

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 luglio 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

*La decisione della Corte n. 305/1993 e l'ordinanza n. 397/1993 saranno pubblicate in una delle prossime edizioni della 1<sup>a</sup> Serie speciale*

# SOMMARIO

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 306. Sentenza 11 giugno-8 luglio 1993.

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

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Divieto di concessione dei benefici (misure alternative alla detenzione) - Revoca degli stessi per coloro che non collaborano con la giustizia o che mantengono contatti con la criminalità organizzata - Irragionevolezza di tale previsione nei casi in cui, pur mancando il requisito della collaborazione con la giustizia, non sia accertata la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, secondo comma).

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

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione per benefici per gli appartenenti della criminalità organizzata e per i condannati per gravi delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Istanturazione del procedimento di revoca rimesso alla discrezionale iniziativa dell'autorità di polizia - Prospettata violazione dei principi di precostituzione del giudice e di soggezione del giudice solo alla legge - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, secondo comma).

(Cost., artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, 109 e 111, primo comma).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Impossibilità di usufruire di benefici se non ricorrono le condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Lamentato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale sfavorevole - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, lett. a), prima parte, primo e secondo periodo, come modificato dall'art. 15, primo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 25, primo e secondo comma, e 27, terzo comma).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Ritenuta possibilità, nel caso di collaborazione con la giustizia, di usufruire di determinati benefici ma non della liberazione anticipata - Irragionevolezza e incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena - Esclusione - Possibilità di concedere, nell'ipotesi suddetta, anche la liberazione anticipata - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, seconda parte, come modificato dall'art. 15 della legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale - Concessione di benefici (della specie liberazione anticipata) subordinata alla insussistenza di legami con la criminalità eversiva - Prospettata irragionevolezza con incidenza sul diritto di difesa e sulla funzione rieducativa della pena - Inammissibilità della questione per essere stata eliminata, in sede di conversione in legge, la suddetta limitazione con riguardo al beneficio della liberazione anticipata.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, lett. a), primo comma, seconda parte, come modificato dall'art. 15, primo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306).

(Cost., artt. 3, 24 e 27).

**Processo penale - Introduzione, con decreto-legge, di modifiche al nuovo codice di procedura penale allo scopo di contrastare la criminalità mafiosa - Lamentato abuso della decretazione d'urgenza per la (ritenuta) insussistenza delle particolari ragioni che giustificano tale tipo di legiferazione - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, artt. da 1 a 10).

(Cost., art. 77).

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per taluni delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Automaticità del provvedimento - Lamentata disparità di trattamento rispetto a coloro che non possono offrire collaborazione, con incidenza sul diritto di difesa, e sui principi di irretroattività della legge penale, di rieducazione della pena, dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 27 e 111) . . . . .

Pag. 11

N. 307. Sentenza 23 giugno-9 luglio 1993.

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

**Pensioni - Titolare di due pensioni (invalidità INPS e altra a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza geometri) - Diritto, fermo il divieto per cumulo delle indennità integrative speciali, all'importo, per la seconda pensione, corrispondente al trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti - Omessa previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ai titolari di due pensioni di qualsiasi altra natura - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 20 ottobre 1982, n. 773, art. 16).

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

» 31

N. 308. Sentenza 11 giugno-9 luglio 1993.

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

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Conferimento al Governo di una delega a disciplinare i vincoli e gli oneri cui è sottoposta l'attività di cava - Violazione delle competenze regionali nella materia delle cave e torbiere - Illegittimità costituzionale.**

[Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 2, primo comma, lett. d)].

(Cost., art. 117 in relazione ad artt. 90 e 91 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Disposizioni relative ai prezzi contrattuali dei pubblici appalti - Applicazione per le opere di qualunque importo, della disciplina del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406 e della direttiva CEE n. 90/351 del 17 settembre 1990 - Irragionevolezza con incidenza sull'autonomia finanziaria e sulle competenze regionali nella materia delle opere di interesse regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 12, terzo comma).

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

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Disposizioni relative ai prezzi contrattuali dei pubblici appalti - Eliminazione della revisione dei prezzi contrattuali con conseguente obbligatorietà, per tutti i pubblici appalti nel sistema del c.d. «prezzo chiuso» - Irragionevolezza con incidenza sull'autonomia finanziaria delle regioni e sulla loro competenza in materia di opere di interesse regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 12, terzo comma).

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

» 33

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 366. Ordinanza del pretore di Asti del 30 gennaio 1993.

