civile, impedendo alla persona offesa la tutela dei propri diritti per l'assoluta impossibilità di questa, venuta a conoscenza del giorno fissato per il dibattimento soltanto cinque giorni prima, di espletare in tempo utile le formalità necessarie per rendere efficace la costituzione di parte civile e quindi formulare la richiesta di citazione del civilmente responsabile nel rispetto del termine di notifica minimo di quarantacinque giorni.

Orbene, non ignora questo giudice che la Corte costituzionale con la stessa sentenza n. 453 ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 558, secondo comma, del c.p.p. per il motivo che «la scelta del termine congruo per la citazione della persona offesa nel giudizio pretorile non appartiene alla competenza di questa Corte, dovendo essere affidata al legislatore», ma ritiene opportuno riproporla evidenziandosi la violazione del precetto costituzionale di cui al primo comma dell'art. 24 proprio in conseguenza della intervenuta inconciliabilità tra il termine previsto dall'art. 558, secondo comma, del c.p.p. ed il termine per la citazione del responsabile civile quale è venuto a determinarsi per effetto della pronuncia di incostituzionalità dell'art. 83, quinto comma, del c.p.p.

Il diritto di azione e di difesa della persona offesa dal reato risulta compromesso perché il termine minimo di cinque giorni dalla data fissata per il dibattimento per la sua citazione può vanificare di fatto il diritto di costituirsi parte civile «soprattutto quando sia in gioco la citazione del responsabile civile», così come la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto.

L'incongruità del termine di cui all'art. 558, secondo comma, del c.p.p. non rende effettiva la possibilità di esercizio del «diritto alla giurisdizione», che spetta all'offeso, rendendo inoperante la tutela accordata al soggetto.

Interessanti sono la riguardo le numerose sentenze della stessa Corte costituzionale che hanno trattato *ex professo* l'argomento della congruità dei termini processuali con riferimento all'esercizio del diritto di difesa.

Con tali sentenze è stato enunciato il principio che «La brevità di un termine per agire in giudizio è da ritenere contrastante con quanto stabilito dall'art. 24 della Costituzione, solo se è tale da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce» (Corte costituzionale 28 gennaio 1970, n. 10; 27 febbraio 1974, n. 46; 17 luglio 1974, n. 234; 10 giugno 1982, n. 110). Ed ancora, «Il precetto costituzionale di cui al primo comma dell'art. 24 risulta violato solo quando sia imposto un onere tale o vengano prescelte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa da parte di uno qualunque degli interessati» (Corte costituzionale 9 luglio 1974, n. 214).

Non vi è dubbio che sia consentito al legislatore, valutando la diversa struttura dei procedimenti, i diritti e gli interessi in gioco, le peculiari finalità dei vari stati e gradi della procedura, dettare specifiche modalità per l'esercizio del diritto di difesa, ma ciò può fare a condizione che esso venga, nelle differenti situazioni processuali, effettivamente garantito a tutti su un piano di uguaglianza.

La *par condicio*, evocata dal riferimento all'art. 3 della Costituzione, è venuta meno nel momento stesso in cui, dovendosi rinvenire nell'assetto normativo del codice di rito una norma di riferimento per la *vocatio in iudicium* del civilmente responsabile, questa è stata individuata nell'art. 555, terzo comma, che prevede, a favore dell'imputato, un termine dilatorio di quarantacinque giorni tra la notifica del decreto di citazione a giudizio e la data fissata per quest'ultimo.

Sebbene non possa affermarsi che le posizioni dell'imputato e del responsabile civile siano del tutto omogenee e non trovi giustificazione per il responsabile civile la conoscenza del decreto che dispone il giudizio nell'identico termine previsto per l'imputato con riferimento alla facoltà a questo riconosciuta di richiedere i riti alternativi di deflazione del dibattimento entro quindici giorni dalla notifica del decreto, si è ritenuto di fare godere dell'identico termine di comparizione dette parti.

Escludendosi l'estensione alla persona offesa del termine stabilito dall'art. 555, terzo comma, del c.p.p. per l'imputato e dall'art. 83, quinto comma, del c.p.p., così come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 453/1992, per il responsabile civile, risulta compromesso il principio della *par condicio* duplicandosi e differenziandosi irragionevolmente i presupposti temporali per l'esercizio del diritto di difesa, non consentendosi all'offeso, che si appresti ad esercitare e poi effettivamente eserciti l'azione civile da reato, di agire su un piano di uguaglianza pur nella contrapposizione di ruoli e di interessi con le altre parti.

Peraltro, nei procedimenti devoluti alla competenza del tribunale e della corte di assise tutte le parti private godono dell'identico termine di comparizione, come si ricava dalla previsione dell'art. 429 e dell'art. 465, secondo comma, del c.p.p., nonché dalla interpretazione *secundum Constitutionem* delineata nella sentenza n. 430 in data 10 novembre 1992 della Corte costituzionale.

Si è in presenza dunque di due discipline: la prima davanti al tribunale ed alla corte di assise rispettosa della *par condicio*; la seconda davanti al pretore che irragionevolmente non rispetta quel principio.

La prospettata questione è rilevante nel giudizio in corso perché se venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale del citato articolo del codice di procedura penale, la nullità della citazione della persona offesa per l'inosservanza del termine minimo dilatorio di comparizione e la conseguente rinnovazione dell'atto consentirebbe alla Zaccardi (art. 90, terzo comma, del c.p.p.) di esercitare pienamente le facoltà e i diritti previsti dalla legge, chiamando in causa il responsabile civile.

P. Q. M.

Visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla parte civile, dell'art. 558, secondo comma, del c.p.p. in relazione all'art. 83, quinto comma, del c.p.p., come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 453 del 17 novembre 1992;

Ordina la remissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento fino alla definizione del giudizio incidentale di costituzionalità così promosso ad istanza di parte;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti private ed ai loro difensori, al procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Lecce ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la sua comunicazione al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Lecce, addì 19 febbraio 1993

Il pretore: BOSELLI

91C0536

N. 240

Ordinanza emessa il 24 febbraio 1993 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di Di Forti Gianclaudio

Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per la persona affetta da HIV e nei casi di AIDS conclamata - Lamentata violazione del principio di tutela della collettività - Disparità di trattamento, in punto di libertà personale, rispetto a soggetti affetti da patologie altrettanto gravi ed irreversibili - Lesione del principio di corretta motivazione dei provvedimenti giurisdizionali e di soggezione del giudice alla sola legge - Attuazione distorta del principio che consente la carcerazione purché effettuata in modo non contrario al senso di umanità né lesivo del diritto alla salute.

(C.P.P. 1988, art. 286-bis, aggiunto dal d.-l. 12 novembre 1992, n. 431; d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3).

(Cost., artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del proc. di cui sopra a carico di Di Forti Gianclaudio, nato a Caltanissetta il 5 dicembre 1957; residente a Torino, via F.lli Garrone, 61/29, ivi agli arresti domiciliari; dif. di fid. avv. Anna Rosa Oddone, indagato, in ordine ai reati di cui agli artt. 10, 12 e 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497 e 23 della legge 18 aprile 1975, n. 110, per avere detenuto e portato in luogo pubblico un'arma comune da sparo Smith e Wesson 357 Magnum con matricola abrasa e quindi clandestina ed il relativo munizionamento; in Torino, il 13 gennaio 1993;

Rilevato che il p.m., ravvisando sussistenti nella specie ragioni cautelari tali da imporre l'applicazione della misura coercitiva della custodia cautelare in carcere in via esclusiva, chiedeva in sede di udienza per la convalida dell'arresto, oltre a detta convalida, l'applicazione dell'indicata misura a carico del Di Forti;

Rilevato che lo stesso p.m., nell'ipotesi che il giudice, in ossequio all'art. 286-bis del c.p.p. (come risultante dal d.-l. 12 novembre 1992, n. 431, riscritto dal d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3, recante, tra l'altro, «disposizioni urgenti concernenti il trattamento di persone detenute affette da infezione da HIV»), avesse stabilito la non applicabilità della custodia cautelare in carcere ritenendo eventualmente di applicare la misura degli arresti domiciliari, proponeva la questione di illegittimità costituzionale dello stesso art. 286-bis del c.p.p., riguardata sotto vari profili;

Rilevato che questo giudice ha effettivamente ritenuto di dover dare applicazione all'art. 286-bis del c.p.p. in quanto norma in vigore al momento della decisione, ma condivide le argomentazioni sollevate dal p.m. anche sotto profili diversi rispetto a quelli da quest'organo esaminati;

OSSERVA IN FATTO

In data 13 gennaio 1993 verso le ore 10,45 personale della questura di Torino in servizio d'istituto notava in v. Bistagno di Torino un uomo che si aggirava con fare sospetto tra le autovetture in sosta; costui, alla vista degli operanti, chinatosi, appoggiava un oggetto a fianco di un veicolo posteggiato e, rialzatosi, si allontanava frettolosamente; l'oggetto, prontamente recuperato, risultava essere un revolver Smith e Wesson cal. 38 con numeri di matricola punzonati, avente nel tamburo n. 6 proiettili inesplosi del medesimo calibro; l'uomo, raggiunto nella vicina v. Mombarcaro, presentava ancora un lembo della camicia fuoriuscito dai pantaloni con tracce visibili di ruggine come se poco prima avesse portato un'arma, oltre ad una sciarpa scura avvolta intorno al volto.

Lo stesso, identificato per Di Forti Gianclaudio, pluripregiudicato per reati contro la persona, il patrimonio, in tema di stupefacenti e di armi, veniva arrestato per i delitti di detenzione e porto illegali di arma comune da sparo clandestina.

Nel medesimo contesto spaziale e temporale venivano arrestati, sia pure separatamente dal Di Forti, altri due noti e pericolosi pregiudicati, Alberga Nicola e Tirletti Giulio, trovati rispettivamente in possesso di una pistola Smith e Wesson 357 Magnum con relativo munizionamento e matricola abrasa, e di una pistola Ruger Sp 101 cal. 357 con relativo munizionamento e matricola abrasa.

Il quadro degli elementi complessivamente acquisiti (ivi compresa l'identificazione, nella zona ed in atteggiamento circospetto, dei pluripregiudicati Rubinato Franco, cui veniva sequestrato un coltello a serramanico per il cui porto è attualmente indagato, e Palomba Luigi) faceva fondatamente presumere che fosse in preparazione una qualche azione delittuosa, considerato che nel quartiere vi sono diversi obiettivi «a rischio», quali agenzie di istituti bancari, e che l'Alberga aveva con sé una calza di nylon per travisamento, così come parzialmente travisato era il Di Forti.