**Regione Piemonte - Inquinamento - Spandimento su terreno di liquami provenienti da imprese agricole (nella specie: allevamento suinicolo) - Qualificazione, con legge regionale, di tale «spandimento» come «smaltimento di rifiuti» - Conseguente estensione di sanzioni penali ad una fattispecie non penalmente sanzionata dalla normativa statale - Indebita interferenza della regione in materia penale di esclusiva competenza del legislatore statale.**

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 1, punto 5).

(Cost., artt. 25 e 117)

Pag. 39

N. 367. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Brindisi del 14 ottobre 1992.

**Processo penale - Richiesta di archiviazione - Mancata condivisione del g.i.p. - Conseguente formulazione dell'imputazione - Possibile incapacità per il p.m. di esprimere con efficacia una tesi d'accusa diversa da quella iniziale - Lamentata obbligatorietà per i titolari degli uffici del p.m. di mantenere il magistrato originariamente designato per tutte le fasi del procedimento - Denunciata omessa previsione del potere di sostituzione del p.m. nelle ipotesi di specie - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

(D.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 3; c.p.p. 1988, artt. 53, secondo comma, e 409, quinto comma).

(Cost., art. 112)

» 41

N. 368. Ordinanza del pretore di Torino del 18 marzo 1993.

**Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi da insediamenti civili - Previsione con legge regionale, di limiti di accettabilità (degli scarichi) diversi e più permissivi di quelli stabiliti dalla normativa statale - Conseguente esclusione dall'ambito delle fattispecie penalmente rilevanti per la normativa statale - Mancato adeguamento della normativa di attuazione regionale alle prescrizioni legislative statali - Travalicamento della competenza regionale - Violazione della riserva di legge statale in materia penale.**

[Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b)].

(Cost., artt. 3, 25 e 117).

» 42

N. 369. Ordinanza del pretore di Voghera del 12 marzo 1993.

**Sanità pubblica - Medici in rapporto di lavoro dipendente con il S.S.N. - Divieto di svolgimento di altro rapporto di lavoro dipendente nonché dell'esercizio o titolarità a compartecipazione di impresa in potenziale conflitto di interessi con il S.S.N. - Diversa disciplina per il personale medico con rapporto di lavoro a tempo definito (per il quale l'incompatibilità decorre dal 1° gennaio 1993) rispetto al personale convenzionato (per il quale dovranno disporre i futuri accordi di esecuzione dell'art. 48 della legge n. 833/1978) - Irrazionalità e disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 61/1965.**

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

(Cost., artt. 3 e 97)

» 45

N. 370. Ordinanza del tribunale di Firenze del 19 febbraio 1993.

**Previdenza e assistenza sociale - Assicurazione generale obbligatoria - Facoltà del lavoratore di avvalersi del diritto di opzione a continuare il rapporto di lavoro fino al sessantacinquesimo anno (nella fattispecie fino al sessantacinquesimo anno di età) - Ritenuta esclusione della possibilità dei dirigenti di esercitare il suddetto diritto di opzione non essendo ad essi applicabile la normativa di cui alla legge n. 604/1966 e 300/1970 circa la stabilità del posto di lavoro - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe e incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 137/1986, 498/1988 e 309/1992 - Riproposizione, con più precisa indicazione delle norme impugnate ed integrazione della motivazione, di questione (dichiarata dalla Corte non fondata con sentenza n. 309/1992) già sollevata dallo stesso giudice nel corso dello stesso processo].**

(C.C., art. 2118, comb. disp.; d.l. 22 dicembre 1981, n. 791, art. 6, quarto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 25 febbraio 1982, n. 54; legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 47

- N. 371. Ordinanza del tribunale di Firenze del 14 maggio 1993.
- Lavoro - Lavoro domestico - Licenziamento a causa di maternità - Nullità - Lamentata omessa previsione - Deteriore trattamento rispetto alle lavoratrici di altri settori - Lesione del diritto al lavoro, alla famiglia, alla maternità nonché all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze della vita e all'assistenza sociale.**  
**(Legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 1, terzo comma).**  
**(Cost., artt. 3, 4, 29, 31, 35 e 37)** . . . . . Pag. 50
- N. 372. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Modena del 3 novembre 1992:
- Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**  
**(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).**  
**(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77)** . . . . . » 53
- N. 373. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Modena del 3 novembre 1992.
- Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**  
**(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).**  
**(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77)** . . . . . » 55
- N. 374. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Modena del 3 novembre 1992.
- Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**  
**(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).**  
**(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77)** . . . . . » 57
- N. 375. Ordinanza del pretore di Monza del 6 aprile 1993.
- Regione Lombardia - Sanità pubblica - Crediti nascenti dalla prestazione di servizi ospedalieri (rivalsa ospedaliera) - Recupero presso terzi responsabili - Utilizzazione della procedura coattiva di cui al r.d. n. 639/1910 ma con estensione della stessa (nella normativa statale non prevista) anche ai crediti non liquidi e non esigibili - Emissione, in base all'accertamento sulla responsabilità compiuto dall'autorità amministrativa e, per giunta, senza contraddittorio, di una ingiunzione dotata dell'efficacia di titolo esecutivo, mediante visto di esecutorietà del pretore limitato all'esame della regolarità formale - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa e lesione della sfera di competenza regionale da cui esula la materia della tutela giurisdizionale (sentenze della Corte costituzionale nn. 727/1988, 594/1990, 489/1991 e 505/1991) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 304/1986 concernente questione analoga.**  
**(Legge regione Lombardia 8 luglio 1989, n. 27, art. 1; legge regione Lombardia 15 gennaio 1975, n. 5, art. 16).**  
**(Cost., artt. 3, 24, 108 e 117)** . . . . . » 57

n. 376. Ordinanze della pretura di Vicenza, sezione distaccata di Arzignano, del 5 maggio 1993.

**Inquinamento - Reati ambientali - Inosservanza delle norme riguardanti i combustibili da impiegare negli impianti termici di cui alla legge n. 615/1966 posta a tutela dall'inquinamento atmosferico - Abrogazione dell'intera legge ad opera delle norme del nuovo codice della strada (d.lgs. n. 285/1992) - Pubblicazione (in *Gazzetta Ufficiale* 9 febbraio 1993, n. 32) di un «avviso di rettifica di errori materiali» con cui si limita l'abrogazione della citata legge alle sole norme riguardanti i veicoli - Conseguente riviviscenza di fattispecie criminose (già abrogate) ad opera di un atto (avviso di rettifica) privo di forza di legge - Prospettata violazione della riserva di legge in materia penale con incidenza sul principio secondo cui la funzione legislativa è esercitata dalle Camere.**

(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 231).

(Cost., artt. 25, secondo comma, e 70)

Pag. 60

n. 377. Ordinanza della corte di appello, sezione minorenni di Genova, del 3 maggio 1993.

**Processo penale - Imputato minorenni - Appello - Composizione del collegio (tre magistrati togati e due giudici onorari) - Lamentata omessa previsione di composizione identica al collegio del giudizio di primo grado (due magistrati più due giudici onorari) - Lesione dei principi di eguaglianza nonché di buon andamento e imparzialità della p.a.**

(R.D.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 5; r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 58).

(Cost., artt. 3 e 97)

» 62

n. 378. Ordinanza del pretore di Venezia del 6 aprile 1993.

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operativa 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)

» 65

n. 379. Ordinanza della Corte di cassazione del 3 dicembre 1992.

**Regione Puglia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimenti del comune di revoca dall'assegnazione di alloggi di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore - Conseguente estensione con legge regionale della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria - Incidenza su materia riservata alla esclusiva competenza statale.**

(Legge regione Puglia 20 dicembre 1984, n. 54, art. 19, settimo comma).

(Cost., art. 108)

» 66

n. 380. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Liguria, dell'8 gennaio 1993.

**Impiego pubblico - Carriera dirigenziale - Attribuzione di trattamento economico superiore a quello spettante per computo del maturato economico nella carriera direttiva - Richiesta di allineamento stipendiale di funzionario più anziano nella carriera dirigenziale - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiale ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992 - Discriminazione tra chi abbia ottenuto il provvedimento di allineamento stipendiale prima dell'entrata in vigore della norma in esame e chi se ne veda negare il diritto - Lesione del principio di buon andamento e di imparzialità della p.a.**

(Legge 14 novembre 1992, n. 438, art. 7, settimo comma; d.-l. 19 settembre 1992, n. 384).