Tenuto conto della gravità dei reati addebitatigli e della pericolosità dell'individuo, del tutto corretta sotto il profilo logico giuridico appariva la richiesta del p.m. di applicazione della misura della custodia cautelare in carcere per Di Forti; ma contro tale logica si scontrava la recente normativa in tema di soggetti affetti da infezione da HIV, in particolare da Aids conclamata o da deficit immunitario grave, per i quali l'art. 286-*bis* del c.p.p., recitando nel titolo «divieto di custodia cautelare», stabilisce *ex lege* la incompatibilità con lo stato di detenzione, con la conseguenza che detti soggetti, tutt'al più, possano essere sottoposti alla misura degli arresti domiciliari presso la loro abitazione: misura che, appunto, questo giudice applicava al Di Forti, riservandosi di sollevare la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 286-*bis* del c.p.p. suggerita dal p.m.

OSSERVA IN DIRITTO

La rilevanza della questione ai fini del decidere circa lo *status libertatis* del Di Forti è evidente.

Sussistono pacificamente l'esigenza cautelare di cui all'art. 274, lett. *c)* — concreto pericolo che il Di Forti commetta gravi delitti con uso di armi... o della stessa specie di quello per cui si procede — nonché l'esigenza cautelare di cui all'art. 274, lett. *a)* — pericolo di inquinamento probatorio in relazione alle indagini concernenti i legami tra i soggetti arrestati ed identificati nel contesto descritto ed il o i reati in corso di esecuzione

Ciò sarebbe già sufficiente a ritenere misura idonea in relazione alle indicate esigenze cautelari e proporzionata all'entità del fatto ed alla sanzione che si ritiene irrogabile quella della custodia cautelare in carcere (art. 275, primo e secondo comma, del c.p.p.); ma vi è di più, posto che dovrebbe, nella specie, trovare applicazione il dettato dell'art. 275, terzo comma, del c.p.p., che, eliminando ogni valutazione discrezionale del giudice circa la gravità delle esigenze cautelari, impone, laddove queste siano ravvisate in relazione a determinati reati (tra cui la detenzione e porto illegali di armi clandestine), di salvaguardarle unicamente con lo strumento della custodia in carcere.

Ne consegue che il giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 286-*bis* del c.p.p., che vieta — come sopra s'è visto — l'applicazione della misura della custodia in carcere ai soggetti affetti da Aids o da grave deficienza immunitaria, così radicalmente mutando la normativa di cui agli artt. 274 e 275 del c.p.p. in riferimento appunto a tali soggetti, diventa pregiudiziale per una corretta decisione circa la misura cautelare applicabile al Di Forti, persona affetta da Aids conclamata.

Né può dirsi superata tale rilevanza dal fatto che il giudice, in sede di udienza di convalida, abbia comunque deciso in punto misura cautelare, dando applicazione all'art. 286-*bis* c.p.p. e disponendo per Di Forti gli arresti domiciliari presso la sua abitazione; invero, il giudice era tenuto a pronunciarsi sulla richiesta del p.m. entro cinque giorni dalla stessa (art. 299, terzo comma, del c.p.p.) e non poteva, pertanto, che definire la questione dello *status libertatis* dell'indagato sulla base dell'attuale normativa, salvo poi eccepirne l'incostituzionalità. Va poi considerato che, col

proseguire dell'indagine e per tutta la fase processuale per cui è competente questo giudice, lo stesso è tenuto a riesaminare l'attualità della propria decisione in punto libertà personale con riferimento alle nuove e diverse esigenze di ordine cautelare che potranno di volta in volta presentarsi, di talché la questione prospettata conserva tutta la sua pregnanza (così come, del resto, la conserva per le ulteriori fasi processuali, fino a quella dell'esecuzione dell'eventuale sanzione, ove va riguardata sotto il profilo del rinvio di detta esecuzione ex art. 146, n. 3, del c.p., introdotto dallo stesso d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 e riscritto dal d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3).

Quanto poi alla fondatezza della questione, molteplici sono, ad avviso di questo giudice, i profili di incostituzionalità dell'art. 286-bis del c.p.p.

Esso si pone innanzitutto in contrasto con l'art. 2 della Costituzione, che recita: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Trattasi di un principio fondamentale, di chiara ispirazione giusnaturalistica, per cui la persona umana viene ad avere una considerazione privilegiata poiché i suoi diritti sono inviolabili in quanto innati, tanto che la Costituzione si limita a dare atto di una situazione che preesiste ad essa ed a garantirla.

Orbene, è innegabile che tra i diritti inviolabili dell'uomo vi sia quello ad essere tutelati nei confronti di chi aggredisca i propri interessi, con le forme ed i mezzi che si addicono in relazione al tipo di aggressione; le norme incriminatrici penali, dunque, non sono che un'esplicazione di tale principio, laddove prevedono, per determinati fatti ritenuti di rilevanza penale, determinate sanzioni che implicano anche la limitazione della libertà personale; allo stesso modo, esplicazione del principio in discorso è l'insieme delle norme processuali penali in tema di limitazione della libertà personale, che trae il suo fondamento da una delle norme costituzionali direttamente derivate dal principio generale di cui all'art. 2, ossia quella sull'invioabilità della libertà personale posta dall'art. 13 della Costituzione, che attribuisce, infatti, soltanto alla legge la possibilità di limitazioni e misura, persino in ore, gli interventi di carattere eccezionale ed urgente.

E, allora, di tutta evidenza come l'art. 286-bis del c.p.p. smentisca l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo sancito invece dall'art. 2 della Costituzione: esso, invero, stabilisce il venir meno di tale tutela nei confronti di coloro che abbiano visto aggrediti i propri interessi ad opera di persone affette da Aids conclamata o da grave deficienza immunitaria.

Per tornare al caso di specie, il diritto costituzionale inviolabile della collettività ad essere protetta contro i comportamenti lesivi del Di Forti, che circolava armato di potente pistola clandestina carica, all'evidente scopo di commettere una rapina o analogo reato contro il patrimonio e le persone, viene posto nel nulla da una norma di legge che, impedendo la carcerazione dell'indagato, elimina ogni efficacia della tutela penale, efficacia qui inevitabilmente connessa alla segregazione dell'indagato.

Altro principio costituzionale con cui macroscopicamente collide l'art. 286-bis del c.p.p. è quello di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma; non vi è, infatti, alcuna ragione, né logica né scientifica, per riservare ai soggetti affetti da Aids conclamata o da grave deficienza immunitaria un trattamento, in punto libertà personale, diverso da quello previsto per i soggetti affetti da patologie altrettanto gravi, irreversibili ed ingravescenti: per i quali ultimi, com'è noto, nessuna statuizione di carattere generale esclude la possibilità della carcerazione, soltanto prevedendosi che questa non possa attuarsi in caso di «condizioni di salute particolarmente gravi che non consentono le cure necessarie in caso di detenzione» (art. 275, quarto comma, del c.p.p.): il che implica, come diretta conseguenza e come la pratica giudiziaria insegna, la necessità di un accertamento medico legale che, esaminando il caso nella sua attualità, risponda al quesito circa la particolare gravità delle condizioni di salute dell'indagato od imputato anche in relazione all'ambiente carcerario; responso sulla base del quale il giudice potrà decidere se operi o meno il divieto di cui all'art. 275, quarto comma, del c.p.p.

L'aver, invece, stabilito un divieto assoluto di carcerazione per i malati di Aids conclamata o di grave deficienza immunitaria è evidente frutto di superficiale approccio al problema giuridico del loro *status libertatis*, dipendente da sostanziale ignoranza degli aspetti medico scientifici caratterizzanti le patologie in discorso.

Appare, infatti, chiaro come gli ideatori della normativa qui in esame si siano limitati a recepire un ragionamento statistico, in sé corretto anche perché basato su rilevazioni effettuate su scala mondiale e dunque di notevole attendibilità, assolutamente inadeguato, però, alla trattazione e soluzione di un problema così delicato e specifico quale quello della restrizione della libertà personale in caso di patologia da HIV in atto.

Invero, che il numero dei linfociti CD4 (T4), rappresentando la «risposta» dell'organismo all'infezione da HIV, costituisca indice dello stato di diffusione di tale infezione, è dato reale, ma del tutto erroneo è l'ancorare la valutazione della maggiore o minore gravità della patologia unicamente a tale parametro valutativo, posto che essenziale, ai fini di detto giudizio, è l'individuazione del tipo e della localizzazione delle infezioni opportunistiche.

In altre parole, possono esservi casi di persone con numero di linfociti T4 ben superiore alla soglia statisticamente ritenuta quale elemento di discriminazione tra la deficienza immunitaria e la deficienza immunitaria grave, che però, non essendo affette da infezioni opportunistiche od essendo affette da lievi infezioni opportunistiche, non versano obiettivamente in condizioni di salute particolarmente gravi. Così come possono esservi casi di persone con un numero di linfociti ben inferiore alla predetta soglia che, in quanto colpite da grave infezione opportunistica, versano in condizioni di salute obiettivamente gravi.

Molto concretamente, in altra ordinanza di rimessione degli atti a codesta Corte per giudizio di legittimità costituzionale analogo (dell'art. 146, n. 3, del c.p. come modificato dal d.l. 12 novembre 1992, n. 431, nella parte in cui prevede il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena per i soggetti affetti da infezione da HIV nei casi previsti dall'art. 286-bis, primo comma, del c.p.p.; ordinanza 22 dicembre 1992 del tribunale di sorveglianza di Torino nel procedimento relativo a Bruschi Valentino), il presidente estensore così esemplifica: «va da sé che una polmonite interstiziale da *pneumocystis carinii* o da *citomegalovirus*, con una grave compromissione della funzione respiratoria, o una lesione neurologica da *toxoplasma gondii*, o una encefalite da *citomegalovirus* o da *virus* erpetico, a parità di numero di T4, sono ben più gravi di una esofagite da *candida albicans*, che offre, tra l'altro, buone prospettive di remissione».

Orbene, per tornare al caso concreto che ci occupa, risulta dagli atti che il Di Forti è affetto da infezione da HIV notificato come caso Aids conclamata in data 14 novembre 1988 dai sanitari dell'ospedale di Cisanello di Pisa in seguito ad infezione esofagea da candida; che in data 12 novembre 1992 venne ricoverato presso l'ospedale Amedeo di Savoia di Torino per deficit respiratorio acuto, cui seguì tracheotomia: deficit respiratorio che, a detta dei sanitari interpellati, non necessariamente fu conseguenza della patologia già diagnosticata, potendo anche derivare dall'abuso di stupefacenti da parte del soggetto; che nel suo secondo ricovero all'Amedeo di Savoia, subito dopo l'arresto per i fatti che qui ci occupano, fu riscontrata «solo la presenza di candidosi orofaringea anche se è presumibile la sua estensione a livello esofageo, pur in mancanza di accertamento».

Trattasi, nei casi citati, di infezioni opportunistiche certamente non tali da dover comportare, per definizione, l'incompatibilità col regime carcerario; invero, sempre i sanitari interpellati hanno chiarito come tali infezioni siano favorite da un insieme di fattori che interagiscono, consistenti nel regime di vita trasandato, nel tipo di alimentazione disordinata, nell'igiene approssimativa e scarsa, nell'uso di stupefacenti che spesso determina detti comportamenti: hanno altresì specificato come le stesse infezioni, in presenza di un regime di vita regolare, di una corretta alimentazione e di una normale igiene generalmente regrediscano.

Del resto, conferma che la natura ed entità dell'infezione da candidosi orofaringea e forse esofagea da cui il Di Forti è attualmente affetto non consentono di ritenerlo gravemente ammalato proviene dal fatto obiettivo che egli, pur colpito da tale infezione, circolasse munito di pistola per commettere un reato che sicuramente lo avrebbe non poco impegnato sotto il profilo psicofisico.

Eppure per Di Forti — e per tutti gli altri soggetti in situazione analoga alla sua — si è venuta a creare una sostanziale «licenza di delinquere» posto che la diagnosi di Aids conclamata stabilita in un dato momento (per l'indagato, come s'è visto, nel 1988) costituisce di per sé — ed a prescindere da qualsivoglia accertamento sulle attuali condizioni di salute — un «patentino» per l'esclusione dal carcere, benché in presenza di esigenze cautelari che imporrebbero la carcerazione. Tant'è vero, come già s'è detto, che il Di Forti, ammalato di Aids, si stava recando, armato, a commettere un grave reato.

Davvero incomprensibili, dunque, se non ipotizzando operazioni politiche aventi bassi scopi demagogici, sono le ragioni dell'aver stabilito per legge l'equazione «Aids conclamata o grave deficienza immunitaria = divieto di custodia carceraria»; tanto più se si considera che la stessa commissione nazionale per la lotta all'Aids (come pure ricordato nella citata ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino) ha esplicitamente riconosciuto, facendo riferimento all'«estrema dinamicità e varietà di situazioni» che caratterizzano il quadro clinico delle infezioni da HIV, come unica seria strada percorribile per la soluzione del problema dell'incompatibilità tra stato detentivo e malattia in esame sia — appunto — la valutazione della situazione caso per caso.

Strada, questa, che, mentre si fonda su precise cognizioni scientifiche, non confligge coi dettati costituzionali ed in particolare col principio di uguaglianza, che vuole che situazioni identiche (nella specie, quanto a gravità, irreversibilità ed ingravescenza delle malattie) siano regolate in maniera uniforme.

Questo discorso, del resto, porta all'immediata individuazione di un ulteriore principio costituzionale gravemente leso dall'art. 28-*bis* del c.p.p., vale a dire quello, sancito dall'art. 111, primo comma, della Costituzione, secondo cui «tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati».

È, infatti, di tutta evidenza come nel caso che ci occupa l'eventuale incompatibilità tra lo stato detentivo e lo stato di malattia del Di Forti, che questo giudice avrebbe dovuto valutare e dichiarare, sia già stata decretata dal legislatore, per cui la motivazione del provvedimento (in questo caso, di concessione degli arresti domiciliari) è soltanto apparente, limitandosi l'organo giurisdizionale a recepire quanto, a priori, stabilito *ex lege*.

Né, in tal caso, può sostenersi ciò che codesta Corte dichiarò nella sentenza n. 313, 1990 a proposito del c.d. patteggiamento, in ordine al rilievo secondo cui la sentenza prevista dall'art. 444 del c.p.p. prescinderebbe completamente da qualsiasi valutazione di merito da parte del giudice e, quindi, dal suo libero convincimento, essendo arduo attribuire valore di motivazione all'enunciazione nel dispositivo che vi è stata richiesta delle parti; in detta sentenza, invero, la Corte ha potuto agevolmente sottolineare come il giudice, nella pronuncia *ex art. 444 del c.p.p.*, sia tenuto a valutare la correttezza o meno della definizione giuridica del fatto che scaturisca dalle risultanze, nonché le ragioni per cui le circostanze, attenuanti od aggravanti, e l'eventuale prevalenza o equivalenza delle une rispetto alle altre, siano o non ritenute plausibili nei sensi prospettati nella consensuale richiesta delle parti; dal che consegue come l'esigenza della motivazione non sia esclusa dalla particolare configurazione della sentenza prevista dall'art. 444 del c.p.p., anche se ovviamente debba essere ad essa raggugiata.

Nulla di tutto ciò è possibile dire, invece, con riferimento alla motivazione del provvedimento che revochi o non imponga la custodia cautelare in carcere per un ammalato di Aids conclamata o di grave deficienza immunitaria, posto che non si vede quale libero convincimento possa esprimere il giudice che deve operare sulla base dell'equazione «Aids conclamata o grave deficienza immunitaria = divieto di custodia in carcere».

Il che induce a ritenere violato dalla normativa in esame anche un altro fondamentale principio costituzionale, quello di cui all'art. 101, secondo comma, della Costituzione, per cui «i giudici sono soggetti soltanto alla legge».

Invero, nel momento in cui il giudice deve attenersi, per la propria decisione, non già ai dati derivantegli da un completo ed attuale accertamento sanitario sulle condizioni di salute dell'indagato-imputato colpito da infezione da HIV, comunque liberamente valutabili, ma ad una diagnosi di Aids conclamata o di grave deficienza immunitaria posta dai sanitari e divenuta immutabile (come sopra s'è visto), appare chiaro come detto giudice sia sostanzialmente vincolato da un provvedimento amministrativo, qual è la diagnosi medica, tra l'altro — come detto — di per sé non significativo di un'effettiva ed attuale gravità della situazione tale da renderla incompatibile con la carcerazione.

Né vale obiettare che in questo caso il vincolo di soggezione soltanto alla legge sarebbe rispettato poiché l'incompatibilità con la carcerazione è appunto stabilita *ex lege* in presenza di quelle diagnosi: così ragionando, infatti, si attribuirebbe a tale vincolo un valore meramente formale che nulla ha a che fare con la regola sostanziale che la Costituzione voleva porre.

Infine, va detto come l'indicato contrasto dell'art. 286-*bis* del c.p.p. con i quattro principi costituzionali citati non appaia superabile nemmeno ricorrendo al criterio del bilanciamento di interessi di pari portata, in ossequio al quale, tra più interessi aventi medesimi tutela e rango nell'ordinamento (in questo caso, rango costituzionale) si sceglie di farne prevalere uno, poiché la situazione, complessivamente considerata, impone di stabilire comunque delle priorità e quindi di privilegiare la tutela di un dato interesse a discapito di un altro pur parimenti rilevante.

Si vuol fare riferimento, in particolare, ai principi di cui all'art. 27, terzo comma, e 32, primo comma, della Costituzione, secondo cui «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato» e «la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività»: al proposito è sufficiente ribadire come l'estrema dinamicità e varietà di situazioni cui dà luogo l'infezione dal HIV importino che soltanto un accertamento medico sulle attuali condizioni di salute dell'indagato o imputato consenta di affermare se la restrizione carceraria si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità o leda il fondamentale diritto alla salute; senza contare che, come è ben noto a tutti gli operatori del settore, spesso il detenuto ammalato riceve più cure ed è sottoposto a maggiori controlli per opera dell'amministrazione penitenziaria di quanto sicuramente accadrebbe in stato di libertà per proprio interessamento.

Non può, dunque, ritenersi che la normativa in esame sia in contrasto con i principi costituzionali indicati al fine di dare attuazione ad altri principi costituzionali che si è scelto di tutelare in via privilegiata. Anzi è da ritenersi che pure questi ultimi siano lesi da una norma che, stabilendo l'errata equazione di cui s'è detto (Aids conclamata o grave deficienza immunitaria = divieto di carcerazione), dà loro un'attuazione sostanzialmente distorta.

Deve, pertanto, affermarsi l'assoluta illegittimità dell'art. 286-bis del c.p.p. con riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, come sopra lumeggiato.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 286-bis del c.p.p. come introdotto dai d.l. 12 novembre 1992, n. 431 e 12 gennaio 1993, n. 3, con riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché all'indagato ed alla procura generale di Torino;

Manda alla cancelleria per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere;

Dispone la sospensione del giudizio sulla libertà personale del Di Forti.

Torino, 24 febbraio 1993

Il giudice: MASIA

Il segretario: SANTORO

93G0537

N. 241

Ordinanza emessa il 19 giugno 1992 (pervevuta alla Corte costituzionale il 12 maggio 1993) dalla Corte dei conti, di Palermo, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, sul ricorso proposto da Amore Armando contro il Ministero delle finanze.

Pensioni - Impiegati militari e civili dello Stato - Diritto alla riliquidazione delle pensioni al personale cessato dal servizio dopo il 31 dicembre 1978 - Esclusione del diritto alla riliquidazione per i pensionati collocati a riposo anteriormente alla predetta data - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni identiche in base al mero elemento temporale in contrasto col principio di ragionevolezza giuridica - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 504 (recte: 501/1988).

(D.-L. 6 giugno 1981, n. 283, art. 26, convertito in legge 6 agosto 1981, n. 432).

(Cost., art. 3).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 66/93/ord. sul ricorso in materia di pensione civile, iscritto al n. 1426/C, ex 117502, del registro di segreteria, proposto dal sig. Amore Armando, residente a Catania, via Vezzosi n. 46/A, contro il Ministero delle finanze;

Uditi alla pubblica udienza del 19 giugno 1992, il relatore, consigliere dott.ssa Luciana Savagnone ed il pubblico ministero nella persona del vice procuratore generale dott. Guido Carlino;

Esaminati gli atti ed i documenti della causa;

FATTO

Con ricorso, depositato il 19 aprile 1983, il sig. Armando Amore, collocato a riposo in data 1° aprile 1978, con la qualifica di contabile capo del Ministero delle finanze, ha impugnato il silenzio rifiuto opposto dall'amministrazione alla revisione del suo trattamento di quiescenza in rapporto alle disposizioni di cui alle leggi 11 luglio 1980, n. 312 e 6 agosto 1981, n. 432.

Osserva il ricorrente che con la legge ultima citata, le retribuzioni connesse ai livelli erano state aumentate conformemente agli accordi intercorsi tra associazioni sindacali e Governo. Tali miglioramenti venivano estesi, ai sensi dell'art. 26 della legge, al personale cessato dal servizio dopo il 1° gennaio 1979 anche con riferimento all'anzianità maturata fino alla cessazione dal servizio.

Il ricorrente, in pensione da una data anteriore a quella indicata nella norma, lamenta il mancato allineamento della sua pensione alle modifiche retributive del corrispondente personale in servizio.