(Cost., artt. 3 e 97)

» 67

N. 381. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio dell'11 novembre 1992.

**Impiego pubblico - Concorso interno bandito dall'I.N.P.S. per posti di funzionario di amministrazione dell'ottava qualifica funzionale - Previsione tra i requisiti per la partecipazione a detto concorso oltre che di una determinata anzianità di servizio e del diploma di scuola media superiore (come per la partecipazione a concorsi interni per profili professionali diversi da funzionario di amministrazione della stessa ottava qualifica funzionale) del requisito ulteriore dell'appartenza alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.-l. 26 maggio 1976, n. 411 - Conseguente esclusione dal concorso di personale munito di diploma di laurea oltre che dei prescritti requisiti, ad eccezione dell'ultimo - Irragionevole deterioro trattamento di personale fornito di superiori requisiti culturali con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(D.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, art. 11, modificato dal d.-l. 24 novembre 1990, n. 344, art. 12, convertito in legge 23 gennaio 1991, n. 21).

(Cost., artt. 3 e 97)

Pag. 71

N. 382. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto dell'11 marzo 1993.

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438].

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

» 75

N. 384. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto dell'11 marzo 1993.

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438].

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

» 79

N. 385. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto dell'11 marzo 1993.

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438].

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

» 80

N. 386. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto dell'11 marzo 1993.

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438].

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

» 82

N. 395. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto dell'11 marzo 1993.

**Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438].

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

Pag. 83

N. 383. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Toscana del 4 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 gestiti, 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 sui principi della capacità contributiva, della tutela del risparmio, di copertura finanziaria e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

(Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 15, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97)

» 85

N. 387. Ordinanza del pretore di Milano del 21 aprile 1993.

**Lavoro (rapporto di) - Crediti - Ritenuta esagerata tutela, in caso di ritardato pagamento, per i lavoratori (dieci per cento di interessi legali più tasso d'inflazione) - Lamentata mancata previsione della responsabilità dei datori di lavoro nei limiti dell'art. 1224 del codice civile - Trattamento deteriore per i datori di lavoro e gli enti previdenziali rispetto ai debitori comuni - Irrazionalità e irragionevolezza.**

(C.P.C., art. 429, terzo comma).

(Cost., art. 3)

» 88

N. 388. Ordinanza della Corte di cassazione del 10 luglio 1992.

**Esecuzione forzata - Riscossione di entrate patrimoniali dello Stato - Pignoramento su beni mobili - Disciplina speciale - Rimessione di copia di tale atto al sindaco del luogo in cui è stato compiuto, quando detta copia non possa essere consegnata al debitore o a un suo rappresentante e lo stesso non abbia domicilio in quel comune - Lamentata omessa previsione della notifica dell'atto di pignoramento - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa.**

(R.D. 14 aprile 1910, n. 639, art. 6, quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 90

N. 389. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano del 6 aprile 1993.

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Configurazione di tale condotta come reato proprio richiedendosi per il soggetto attivo la qualifica di indagato per determinati reati o di soggetto nei cui confronti si proceda per l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Violazione del diritto di difesa, per non potere l'indagato di tale reato avvalersi della facoltà di non rispondere (essendo obbligato a fornire giustificazione del possesso dei beni) e del principio di presunzione di innocenza.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 12-*quinquies*, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, come modificato dal d.-l. 21 gennaio 1993, n. 14; d.-l. 23 marzo 1993, n. 73).

(Cost., artt. 3, 24, cpv., e 27, cpv.)

» 93

N. 390. Ordinanza del pretore di Perugia del 21 maggio 1993.

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Operatività di diritto in caso di trattative senza esito, per un nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 11, comma 2-bis, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359).

[Cost., art. 2 (recte: 42)]

Pag. 96

N. 391. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Firenze del 2 novembre 1992.

**Imposta locale sui redditi (I.I.R.) - Redditi delle imprese familiari - Possibilità di imputare, dopo l'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986), al collaboratore familiare una quota di reddito non superiore al 49% dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dell'imprenditore - Conseguenze alla luce delle norme sul citato testo unico e di quelle del d.P.R. n. 42/1988: previsione, per i redditi dei collaboratori familiari, di una esenzione dell'imposta solo nel caso in cui il reddito percepito dal titolare dell'impresa prima dell'entrata in vigore del citato testo unico fosse superiore al 51% - Irragionevolezza con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 115, secondo comma, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36].

(Cost., artt. 3 e 53)

» 98

N. 392. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Firenze del 2 novembre 1992.

**Imposta locale sui redditi (I.I.R.) - Redditi delle imprese familiari - Possibilità di imputare, dopo l'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986), al collaboratore familiare una quota di reddito non superiore al 49% dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dell'imprenditore - Conseguenze alla luce delle norme sul citato testo unico e di quelle del d.P.R. n. 42/1988: previsione, per i redditi dei collaboratori familiari, di una esenzione dell'imposta solo nel caso in cui il reddito percepito dal titolare dell'impresa prima dell'entrata in vigore del citato testo unico fosse superiore al 51% - Irragionevolezza con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 115, secondo comma, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36].