In proposito, assume che non avendo il legislatore stabilito nulla per coloro che sono stati collocati in quiescenza prima del 1° gennaio 1979, si è venuta a creare una carenza legislativa che può essere colmata mediante l'applicazione dei principi fondamentali dell'ordinamento di cui all'art. 12 delle disposizioni preliminari, dovendo necessariamente esservi una correlazione tra i termini «stipendio-pensione».

In via principale il sig. Amore chiede, quindi, la riliquidazione della pensione sulla base delle retribuzioni vigenti per il personale in servizio di pari livello e anzianità, con decorrenza dal febbraio 1981, in rispondenza al disposto dell'art. 26, ultimo comma, del d.-l. 6 giugno 1981, n. 283, convertito nella legge 6 agosto 1981, n. 432.

In subordine, il ricorrente solleva due questioni di legittimità costituzionale.

Con la prima eccepisce l'incostituzionalità dell'art. 26 della legge 6 agosto 1981, n. 432, nella parte in cui dispone la riliquidazione del trattamento pensionistico per i dipendenti cessati dal servizio dopo il 1° gennaio 1979, mentre nulla viene stabilito per il personale posto in quiescenza precedentemente; questione sollevata in relazione sia all'art. 36 della Costituzione, sia all'art. 3.

Con la seconda solleva la questione di costituzionalità dell'art. 14, quinto comma, del d.-l. n. 653/1979, in quanto rende inoperante il primo comma dell'art. 2 della legge 29 aprile 1976, n. 177, e perciò in contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, nonché con gli artt. 97 e 98 della stessa, che delineano il particolare *status* dei dipendenti pubblici e ne garantiscono l'imparzialità.

Il procuratore generale, nelle sue conclusioni scritte, premesso che il ricorrente ha beneficiato della rideterminazione del trattamento economico ai fini di quiescenza, sulla base del combinato disposto degli artt. 25 e 160, secondo comma, della legge n. 312/1980, ha ritenuto che l'art. 26 del d.-l. n. 283/1981, convertito nella legge n. 432/1981, non sia applicabile al sig. Amore in quanto cessato dal servizio in un momento anteriore, rispetto al periodo di vigenza contrattuale 1979/1981: ha chiesto, pertanto, il rigetto del ricorso.

In data 23 aprile 1992, il ricorrente ha depositato una memoria integrativa nella quale, replicando alle affermazioni del procuratore generale, precisa di non avere beneficiato dell'intera anzianità di servizio effettivamente maturata e legalmente riconosciuta all'atto di collocamento a riposo. Insiste, inoltre, per l'accoglimento del ricorso, rilevando che già la Corte costituzionale, con la sentenza n. 504/1988, ha sancito, con riferimento ai dipendenti della scuola collocati in quiescenza nel periodo 1° giugno 1977-1° aprile 1979, l'illegittimità costituzionale della norma che li escludeva dai benefici concessi al personale collocato a riposo nel corso della vigenza contrattuale 1979/1981.

All'udienza dibattimentale, il magistrato requirente ha confermato le richieste contenute nell'atto scritto, rilevando l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

DIRITTO

Il ricorrente, inquadrato nei livelli funzionali retributivi, introdotti dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, ai soli fini della pensione, lamenta di essere stato escluso, all'atto del collocamento a riposo, dalla piena valutazione del servizio prestato anteriormente, al contrario dei dipendenti posti in quiescenza dopo il 1° gennaio 1979, ai quali è stato riconosciuto, ai sensi dell'art. 26 della legge n. 432/1981, il diritto al recupero della pregressa anzianità.

Egli, infatti, collocato a riposo il 1° aprile 1978, data l'equiparazione operata dall'art. 180 della legge n. 312/1980 col personale in servizio al 1° aprile 1979 di quello messo a riposo successivamente al 1° giugno 1977, ha usufruito della sola base retributiva contenuta nell'art. 51 della stessa legge.

Osserva, in proposito, il collegio che la norma dell'art. 26 del d.-l. 6 giugno 1981, n. 283, ha quali esclusivi destinatari i dipendenti cessati dal servizio dopo il 1º gennaio 1979, e, pertanto, non può essere applicata al ricorrente il quale è stato collocato in quiescenza anteriormente alla data predetta.

Nè, d'altra parte esiste nel nostro ordinamento, contrariamente a quanto affermato dal sig. Amore, una norma o un principio di carattere generale che imponga l'automatica estensione al trattamento di quiescenza dei miglioramenti economici conferiti al personale in servizio.

Ciò posto, in mancanza di una espressa norma di legge che di volta in volta o in via permanente disponga di far luogo alla riliquidazione delle pensioni per tenere conto dei miglioramenti retributivi concessi al personale in attività di servizio, la domanda proposta in via principale appare infondata.

In ciò ritiene il collegio che si rinvenga la rilevanza della questione di legittimità costituzionale proposta ai fini della decisione della presente controversia.

Invero, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, deve ritenersi che il legislatore, entro i limiti della ragionevolezza, ha il potere di fissare discrezionalmente le misure ed i limiti dei benefici pensionistici, anche in maniera differenziata per le diverse categorie, rapportandoli al concreto momento storico ed economico.

Tuttavia, ritiene il collegio, che, una volta estesi al personale già cessato dal servizio alla data di entrata in vigore della legge il recupero dell'anzianità ed i miglioramenti di stipendio successivi all'assetto stabilito dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, non c'era alcuna logica ragione per escluderne il ricorrente, il quale, sebbene collocato in pensione in data anteriore alla decorrenza economica della legge n. 312/1980 (1º aprile 1979), era, tuttavia, stato inquadrato, ai sensi dell'art. 160, nelle qualifiche retributive funzionali, perché ancora in servizio al 1º giugno 1977, momento da cui iniziavano a decorrere gli effetti giuridici della legge.

A seguito di tale esclusione risulta, appunto, vulnerata la garanzia della parità di trattamento, avendo il legislatore disposto diversamente nei confronti di soggetti che possedevano il medesimo *status*.

In virtù delle medesime considerazioni, codesta Corte costituzionale, nella sentenza n. 504, citata dal ricorrente, ha ritenuto non razionale la discriminazione, all'interno dell'insieme omogeneo del personale inquadrato, ai sensi del combinato disposto degli artt. 46 e 160 della legge n. 312/1980, nel nuovo assetto delle qualifiche funzionali ai fini della riliquidazione delle pensioni, di coloro che erano collocati a riposo tra il 1º giugno 1977 e il 1º aprile 1979 da una parte i cessati dal servizio tra il 1º aprile 1979 e il 1º febbraio 1981, dall'altra dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 del decreto-legge n. 255/1981, nella parte in cui non prevedeva l'estensione ai dipendenti della scuola collocati in quiescenza nel periodo tra il 1º giugno 1977 ed il 1º aprile 1979, dei benefici concessi ai dipendenti cessati dal servizio dopo quest'ultima data.

Pertanto, la sezione ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del d.-l. 6 giugno 1981, n. 283, convertito con modificazione nella legge 6 agosto 1981, n. 432, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, restando in tale pronuncia assorbite le eccezioni in parte analoghe dedotte dal ricorrente.

P. Q. M.

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

Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del d.-l. 6 giugno 1981, n. 283, convertito nella legge 6 agosto 1981, n. 432, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

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

Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al procuratore generale della Corte dei conti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Così provveduto in Palermo, nella camera di consiglio dal 19 giugno 1992.

Il presidente f.f.: Rapisarda

Depositata oggi in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 26 febbraio 1993

Il direttore della segreteria: Badame

N. 242

Ordinanza emessa il 15 febbraio 1993 dalla corte di appello di Roma nel procedimento per la riparazione di ingiusta detenzione sull'istanza di Iorio Gaetana e il Ministero del tesoro

Processo penale - Libertà personale dell'imputato - Ingiusta detenzione - Risarcimento - Esclusione in presenza di condotta dolosa o colposa grave del soggetto legata da nesso di causalità con l'evento detenzione - Lamentata omessa previsione di esclusione dal diritto al risarcimento in caso di condotta volta a depistare le indagini o ad aiutare altri a eludere le investigazioni o ad evitare che altri sia indagato - Irragionevolezza - Disparità di trattamento.

Processo penale - Libertà personale dell'imputato - Ingiusta detenzione - Risarcimento - Lamentata omessa previsione di esclusione dal diritto alla riparazione nel caso in cui la colpa grave dell'agente sia consistita anche in condotte antecedenti all'assunzione della qualità di imputato o indiziato ovvero in condotte diverse dall'attività difensiva propria - Irragionevolezza - Disparità di trattamento - Violazione del principio di adempimento dei doveri di solidarietà politica, sociale ed economica.

(C.P.P. 1988, art. 314).

(Cost., artt. 2, 3 e 24, ultimo comma).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nei confronti di Iorio Gaetana, nata a Roma il 15 gennaio 1959, elettivamente domiciliata in via degli Scipioni n. 268, presso l'avv. Luciano Revel, istante per riparazione di ingiusta detenzione, e il Ministero del tesoro, in persona del Ministro *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende in virtù di legge;

Udite le conclusioni del p.g. e dell'istante, all'udienza in camera di consiglio del giorno 11 febbraio 1993;

Ritiene:

1) Premessa in diritto.

L'art. 314 del c.p.p. vigente riconosce al prosciolto il «diritto ed un'equa riparazione per la custodia cautelare subita, qualora non vi abbia dato o concorso a darvi causa per dolo o colpa grave».

È di chiara evidenza che la norma — ai fini della esclusione del diritto alla riparazione — richiede il nesso di causalità tra un comportamento doloso o colposo e la custodia.

La chiara disposizione di legge, interpretata secondo i consolidati canoni logici propri del principio di causalità, quindi richiede, per l'esclusione del diritto alla riparazione, soltanto i seguenti elementi.

Per l'elemento materiale: 1) una condotta del soggetto, anche solamente a titolo di concorso con quella di altri; 2) un nesso di causalità tra condotta ed evento detenzione (detenzione = provvedimento di custodia della p.g. o dell'a.g.).

Per l'elemento psicologico: uno stato di dolo o di colpa grave in riferimento all'evento, anche a titolo di concorso con quello di altri: un operare, cioè, con l'intenzione di procurare la detenzione: ovvero una azione od omissione gravemente colposa, cioè negligente, imprudente, priva di perizia o che costituisca inosservanza di norme, in modo grave, anche solamente in concorso con colpa altrui, correlata al fatto reato previsto nell'impugnazione.

È pure evidente il rilievo logico che l'elemento (fattore) causa deve precedere — nell'ordine temporale — l'elemento causato (conseguenza), senza di che quella figura logica, che è detta rapporto causale, non si rinviene.

Da tali ovvie premesse anzitutto deriva l'inammissibilità — sul piano logico — di tesi riduttive, che richiedano, per l'esclusione della riparazione, che la colpa sia solo quella che può rinvenirsi nell'attività difensiva dell'accusato (taluno usa anche il termine di «malaccortezza difensiva») e non anche in attività antecedente.

Invece, dalle stesse premesse sopra enunciate, si ricava che tutto quel comportamento del soggetto, che precede la detenzione ed è «ricollegabile» ad essa, non può essere senza rilievo, e in linea logica e per chiaro dettato legislativo.

L'intento riduttivo di cui sopra non può essere rinvenuto nella norma di legge dell'art. 314, se interpretata secondo i corretti canoni e per due ordini di ragioni, ciascuno di per sé assorbente ed esaustivo:

A) infatti, già nell'ordine normale cronologico dei fatti storici, l'atteggiamento difensivo segue e non precede l'inizio della custodia cautelare (cioè il fatto detenzione), sicché — per definizione — non può averla cagionata (arresto in supposta flagranza — provvedimento di custodia di persona irreperibile — provvedimento di custodia di persona denunciata e mai sentita, ecc.).

La serie logica (condotta dolosa o colposa, che cagiona la custodia) precisata dalla norma non autorizza alcuna tesi minimale, che intenda limitare, nel solo caso di colpa, l'elemento antecedente solamente alla condotta difensiva;

B) ma, a ben vedere, l'inesattezza della tesi interpretativa riduttiva si rileva che per altro verso.

Operando nel senso che qui si contrasta, si viene a realizzare una disparità tra ipotesi dolosa ed ipotesi colposa, inammissibile perché senza fondamento nell'espressione di legge: per la ipotesi dolosa, di realizzazione nel nesso di causalità, verrebbe in rilievo ogni comportamento antecedente alla custodia e non solo quello realizzato in sede di «difesa», sicché la predisposizione di prove a proprio carico (cioè la condotta con l'intento di provocare un provvedimento di custodia cautelare) non consentirebbe la riparazione, mentre l'ipotesi colposa rimarrebbe ridotta a comportamenti cronologicamente successivi rispetto a quelli dolosi, cioè ai rari casi di colpa nella difesa (in quella condotta che poi quasi sempre segue alla custodia e, perciò, sul piano logico, in detti casi, non ne costituisce un antecedente).

Vero, quindi, è che i principi generali sulla condotta colposa, sull'evento susseguente e sul relativo nesso di causalità non consentono per la sintetica omnicomprensiva espressione usata dalla legge tale sorta di differenziazione.

Ed il legislatore ha voluto sottolineare la rilevanza della mera situazione di colpa grave, tanto che ha ammesso che sia decisiva anche a titolo di concorso.

A questo punto, un chiarimento si rende necessario.

Il rapporto tra custodia cautelare e condotta del soggetto (dolosa o colposa), per la natura degli enti di cui si tratta, non può appartenere al genere di rapporto di causalità c.d. fisico, cioè che si realizza attraverso le leggi naturali delle scienze fisiche, poiché la custodia cautelare (detenzione), a differenza, ad esempio, dell'evento morte in seguito a lesioni, non è ovviamente conseguenza naturale (fisica) di un antecedente, ma è realizzata comunque attraverso un provvedimento dell'autorità (di polizia o giurisdizionale).

È evidente, quindi, che la condotta dell'interessato va esaminata in relazione a tale provvedimento.

Applicando i principi generali da tempo acquisiti e consolidati in materia di causalità giuridica, si dovrà verificare, così, se una data concreta condotta abbia costituito una *condicio sine qua non* del provvedimento cautelare (di qualsiasi autorità): cioè, trattandosi di provvedimento e non di effetto naturale, se essa fu tale da costituire un antecedente, da cui conseguisse, in base a una correlazione frutto di ragionamento non arbitrario o irragionevole che lo collegava alla ipotesi di reato (se mai a titolo di concorso con altri antecedenti), un provvedimento cautelare (per definizione di legge, d'altra parte, ingiusto, in quanto non correlato ad effettiva partecipazione al reato). Ma ciò non basta, evidentemente, per l'esclusione del diritto alla riparazione.

Occorrerà verificare, poi, se in tale condotta ricorra un'ipotesi di dolo (cioè se si tratta di condotta intenzionale, diretta all'emissione di un provvedimento cautelare o all'attribuzione di responsabilità per reati) o di colpa grave, cioè di una condotta in sé non neutra, ma gravemente imprudente, negligente, imperita o inosservante di norme o discipline, anche se solo a titolo di concorso con l'attività di altri. Sia il dolo che la colpa richiedono, anzi presuppongono, la conoscenza di una serie di elementi e circostanze del caso concreto, senza di che l'elemento psicologico non è realizzato; sicché la stessa condotta può per certi casi per Tizio, che è a conoscenza di certi fatti, essere colposa, mentre non lo è per Caio, che tali fatti e circostanze ignori e l'ignoranza non sia a lui imputabile a titolo di colpa giuridica.

Per l'ipotesi di colpa vengono in rilievo anche le norme sui doveri e sulle discipline, sicché, anche qui, la stessa condotta può essere colposa per Tizio, che tali doveri abbia e non per Caio, a cui essi invece non incombono.

Qualche ulteriore precisazione si impone. Trattandosi di causalità non di ordine fisico, vengono anzitutto in rilievo tutti quei comportamenti, che, valorizzati soprattutto nel campo civilistico, cui comunque appartiene la materia della riparazione della ingiusta detenzione, possono sussumersi nella categoria delle condotte, che hanno ingenerato o concorso ad ingenerare l'errore di altri, il quale si è poi determinato in un certo senso.

Nella materia della lotta alla criminalità, in cui si esplica l'attività di quelle istituzioni che hanno il dovere di contrastare il crimine, per la difesa dei fondamentali diritti della collettività e del singolo, viene giustamente in rilievo in sostanza un onere di diligenza del cittadino.

Detto onere ovviamente non ha rilievo ai fini propri penali, cioè ai fini del proscioglimento dell'imputato dal reato doloso, ma a quelli di rendere ammissibile, al di là del proscioglimento, una riparazione pecuniaria di una detenzione, che alla fine dell'iter giurisdizionale è risultata non giusta sotto il profilo delle norme penali.

Tale interpretazione del dettato legislativo, che sembra l'unica ammissibile per la chiara espressione della norma, risulta anche conforme ai principi generali del nostro ordinamento giuridico, secondo considerazioni di carattere sistematico.

L'onere di una diligenza di un qualche rilievo (assenza di colpa grave) è anzitutto espressione di principi generali di convivenza nella collettività, sicché solamente ad una condotta né dolosa, né gravemente colpevole, nei sensi sopra indicati, conseguirà il diritto alla riparazione (in aggiunta al diritto al proscioglimento, ancorato — questo — a presupposti diversi propri, in relazione alla fattispecie criminosa imputata).

Non vi è dubbio che la riparazione pecuniaria prevista dagli artt. 314 e segg. del c.p.p. vigente sia un istituto appartenente all'ampia categoria costituita dal genus degli istituti risarcitori-riparatori del diritto civile, che regolano la materia delle restituzioni e dei pagamenti di denaro, conseguenti a danni subiti dal singolo per qualsiasi tipo di condotta altrui (artt. 2043 e segg. 1053, 1218 e segg. del cod. civ. ecc.).

Volta a volta la legge parla di «danno» ingiusto, se del tutto illegittimo (artt. 2043, 1218 ecc. del cod. civ.), ovvero di «indennità» se il danno è «legittimo», ma tale che il soggetto passivo non debba sopportarne integralmente le conseguenze (es. artt. 2045, 1053, ecc. del cod. civ.).

Il principio generalissimo del nostro ordinamento giuridico, attinente alla riparazione pecuniaria di qualsiasi tipo di danno (anche quello cagionato alla persona, alla sua vita, alla sua integrità fisica oltre che patrimoniale), quale che sia il suo antecedente soggettivo (diritto assoluto, diritto della persona, diritto di credito, relativo, ecc.) si rinviene negli artt. 1227, primo e secondo comma, e 2056 del cod. civ.

Il primo prevede: «Se il fatto colposo del creditore ha concorso a cagionare il danno, il risarcimento è diminuito secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate.

Il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza».

L'art. 2056 estende le stesse norme a tutte le altre categorie di danno riparabile o risarcibile, illegittimo o legittimo, illecito o lecito.

La normativa contenuta nell'art. 1227 del cod. civ. viene generalmente intesa nel senso che l'ordinamento impone anche l'onere di usare una ragionevole diligenza per tutelare se stessi e il proprio patrimonio.

La dottrina sottolinea come questa norma sia coerente coi principi generali in tema di causalità e coi principi — espressi in una quantità di norme — che impongono ai soggetti di comportarsi secondo correttezza o fanno riferimento agli obblighi (ed oneri) del *honus pater familias* (art. 1175, ecc. del cod. civ.); senza di che il soggetto stesso non sarà tutelato con riparazioni pecuniarie. Va sottolineato che l'esclusione o la riduzione, nei congrui casi, del risarcimento o riparazione del danno, nel caso di colpa del danneggiato, si applica nel nostro ordinamento giuridico a qualsiasi genere di danno, anche a quello che attenga alla vita o alla integrità fisica del danneggiato medesimo, sicché in sostanza non è incoerente col sistema giuridico complessivo prevedere anche — secondo l'istituto regolato negli artt. 314 e segg. del cod. civ. — che il concorso di colpa (grave) dell'imputato escluda la riparazione pecuniaria per la detenzione.

Si tratta, in ogni caso, di una situazione giuridica soggettiva, che può sussumersi nella categoria dell'onere, più che in quella dell'obbligo.

In conclusione, se sussiste un nesso di causalità nel senso sopra indicato, se cioè la condotta dell'agente provocò (quale *condicio sine qua non*) o concorse a provocare «l'idea-base» del provvedimento di custodia, non ha ovviamente rilievo decisivo il fatto che si trattò di una convinzione o ipotesi erronea, poiché ciò costituisce proprio il presupposto naturale (necessario), «per definizione», dell'istituto della riparazione: se l'ipotesi non fosse stata erronea, sarebbe conseguita l'affermazione della responsabilità e non si verterebbe in ipotesi di riparazione.

Quel che conta — secondo la chiara norma di legge — è se nel realizzarsi di detta convinzione o ipotesi abbia almeno concorso la colpa grave del soggetto che fu inquisito e poi processato.

Infine, si deve sottolineare che la stessa Corte costituzionale prevede che il diritto alla riparazione degli errori giudiziari non è incondizionato, affermando, appunto, all'art. 24, ultimo comma, che la legge determina le condizioni, nelle quali esso è ammesso, oltre che i modi dell'esercizio.