(Cost., artt. 3 e 53)

» 99

N. 393. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Liguria del 19 marzo 1992.

**Impiego pubblico - Professori universitari - Assegno aggiuntivo ai professori che hanno optato per il regime di impiego a tempo pieno - Esclusione di detto assegno dal computo della base pensionabile - Irragionevolezza dell'impugnata normativa in considerazione delle caratteristiche di fissità e continuità dell'emolumento rispetto ad analoga indennità corrisposta al personale medico universitario con funzioni assistenziali sanitarie, divenuta pensionabile per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 126/1981 - Incidenza sulla garanzia previdenziale.**

(D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 39, penultimo comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 100

N. 394. Ordinanza della Corte di cassazione del 21 aprile 1993.

**Caccia - Illecito abbattimento di fringuellidi - Assoggettamento a sanzioni penali diversamente da quanto stabilito da altra norma della stessa legge che (peraltro in contrasto con la direttiva CEE n. 79/409) consente la caccia al fringuello e alla peppola (compresi nei fringuellidi) - Prospettata violazione del principio di chiarezza e sufficiente determinatezza della norma penale.**

[Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30, lett. h)].

(Cost., art. 25; direttiva CEE n. 409, all. II/2)

» 104

n. 396. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Milano del 7 aprile 1993.

**Ordinamento penitenziario - Condannati per determinati reati - Assoggettabilità, con decreto ministeriale, ad un regime carcerario particolarmente restrittivo - Insussistenza di garanzie idonee ad assicurare un regolare contraddittorio delle parti così come stabilito per analoghe misure dall'art. 14-ter, o.p. - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale in considerazione anche della mancata previsione di mezzi di impugnazione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, secondo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 24, primo comma, e 113, primo e secondo comma)

Pag. 105

n. 398. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 12 gennaio 1993.

**Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Possibilità di concederlo, a seguito della sentenza della Corte costituzionale (n. 569/1989), anche ai condannati non sottoposti, neppure per breve periodo, a carcerazione - Prospettata disparità di trattamento, per effetto di tale decisione, rispetto ai condannati che si trovano in stato di detenzione, per i quali la misura può essere concessa solo dopo un periodo di osservazione, prevista nel regime carcerario, ma non prevista né disciplinata, invece, durante la libertà.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, terzo e quarto comma).

(Cost., art. 3, primo comma)

» 110

n. 399. Ordinanza del tribunale di Santa Maria Capua Vetere del 17 giugno 1993.

**Processo penale - Sequestro preventivo nei confronti di persone indagate per il reato di possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato rispetto al reddito ed alla attività economica - Riesame - Procedimento - Impossibilità per il tribunale di valutare la sussistenza degli indizi di colpevolezza, nonché la gravità degli stessi - Prospettata violazione del diritto di difesa, del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria, utilizzata per una semplice operazione di ratifica, con incidenza sull'obbligo di motivazione dei provvedimenti giudiziari e sul diritto di proprietà.**

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Configurazione di tale condotta come reato proprio richiedendosi per il soggetto attivo la qualifica di indagato per determinati reati o di soggetto nei cui confronti si proceda per l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Violazione del diritto di difesa, per non potere l'indagato di tale reato avvalersi della facoltà di non rispondere (essendo obbligato a fornire giustificazione del possesso dei beni) e del principio di presunzione di innocenza.**

[C.P.P. 1988, artt. 321, combinato disposto, e 324; legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-quinquies, come modificato dal d.l. 20 maggio 1993, n. 153, art. 5, lett. a)].

(Cost., artt. 3, 24, 27, 42, 97 e 111, secondo comma) . . . . .

» 114

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 306

Sentenza 11 giugno-8 luglio 1993

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

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Divieto di concessione dei benefici (misure alternative alla detenzione) - Revoca degli stessi per coloro che non collaborano con la giustizia o che mantengono contatti con la criminalità organizzata - Irragionevolezza di tale previsione nei casi in cui, pur mancando il requisito della collaborazione con la giustizia, non sia accertata la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, secondo comma).