II) Il caso di Iorio Gaetana.

Le circostanze di fatto rilevanti del caso che riguarda l'istante Iorio Gaetana, per quanto attiene all'istituto della riparazione della ingiusta detenzione, sono le seguenti, già evidenziate nei provvedimenti giurisdizionali penali.

Dopo le percosse inferte nel corso di un litigio, dal Vitto Stefano alla moglie, in casa di costei poco dopo le ore 13 del 17 ottobre 1984, la Iorio si recò al pronto soccorso, ove, munitasi di gettoni, telefonò a Zecchiaroli Sandro, suo amante dal novembre 1983; questi sopraggiunse subito e riaccompagnò la donna a casa, dove furono raggiunti dal Cipollaro e dalla fidanzata di costui, Tiziana Fabiani.

Jorio Gaetana, la madre della stessa (Anna Maria Ceccarelli), la sorella (Stefania), lo Zecchiaroli, il Cipollaro e la sua fidanzata (Tiziana Fabiani) si trattennero tutto il pomeriggio del 17 in casa della prima, in stato di evidente animazione, come è dato rilievo dalle varie deposizioni, in seguito al grave episodio delle lesioni subite dalla donna ad opera del marito; sopraggiunse anche Corsi Claudio, fidanzato della Stefania (sorella della signora Gaetana); appunto Corsi riferì di un appuntamento che aveva preso per quella sera stessa, alle ore 21,30 con Stefano Vitto, il quale per telefono gli aveva chiesto di incontrarlo; verso sera lo Zecchiaroli e il Cipollaro uscirono dalla casa di G. Jorio, lasciando ivi la fidanzata di Cipollaro; verso le 21,30, Stefano Vitto uscì dalla casa dei genitori per recarsi all'appuntamento con il Corsi, e per incontrare anche un certo Cunina Cesare, che poco prima gli aveva telefonato, chiedendogli di vederlo; in quella stessa ora la teste Alda Chiavaroli, abitante in corso Duca di Genova di Ostia, ove era anche l'abitazione del Vitto Stefano, udì delle voci alterate di uomini che discutevano animatamente nel parcheggio della vicina piazza Agrippa, dove il Vitto era solito lasciare la sua auto, e sentì, poi, il rumore di alcuni sportelli che si chiudevano e di un'auto che ripartiva a grande velocità; la sera del 17 Zecchiaroli e Cipollaro non fecero più ritorno a casa di Jorio G. e la fidanzata di Cipollaro pernottò lì; la mattina del 18 ottobre, Vitto Elvio recatosi a casa della Jorio per chiedere notizie del figlio, alla sua richiesta se la donna avesse parlato del grave litigio ai suoi amici, ebbe dalla stessa risposta negativa. La Jorio, sentita per la prima volta dalla polizia nell'Ospedale S. Giovanni dove si era fatta ricoverare dopo avere ricevuto la visita a casa del Vitto Elvio, dichiarò che aveva telefonato allo Zecchiaroli soltanto al mattino del giorno 18. Successivamente, la stessa, su consiglio di Zecchiaroli, rettificò la sua deposizione ammettendo di aver avvertito telefonicamente lo stesso Zecchiaroli già nel primo pomeriggio del giorno 17; affermò, pure, che aveva mentito per «lasciare fuori dai suoi problemi personali Zecchiaroli, che era estraneo ai fatti»; nei giorni seguenti, nelle sue dichiarazioni agli inquirenti la Jorio cercò di accreditare l'ipotesi che il marito potesse essere rimasto coinvolto in vendette di persone conosciute in occasione di traffici illeciti (ricettazione e, forse, traffico di droga con i fratelli Fascioni); l'ipotesi fu presa in seria considerazione dagli inquirenti e portò all'arresto di due persone, poi scarcerate.

Seguì a tutto ciò la fuga in Francia dello Zecchiaroli, del Cipollaro, della Jorio e della fidanzata del Cipollaro, con l'uso di documenti falsi procurati da Zecchiaroli Gaetano e dopo aver offerto in vendita perfino i mobili di casa.

Dopo circa un mese da quando Gaetana Jorio si era resa irreperibile, venne spiccato contro di lei e contro Zecchiaroli e Cipollaro ordine di cattura per omicidio in corso.

Rinviati a giudizio dalla Corte di Assise per omicidio volontario ed altro, Cipollaro e Zecchiaroli erano condannati per omicidio preterintenzionale ed occultamento di cadavere; Jorio Gaetana veniva assolta per insufficienza di prove in 1° grado e per non aver commesso il fatto in grado di appello.

Su ricorso del p.g., la Corte di cassazione annullava con rinvio, per difetto di motivazione, la pronuncia di assoluzione della Jorio.

La corte di assise di appello, in sede di rinvio, riconosceva Jorio Gaetana colpevole di concorso in omicidio preterintenzionale e la condannava alla pena di anni quattro e mesi sei di reclusione, concesse le attenuanti generiche.

La corte di cassazione, su ricorso della difesa, annullava senza rinvio, per difetto di motivazione, la sentenza di condanna, cosicché il procedimento penale giungeva al suo termine.

Presentata, da parte della Jorio, l'istanza di riparazione per ingiusta detenzione, la corte di appello di Roma riteneva verificata nella condotta dell'istante l'ipotesi di colpa grave, prevista dalla norma, cosicché respingeva la domanda, con ordinanza del 18 aprile (20 maggio) 1991.

La corte di appello, in detto provvedimento, riteneva che Jorio Gaetana aveva posto... «in atto un vero e proprio depistaggio delle indagini, allorché interrogata la prima volta dalla Polizia non riferì agli inquirenti della visita ricevuta al pronto soccorso dell'ospedale di Ostia, ove era stata ricoverata per le lesioni subite dal marito, da parte di Zecchiaroli Sandro e Cipollari Luciano, ritenuti gli autori dell'omicidio in danno del Vitto.

Successivamente, interrogata il giorno dopo, rettificò le precedenti dichiarazioni, precisando che aveva informato lo Zecchiaroli (delle lesioni subite) il giorno 17 e non il 18, testualmente affermando: "Ho fatto tale asserzione perché il ragazzo Zecchiaroli Sandro è estraneo a questi fatti ed io lo volevo lasciare fuori dai miei problemi personali"

In buona sostanza, la Jorio aveva posticipato la data della conoscenza da parte "del suo ragazzo" dell'aggressione commessa dal Vitto: infatti, siccome la vicenda della sparizione di quest'ultimo si era verificata il 17, la Jorio affermando che il suo amico fino al 18 non aveva alcuna notizia dell'aggressione da lei subita, avrebbe in tal modo allontanato da lui ogni sospetto e indirizzato le indagini in altre direzioni.

Altro evidente tentativo di "depistaggio" fu posto in essere con gli interrogatori del 25 e 29 ottobre 1984 allorché la Jorio riferì delle attività illecite e dei rapporti del marito con persone legate al mondo del gioco d'azzardo e del totonero, riferendo episodi tali da indurre in un primo tempo gli investigatori a dirigere verso quell'ambiente le indagini per risalire agli autori del delitto.

Infine, — circostanza decisiva ai fini dell'indagine in esame — la sua fuga con l'amante all'estero e l'abbandono della figlia Cristina, in circostanze (vendita dei beni e ricorso a falsi documenti) che potevano ragionevolmente portare a concludere per una corresponsabilità della Jorio nell'omicidio.

Si consideri che, al momento di tale fuga, nessun provvedimento restrittivo della libertà personale era stato ancora emesso, sicché era ragionevole trarre da quel comportamento quella particolare rilevanza accusatoria che ad esso è stata attribuita, e che portò all'emissione del mandato di cattura».

Per concludere, secondo la corte di appello, la condotta della Jorio fu di grave imprudenza: con i tentativi di depistaggio delle indagini e con la fuga all'estero essa dette causa alla emissione del provvedimento restrittivo della libertà personale.

Senonché, la Corte di cassazione, con sentenza del 20 gennaio (20 febbraio) 1992, annullava, con rinvio, detta pronuncia.

Riteneva la Corte suprema, anzitutto, che certamente la condotta della Jorio, evidenziata dalla ordinanza cassata, non realizzava quell'ipotesi di dolo, che avesse dato causa a concorso a dar causa alla detenzione, prevista dall'art. 314 del c.p.p., poiché «l'intento della Jorio non era questo, ma era invece quello, del tutto diverso, di coprire responsabilità altrui senza minimamente prospettare o lasciare trasparire, in sostituzione, responsabilità proprie».

La reticenza e le menzogne della Jorio, prosegue la Cassazione, risultano in ogni caso obiettivamente idonee a coprire responsabilità altrui, «ma non a porre in evidenza inesistenti responsabilità della stessa Jorio», sicché va esclusa la configurabilità di una colpa ad esse riferibile. La stessa fuga all'estero, sia pure con quelle particolari circostanze (vendita dei beni, uso di documenti falsi) «non può valere a costituire colpa, ai fini di cui all'art. 314 de c.p.p.».

In conclusione, la Corte suprema enuncia il principio di diritto, cui uniformarsi: «Il dolo o la colpa grave previsti dall'art. 314 del c.p.p. in tanto sussistono in quanto il soggetto inquisito o abbia scientemente operato al fine di creare la fallace apparenza di condizioni nelle quali potesse o dovesse essere adottata o mantenuta una misura cautelare nei suoi confronti (ipotesi dolosa), ovvero abbia mostrato una ingiustificabile e macroscopica trascuratezza nella rappresentazione, all'autorità precedente, una volta reso edotto degli addebiti mossigli, di fatti e circostanze atti a scagionarlo o comunque a consentire il mantenimento o il recupero dello stato di libertà (ipotesi colposa)».

In seguito alla sentenza della suprema Corte, il procedimento ritorna alla corte di appello di Roma, quarta sezione penale, in composizione differente rispetto a quella che emanò l'ordinanza cassata.

All'udienza del giorno 11 febbraio 1993, assente l'avvocatura dello Stato, uditi il p.g. e la difesa dell'istante, che concludevano per l'accoglimento della richiesta, questa corte di appello si è riservata di decidere.

III) Le due ipotesi di non manifesta infondatezza di incostituzionalità della normativa.

Ad avviso di questa corte di appello, in sede di rinvio, si possono profilare, nel caso, due questioni, non manifestamente infondate, di incostituzionalità di norme, ciascuna di per sé rilevante ai fini della decisione.

A) La prima di dette questioni scaturisce da quella parte della pronuncia della Corte di cassazione, in cui si afferma che, comunque, la condotta di coprire responsabilità penali altrui non rientra nell'ipotesi di dolo o colpa grave previste dall'art. 314 (anche a titolo di concorso nel rapporto di causalità) per l'esclusione del diritto alla riparazione per la detenzione subita.