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

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione per benefici per gli appartenenti della criminalità organizzata e per i condannati per gravi delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Istituzione del procedimento di revoca rimesso alla discrezionale iniziativa dell'autorità di polizia - Prospettata violazione dei principi di precostituzione del giudice e di soggezione del giudice solo alla legge - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, secondo comma).

(Cost., artt. 25, primo comma, 101, secondo comma, 109 e 111, primo comma).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Impossibilità di usufruire di benefici se non ricorrono le condizioni di cui all'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Lamentato contrasto con il principio della funzione rieducativa della pena con incidenza sul diritto di difesa e sul principio di irretroattività della legge penale sfavorevole - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, lett. a), prima parte, primo e secondo periodo, come modificato dall'art. 15, primo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 25, primo e secondo comma, e 27, terzo comma).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per gravi delitti - Ritenuta possibilità, nel caso di collaborazione con la giustizia, di usufruire di determinati benefici ma non della liberazione anticipata - Irragionevolezza e incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena - Esclusione - Possibilità di concedere, nell'ipotesi suddetta, anche la liberazione anticipata - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, seconda parte, come modificato dall'art. 15 della legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 15, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

**Ordinamento penitenziario - Condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale - Concessione di benefici (della specie liberazione anticipata) subordinata alla insussistenza di legami con la criminalità eversiva - Prospettata irragionevolezza con incidenza sul diritto di difesa e sulla funzione rieducativa della pena - Inammissibilità della questione per essere stata eliminata, in sede di conversione in legge, la suddetta limitazione con riguardo al beneficio della liberazione anticipata.**

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, lett. a), primo comma, seconda parte, come modificato dall'art. 15, primo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306].

(Cost., artt. 3, 24 e 27).

**Processo penale - Introduzione, con decreto-legge, di modifiche al nuovo codice di procedura penale allo scopo di contrastare la criminalità mafiosa - Lamentato abuso della decretazione d'urgenza per la (ritenuta) insussistenza delle particolari ragioni che giustificano tale tipo di legiferazione - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, artt. da 1 a 10).

(Cost., art. 77).

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per taluni delitti - Revoca degli stessi a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia in assenza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) - Automaticità del provvedimento - Lamentata disparità di trattamento rispetto a coloro che non possono offrire collaborazione, con incidenza sul diritto di difesa, e sui principi di irretroattività della legge penale, di rieducazione della pena, dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali - *Ius superveniens* - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 15, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 27 e 111).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, 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. 4-bis, comma primo, lettera a), prima e seconda parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come modificato dall'art. 15, comma primo, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), degli artt. da 1 a 10 e 15, comma secondo, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, promossi con ordinanze emesse il 10 ed il 3 luglio 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Sassari, il 10 e 17 giugno 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Firenze, il 2 luglio dal Tribunale di sorveglianza di Cagliari, il 10 giugno 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Milano, il 7 agosto 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Sassari, il 7 luglio 1992 dal Pretore di Venezia, il 29 settembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Palermo, il 15 ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, il 2 dicembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Campobasso, il 7 ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Firenze, il 1° ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Perugia, il 21 ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Firenze, il 12 novembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, il 6 ottobre ed il 24 novembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Brescia, il 26 novembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Bari ed il 1° ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Perugia, rispettivamente iscritte ai nn. da 511 a 527, da 539 a 544, da 550 a 552, da 565 a 580, 583, da 766 a 768, 774, 775 e 800 del registro ordinanze 1992 e ai nn. 12, 13, 54, 64, 67, 72, 78, 96, 97, 102 e 108 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 40, 41, 42 e 52, prima serie speciale, dell'anno 1992 e nn. 2, 5, 8, 9, 10, 11 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 26 maggio 1993 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Il decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, recante «Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa», dettando, nel titolo IV, «Norme in materia penitenziaria», prevedendo, all'art. 15, il «divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata»,

ha, al comma 1, lettera *a*), modificato l'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario), stabilendo tra l'altro — per quanto qui interessa — che:

*a*) «... le misure alternative previste dal capo VI della legge 26 luglio 1975, n. 354, possono essere concesse ai detenuti ... per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo nonché per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 630 del codice penale e all'art. 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, solo nel caso in cui tali detenuti ... collaborano con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter*»: collaborazione che, alla stregua di quest'ultima disposizione — introdotta con l'art. 1 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203 — si riferisce a «coloro che, anche dopo la condanna, si sono adoperati per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero hanno aiutato concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati».

Il comma 2 del medesimo art. 15, a sua volta, dispone tra l'altro che:

*b*) «nei confronti delle persone detenute ... per taluno dei delitti indicati nel primo periodo del comma 1 (dell'art. 4-*bis*) che fruiscono, alla data di entrata in vigore del presente decreto, delle misure alternative alla detenzione ... l'autorità di polizia, ove lo ritenga, comunica al giudice di sorveglianza competente che le persone medesime non si trovano nella condizione per l'applicazione dell'articolo 58-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354. In tal caso il Tribunale ... di sorveglianza dispone la revoca della misura alternativa alla detenzione ... ».

Il predetto decreto-legge n. 306 del 1992 è stato convertito, con modificazioni, con la legge 7 agosto 1992, n. 356.

Le modifiche al testo del primo comma del citato art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 — così come innovato dall'art. 15, comma 1, del decreto — sono le seguenti: •

*c*) nella prima parte, si stabilisce che la disposizione si applica, tra l'altro, alle misure alternative alla detenzione previste dal capo VI «fatta eccezione per la liberazione anticipata»;

*d*) viene aggiunta una seconda parte, del seguente tenore: «Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti, ai quali sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dagli articoli 62, n. 6), anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, o 114 del codice penale, ovvero la disposizione dell'articolo 116, secondo comma, dello stesso codice, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante purché siano acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata».

La legge di conversione ha apportato modificazioni anche al comma 2 dell'art. 15 del decreto-legge, stabilendo che:

*e*) al primo periodo, le parole: «, ove lo ritenga,» sono soppresse; al secondo periodo, le parole: «In tal caso il tribunale o il magistrato di sorveglianza» sono sostituite dalle seguenti: «In tal caso, accertata l'insussistenza della suddetta condizione, il tribunale di sorveglianza».

2. — Nella vigenza del predetto decreto-legge n. 306, le disposizioni sub *a*) e *b*) hanno formato oggetto di varie questioni di costituzionalità.

2.1. — La disposizione sub *a*) (art. 15, comma 1) è stata impugnata dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con ordinanza del 10 giugno 1992 (r.o. n. 550/1992) emessa in un procedimento per la concessione della liberazione condizionale: e ciò, nel presupposto che, sebbene il citato art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 — nel testo modificato con l'art. 15, comma 1, del decreto — non faccia diretto riferimento alla liberazione condizionale, esso sia applicabile anche a questa in virtù dell'art. 2 del predetto decreto-legge n. 152 del 1991, convertito nella legge n. 203 del 1991, il quale dispone: «I condannati per i delitti indicati nel comma 1 dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, possono essere ammessi alla liberazione condizionale solo se ricorrono i relativi presupposti previsti dallo stesso comma per la concessione dei benefici ivi indicati».

Nella stessa data, poi, il medesimo Tribunale ha sollevato un'identica questione di costituzionalità nell'ambito di un procedimento concernente la concessione della liberazione anticipata, nel presupposto che la norma impugnata si riferisca anche a tale misura (r.o. n. 552/1992).

Lo stesso art. 15, comma 1 — nella parte, però, in cui prevede la medesima disciplina descritta sub *a*) per la concessione dei permessi premio (art. 30-*ter* dell'ordinamento penitenziario) — è stato poi impugnato dal Tribunale di sorveglianza di Sassari con tre ordinanze identiche emesse il 7 agosto 1992 (r.o. nn. 766, 767 e 768/1992).

2.2. — La disposizione sub *b*) (art. 15, comma 2, del decreto-legge), a sua volta, è stata impugnata: dal medesimo Tribunale di sorveglianza di Firenze, con ordinanza del 17 giugno 1992 (r.o. n. 551/1992); dal Tribunale di sorveglianza di Cagliari con ordinanza del 2 luglio 1992 (annotata nel registro ordinanze come una pluralità di ordinanze identiche: r.o. nn. da 565 a 580/1992); dal Tribunale di sorveglianza di Sassari con sei ordinanze identiche emesse il 3 luglio 1992 (r.o. nn. da 539 a 544/1992), nonché con un'ulteriore ordinanza emessa il 10 luglio 1992 (peraltro annotata come una pluralità di ordinanze relative a ciascuno dei soggetti interessati: r.o. nn. da 511 a 527/1992).

Tutte le ordinanze ora indicate sono state emesse nell'ambito di procedimenti di revoca della semilibertà instaurati a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 306 nei confronti di soggetti condannati, tra l'altro, per il delitto di cui all'art. 630 cod. pen. (sequestro di persona a scopo di estorsione).