Va sottolineato, nel caso concreto: che l'intento di coprire la responsabilità dell'amante Zecchiaroli fu espressamente «confessato» dalla Jorio in sede di interrogatorio; che nella sentenza della Corte di assise di appello, che assolse la Jorio dal reato di concorso in omicidio, era contenuta l'osservazione... «Vedrà il p.m. se sarà il caso di elevare a carico della Jorio l'imputazione di favoreggiamento personale sul presupposto che i comportamenti tenuti dalla suddetta (reticenza, menzogne e depistaggio) diretti a scagionare lo Zecchiaroli hanno configurato l'ipotesi delittuosa prevista dall'art. 378 del c.p.; né si sarebbe potuto derubricare, in questa sede, l'ipotesi di omicidio volontario nell'ipotesi delittuosa dianzi esaminata, perché si sarebbe verificata una immutazione dell'accusa contestata e, quindi, la violazione del principio di correlazione tra questa e la sentenza»; che la stessa Corte suprema, nella sentenza di annullamento senza rinvio della condanna della Jorio che concluse il procedimento penale, confermò l'ipotesi che le affermazioni mendaci sia al padre del marito che alla polizia, successive al fatto, potevano «essere dirette o stornare i sospetti sull'amante e quindi integrare semmai un diverso illecito non contestato».

Sembra a questa corte di appello che non sia manifestamente infondato ritenere interpretazione della norma contenuta nell'art. 314 del c.p.p. vigente, possa condurre alla conclusione che la norma stessa sia incostituzionale, per contrasto con l'art. 3 della nostra Carta costituzionale, sotto il profilo dell'irragionevolezza della statuizione di una disparità di trattamento tra situazioni dei singoli.

Nell'ambito dei principi enunciati nel primo comma dell'art. 3 della Costituzione, la dottrina costituzionalistica ha affermato che «il legislatore sarebbe vincolato a non porre in essere discipline intimamente incoerenti e contraddittorie» e che «per riconoscere le disarmonie in parola occorre rifarsi agli scopi perseguiti dal legislatore» o «agli interessi che si sono valutati tutelare e alla congruità di tale tutela»; che vi è «l'esigenza (costituzionale) che il legislatore sviluppi il contenuto normativo di ogni disposizione, estenda la disciplina contenuta in essa a tutte le ipotesi in cui lo richiede la ratio che vi presiede»: ovvero che è necessario aver riguardo alla ragionevolezza dello scopo perseguito dal legislatore per valutare la costituzionalità della diversità di regolamentazione tra situazioni consimili; che «può esservi inoltre necessità di rapportare la norma denunciata unicamente con un principio generale, nel presupposto che essa distingua illegittimamente una situazione che avrebbe dovuto rimanere pur essa regolata da quel principio; oppure la comparazione può mancare di un secondo termine di comparazione quando si deduce l'illegittimità di una norma per la sua incompletezza, in quanto regola una fattispecie descritta in modo da escludere componenti che non ne modificano la sostanza, e da non permettere ingiustificatamente una protezione integrale o da non sanzionare senza ragione tutti gli atteggiamenti della fattispecie reale».

La Corte costituzionale, a sua volta, con ampio svolgimento dei principi indicati, con il termine «ragionevolezza» ha espresso numerose volte le condizioni che il legislatore deve rispettare e l'oggetto del suo sindacato, pervenendo, in qualche sentenza, ad usare anche la terminologia di «eccesso nell'esercizio del potere discrezionale del legislatore». Il requisito della «idonea ragione», del «ragionevole motivo», dell'assenza di «arbitrarietà», di «presupposti logici obiettivi», del limite della ragionevolezza è stato continuamente richiesto dalla Corte costituzionale, fin dalla sentenza n. 46/1959 (conf. sentenze n. 7/1963, n. 22/1966, ecc.).

La sentenza n. 54/1968 fa riferimento, per il «giudizio di razionalità di una certa disciplina», «anche alla funzione od allo scopo a cui essa è preordinata». La Corte costituzionale individua lo scopo obiettivo di una normativa attraverso la rappresentazione degli interessi che questa tutela.

Venendo all'applicazione dei principi al caso in esame, pare a questa corte di appello che il ritenere che l'ipotesi della condotta menzognera (volta a depistare le indagini o a evitare che siano indagati o coinvolti in procedimento penale altri soggetti) non possa ricevere, nella fattispecie contenuta nell'art. 314 del c.p.p., e nel contemperamento degli interessi e nei fini che essa si prefigge, il medesimo trattamento dell'ipotesi di colui che con colpa grave (ovvero con dolo) concorre a dar causa alla sua detenzione, non si sottragga, manifestamente, alle dette censure di incostituzionalità, per irragionevolezza e/o irrazionalità, ed in definitiva, per violazione dell'art. 3 della Carta costituzionale.

Sembra alla corte di appello, infatti, che tale disparità di trattamento non trovi alcuna ragione, e non si sottragga ad un giudizio di arbitrarietà.

Tanto più ove si consideri che la norma che prevede l'esclusione del diritto alla riparazione ha uno scopo e una funzione ben precisi, oltre che chiari «presupposti logici obiettivi».

Essa, infatti, non sembra solo l'espressione di un onere di diligenza, che sia pure nella misura minima (poiché solo la colpa grave non la lieve osta alla riparazione) incombe all'individuo, che fa parte di un consorzio sociale, nei suoi comportamenti che interferiscono o possano interferire con la attività di difesa dei diritti fondamentali ed essenziali della collettività e dei singoli, che compete agli organi di p.g. e della giurisprudenza penale.

Essa esprime anche una applicazione (ennesima) di un principio generalissimo, che informa e percorre tutto il nostro ordinamento giuridico e che regola in definitiva tutta la nostra convivenza civile, principio del quale si è accennata qualche applicazione nella prima parte della presente ordinanza (art. 1227 del cod. civ. ecc. v. f. 8 sc.), e che può riassumersi, con la dottrina, nella regola generale, secondo cui, in via di principio, il danno risarcibile (in astratto) deve essere sopportato dal suo autore, ovvero viene limitato o escluso il risarcimento del danno causato dallo stesso danneggiato.

Infine, *ad abundantiam*, non pare infondato osservare che l'espressione di detto onere di diligenza possa trovare una sua collocazione, oltre che nel principio dell'art. 3 della Costituzione, nei sensi sopra richiamati, anche nella norma generale dell'art. 2, che richiede, in nome dello Stato, ai consociati, anche l'adempimento dei doveri di solidarietà politica e sociale, oltre che economica.

Esaminando, comunque, la fattispecie prevista dall'art. 314, primo comma, del c.p.p. vigente, sotto l'aspetto della ragionevolezza e conformità all'art. 3 della Costituzione, dianzi accennato, sembra a questa Corte che possano anche essere congruamente richiamati alcuni canoni o criteri ben noti in dottrina e in giurisprudenza, espressione peraltro di principio di logica: si tratta, in sostanza, del c.d. principio od «elemento» sistematico e dell'argomento *a fortiori*. Secondo il primo, fra singole norme è immanente il principio di non-contraddizione, ossia di coesione o di coerenza logica.

Il secondo argomento o canone contiene anche il criterio *a minori ad maius*. Entrambi i principi od argomenti sembrano anche espressione di un principio più generale, quello di ragionevolezza.

Nell'ordine di idee sopra espresso, sembra comunque a questa corte di appello che l'ipotesi di condotta menzionata diretta a depistare le indagini di p.g. o a evitare che siano indagati altri soggetti, ovvero diretta ad aiutare altri ad eludere le investigazioni dell'autorità penale, dovrebbe, secondo i principi della ragionevolezza sopra accennati, accolti e fissati dalla giurisprudenza dalla Corte costituzionale, essere considerata fattispecie «maggior», in un certo senso, e non minore di quelle altre imputabili, anche a titolo di concorso, a colpa grave dell'istante e tali da comportare l'esclusione del diritto alla riparazione pecuniaria per la detenzione.

La ritenuta esclusione di tale fattispecie dalla normativa in questione sembra comportare una discrasia tale da rendere la norma, così interpretata, incostituzionale per violazione del principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione): ed in questo ordine di idee, si può richiamare la dottrina che ha espressamente previsto una violazione del principio costituzionale nell'ipotesi in cui «non siano sanzionati senza ragione tutti gli atteggiamenti della fattispecie reale».

Una considerazione, comunque, può essere non inutile aggiungere a questo punto.

In sede di giudizio sull'istanza di riparazione non si tratta in alcun modo di pervenire ad una pronuncia che riguardi, in linea diretta o indiretta, la responsabilità penale (per favoreggiamento o altro) dell'istante (ipotesi di responsabilità peraltro già prescritta per decorso del tempo, anche per la durata del giudizio penale per diversa imputazione); ma si tratta solo di esaminare se una data condotta (che non è esclusa, anzi è affermata dalle pronunzie di assoluzione per il reato di omicidio, divenute «cosa giudicata») realizzi una ipotesi tale da dover essere parificata nelle conseguenze particolari a quelle del dolo e della colpa grave che abbiano anche solo concorso a dar causa alla detenzione, cioè a quelle che, per volontà del legislatore, comportano l'esclusione del diritto alla riparazione *ex art. 314 del c.p.p.* E, per altro verso, va perfino sottolineato, in via di principio, secondo la teoria generale del diritto, che una condotta che abbia un certo intento e sia nei confronti dell'evento cui l'intento si dirige da qualificarsi come dolosa, a certi effetti che prevede l'ordinamento giuridico (per esempio il diritto penale sostanziale), può nello stesso tempo qualificarsi colposa (cioè materiata di imprudenza, negligenza, inosservanza di norme) ad altri effetti e per altre conseguenze giuridicamente rilevanti, per diversi istituti (ad es. di diritto civile sostanziale, ecc.).

B) Sembra a questa corte di appello che nella fattispecie concreta in esame venga in rilievo anche un diverso profilo di non manifesta infondatezza di questione di incostituzionalità.

Detto profilo sembra scaturire dal principio di diritto affermato dalla suprema Corte, che, già sopra richiamato, è il seguente: «il dolo o la colpa grave previsti dall'art. 314 del c.p.p. in tanto sussistono in quanto il soggetto inquisito o abbia scientemente operato al fine di creare la fallace apparenza di condizioni nelle quali potesse o dovesse essere adottata o mantenuta una misura cautelare nei suoi confronti (ipotesi dolosa), ovvero abbia mostrato una ingiustificabile e macroscopica trascuratezza nella rappresentanza, all'autorità precedente, una volta reso adotto degli addebiti mossigli, di fatti e circostanze atti a scagionarlo o comunque e consentire il mantenimento o il recupero dello stato di libertà (ipotesi colposa)».

Quindi, a quel che pare, secondo la Corte di cassazione la norma dell'art. 314 affermerebbe che l'attività antecedente (sul piano cronologico e logico) alla vera e propria «difesa» avrebbe rilevanza solo se dolosa, cioè solo se diretta intenzionalmente, dal soggetto attivo, a cagionare «l'evento» della propria detenzione.

La sola colpa (grave) che avrebbe rilevanza sarebbe quella che sarebbe dato di riscontrare nelle dichiarazioni o «rappresentazioni difensive all'autorità procedente, una volta reso edotto — l'indagato — degli addebiti mossigli» (quindi addirittura quella dopo la contestazione e dopo la detenzione).

A tal proposito, possono essere qui richiamate le ampie considerazioni — anche di carattere sistematico — svolte nella prima parte di questa ordinanza di rimessione, ai fogli da 2 a 11.

Senonché, poiché l'interpretazione della Corte suprema, più volte riaffermata, si impone quale «diritto vivente» e vale a costituire l'ambito ed il significato della normativa in questione, si deve concludere che l'art. 314 del c.p.p. afferma quello che la Corte di cassazione ritiene che affermi tanto più nel caso del giudizio di rinvio.

In questa situazione dell'interpretazione, pare alla corte di appello che si riproduca, per altro verso, una ipotesi non manifestamente infondata di «irragionevolezza» di normativa, secondo i principi elaborati ed assunti da gran tempo dalla Corte costituzionale:

1) non solo e non tanto verrebbe ad affermarsi una incongrua ed irragionevole disparità di trattamento nelle ipotesi, pure congruenti logicamente, di verifica del principio di causalità, così come consacrato nel nostro ordinamento giuridico;

2) non solo si verrebbe a creare una incongrua ed irragionevole disparità di trattamento con altre ipotesi di colpa del danneggiato (previste agli artt. 1227, 2056 ecc. cod. civ.) che hanno cagionato o concorso a cagionare danni personali, anche i più gravi, addirittura permanenti e irreparabili (si pensi a colui che per gravissima colpa si produca una mutilazione gravissima o invalidità permanente totale, sia pure in concorso con la condotta altrui, colposa o meno);

3) ma si verrebbero anche a legittimare, ad ogni effetto di diritto civile, le ipotesi o i casi anche più gravi di condotta colposa dell'agente, che abbia creato la più evidente apparenza di responsabilità penale, divenendo così la norma banditore di un principio di irresponsabilità giuridica e sociale (oltre che morale), che (per irragionevolezza, incongruenza, violazione del principio di non-contraddizione, di coesione o di coerenza logica del sistema dei rapporti giuridici previsto dall'ordinamento) non si concilia con i fondamenti, che è dato enucleare dal nostro sistema di legislazione e dalla stessa Carta costituzionale; un principio di irresponsabilità giuridica di fronte alla collettività e allo Stato e al suo organo, Ministero del tesoro, che — si aggiunga — non ha neppure avuto riconosciuta la veste giuridica propria per partecipare — a suo tempo — a tutela dei propri interessi di natura prettamente civilistica al processo penale, sfociato in una sentenza assolutoria della responsabilità penale, primo fatto costitutivo della responsabilità per riparazione.

Infine, *ad abundantiam*, non sembra infondato sostenere che un principio di irresponsabilità «sociale», del genere di quello sopra indicato, potrebbe ritenersi in contrasto, non solo con l'art. 3 della Costituzione, ma anche con il generale principio costituzionale, espresso nell'art. 2 della Carta, che richiede, in nome dello Stato, l'adempimento dei doveri di solidarietà politica e sociale, oltre che economica.

In via generale, poi, la «condizione» di una condotta antecedente non gravemente colposa, nei sensi sopra ritenuti da questa corte di appello, troverebbe comunque collocazione nella norma dell'art. 24, terzo comma, della Costituzione, che prevede essere tutt'altro che assoluto e incondizionato il diritto alla riparazione di errori giudiziari.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, così provvede:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 del c.p.p., con riferimento all'art. 3, nonché 2, in relazione all'art. 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica, nella parte in cui non dispone (ovvero se interpretato nel senso in cui non dispone) che la condotta menzognera volta a «depistare» le indagini e ad aiutare altri a eludere le investigazioni dell'autorità o ad evitare che altri sia indagato per delitto escluda, in via generale ovvero quando l'imputazione per reato di favoreggiamento è ormai prescritta, il diritto a un'equa riparazione per la custodia cautelare subita per diversa imputazione;*

b) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 del c.p.p., con riferimento all'art. 3, nonché 2, in relazione all'art. 24, ultimo comma, della Costituzione della Repubblica, nella parte in cui non dispone (ovvero se interpretato nel senso in cui non dispone) che la colpa grave dell'agente — che esclude il diritto alla riparazione — possa consistere anche in condotte antecedenti alla assunzione della qualità di imputato o di indiziato, ovvero, più in genere, in condotte diverse dall'attività difensiva propria;*

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti, al p.g. ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e che sia, altresì, comunicata ai Presidenti della due Camere del Parlamento.

Roma, addì 15 febbraio 1993

Il presidente estensore: RIVELLESE

I consiglieri: SORACE-SETTIMI

N. 243

*Ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal pretore di Venezia
nel procedimento civile vertente tra Righini Luisa e Lozer Marchiori Anna*

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., art. 42).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva che precede, constatato che la parte intimata ha invocato l'applicazione dell'art. 11 comma 2-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, impregiudicata ogni altra decisione;

Emette la seguente ordinanza.

Sulla questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 11 comma 2-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, il giudice,

OSSERVA

La questione appare rilevante nel presente giudizio di convalida di licenza per finita locazione atteso che la norma incide proprio sulla scadenza del contratto;

Premesso che il modo di operare della proroga di cui si discute non emerge in modo chiaro dal dettato della norma, preliminare ad ogni valutazione di non manifesta infondatezza è appurare se la stessa operi in modo automatico o se sia condizionata al fatto che le parti, pur avendo iniziato trattative sulla determinazione del canone, non si siano accordate. Optando per la seconda interpretazione, la norma potrebbe forse superare le obiezioni di incostituzionalità. Includendo infatti solo i casi in cui il proprietario abbia intenzione di rilocare e la trattativa non vada a buon fine, la norma si porrebbe in sintonia con gli scopi della legge (che vuol incentivare il passaggio al nuovo regime «libero») inducendo, da un lato, il locatore a trattare in termini di ragionevolezza, pena la proroga, e, dall'altro, tutelando il locatore. Inoltre, escludendo dalla proroga le ipotesi in cui il proprietario non abbia l'intenzione di rilocare, quali che siano le motivazioni, potrebbe non concretare una compressione indiscriminata del suo diritto.

Tale interpretazione, tuttavia, non è ammessa se si pone attenzione al fatto che la norma, quando parla di mancato accordo, non può che riferirsi sia al caso in cui le trattative, iniziate, non siano andate a buon fine sia al caso in cui il locatore si rifiuti di iniziarle. E tale rifiuto può essere espresso anche per fatti concludenti tra i quali vi è certamente quello di promuovere il giudizio di convalida e di insistere nelle richieste in udienza. Inoltre si imporrebbe un onere di trattativa peraltro privo di qualsiasi indicazione di legge su termini e forme da osservare (si veda a contrario l'art. 69 della legge 27 luglio 1978 come modificato dalla legge 6 febbraio 1987, n. 15) per cui difficile sarebbe valutare la sua inosservanza. Infine non è da escludere che si potrebbe produrre un effetto perverso — e questa volta contrario allo spirito della legge — consistente nel fatto che i locatori, pur di non correre il rischio della proroga, potrebbero indursi a non iniziare nemmeno le trattative;

Scartata la interpretazione suindicata, bisogna ritenere che la proroga operi automaticamente.

In tal caso: non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 42 della Costituzione qualora si consideri l'orientamento ormai consolidato della giurisprudenza costituzionale sulla disciplina vincolistica in tanto ritenuta legittima in quanto avente carattere straordinario e temporaneo (sentenze n. 3 del 15 gennaio 1976 e n. 225 del 18 novembre 1976). Tanto è che la Corte, con la sentenza n. 89 del 3 aprile 1984 sull'art. 15-bis della legge n. 94 del 25 marzo 1982, ha ricordato che non sarebbero state ammissibili ulteriori proroghe. In altri termini non si consente un'alterazione dell'equilibrio tra interessi dei locatori e dei conduttori che prescindano da un bilanciamento delle rispettive condizioni personali ed economiche e si traduca in una definitiva compressione del diritto di proprietà (sul punto si richiama anche la nota sentenza n. 108 del 22 aprile 1986).

Premesso quanto sopra, è francamente difficile ritenere aderente al dettato costituzionale la norma di cui si discute. Essa infatti prevede un'ulteriore e quindi inammissibile proroga che, poi, non potrebbe giustificarsi nemmeno in termini di «transitorietà» (ritenuta in passato accettabile onde consentire il graduale passaggio ad una diversa disciplina della materia). Infatti la norma, assolutamente indifferenziata nel suo contenuto, comprime in maniera indiscriminata il diritto di proprietà non solo sacrificando unilateralmente il locatore, ma impedendo anche una valorizzazione delle sue concrete situazioni patrimoniali e personali (si pensi al caso limite della necessità di abitazione dello stesso proprietario) che non siano quelle relative all'aumento del canone;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359 in relazione all'art. 42 della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso (r.g. n. 70/1993);

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

Venezia, addì 19 febbraio 1993

Il pretore: (firma illeggibile)

93C0549

N. 244

*Ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal pretore di Venezia
nel procedimento civile vertente tra Valgoi Mario e Schiavon Mario*

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operatività di diritto anche in assenza di trattative relative al nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.

(Legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., art. 42).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede, constatato che parte intimata ha invocato l'applicazione dell'art. 11 comma 2-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, impregiudicata ogni altra decisione;

Emette la seguente ordinanza.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 243/1993).

93C0550

RETTIFICHE

AVVERTENZA. — L'**avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale*. L'**errata-corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale*.

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza 3 aprile-13 maggio 1993, n. 209. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale n. 21 del 19 maggio 1993).

Nel sommario riportato alla pag. 3 della sopra indicata *Gazzetta Ufficiale*, il numero della sentenza citata in epigrafe deve intendersi come n. 231/93 anziché 209/93.

93C0560

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

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 Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - **ROMA**, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - **TORINO**, Cartiere Miliani Fabiano - 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>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 345.000 - semestrale L. 188.000 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 63.000 - semestrale L. 44.000 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 193.000 - semestrale L. 105.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 63.000 - semestrale L. 44.000 <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 193.000 - semestrale L. 105.000 <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 664.000 - semestrale L. 366.000
--	--

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 2 2 0 9 3 *

L. 7.800