Tanto il Tribunale di sorveglianza di Firenze che quello di Sassari riferiscono le censure alla norma sub *a*) agli artt. 27, terzo comma e 25, secondo comma, Cost.; il primo la impugna, inoltre, in riferimento all'art. 24, secondo comma ed il secondo all'art. 3 Cost.

A sua volta, la norma sub *b*), nella parte in cui dispone la revoca delle misure alternative alla detenzione, è impugnata: dai Tribunali di sorveglianza di Firenze e Cagliari in riferimento agli artt. 27, terzo comma, 24, secondo comma e 25, secondo comma, e dal secondo anche in riferimento all'art. 3 Cost.; dal Tribunale di sorveglianza di Sassari, in riferimento al primo, secondo e quarto di tali parametri.

2.3. — La medesima norma sub *b*), nella parte in cui stabilisce la procedura di revoca, è impugnata dai primi due Tribunali di sorveglianza in riferimento agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma e 111, primo comma, Cost., e da quello di Firenze anche in riferimento all'art. 109 Cost. Le censure del Tribunale di sorveglianza di Sassari assumono invece a parametro gli artt. 24, secondo comma e 111, primo comma, Cost.

3. — Le sopraccitate disposizioni sono state oggetto di numerose impugnative anche nel testo risultante dalla legge di conversione n. 356 del 1992.

3.1. — In particolare, l'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, nel testo risultante dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 306 del 1992, come modificato dalla legge di conversione — e cioè con le modifiche sopra specificate alle lettere *c*) e *d*) (par. 1) — è stato impugnato, in riferimento agli artt. 27, terzo comma, 24, secondo comma e 25, secondo comma, Cost. dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con ordinanza del 7 ottobre 1992 (r.o. n. 64/1993) emessa nel corso di un procedimento per l'ammissione alla semilibertà, o all'affidamento in prova al servizio sociale o alla liberazione condizionale.

Inoltre, in un procedimento relativo alla concessione della prima di tali misure, la medesima norma è stata impugnata anche dal Tribunale di sorveglianza di Brescia con ordinanza del 24 novembre 1992 (r.o. n. 97/1993), che assume a parametri gli artt. 27, terzo comma, 24, secondo comma, 25, primo comma, Cost., nonché il principio di ragionevolezza.

3.2. — Numerose ordinanze hanno poi sollevato questioni di legittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 15 del decreto-legge n. 306 del 1992, nel testo risultante dalle modifiche introdotte con la legge di conversione, specificate *sub e*) (cfr. par. 1), nel corso di procedimenti vertenti tutti sulla revoca della semilibertà.

Tali questioni — per la parte in cui la norma statuisce la revoca delle misure alternative già concesse — sono state sollevate: dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con ordinanza del 21 ottobre 1992 (r.o. n. 72/1993) in riferimento agli artt. 24, secondo comma, 25, secondo comma e 27, terzo comma, Cost.; dal Tribunale di sorveglianza di Perugia, con due ordinanze identiche del 1° ottobre 1992 (r.o. nn. 67 e 108/1993), in riferimento ai primi due di detti parametri; dal Tribunale di sorveglianza di Bari, con quattro ordinanze identiche emesse, le prime due il 15 ottobre e le altre il 12 ed il 26 novembre 1992 (r.o. nn. 12, 13, 78 e 102/1993) e dal Tribunale di sorveglianza di Campobasso con ordinanza del 2 dicembre 1992 (r.o. n. 54/1993), in riferimento agli artt. 27, terzo comma, 25, secondo comma e 3 Cost.; dal Tribunale di sorveglianza di Brescia con ordinanza del 6 ottobre 1992 (r.o. n. 96/1993), che coinvolge anche il già citato art. 58-*ter* dell'ordinamento penitenziario ed assume a parametri, oltre che i tre da ultimo citati, anche l'art. 24, secondo comma, Cost. ed il principio di ragionevolezza.

3.3. — I Tribunali di sorveglianza di Firenze e Perugia censurano anche con le ordinanze dianzi citate, la medesima disposizione nella parte in cui disciplina la procedura di revoca, assumendo a parametri gli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma e 109 Cost., ed il secondo anche l'art. 11, primo comma, Cost.

4. — I motivi di censura adottati dai giudici *a quibus* sono in larga misura comuni, sicché nell'esposizione che segue si assumeranno come base le ordinanze più diffusamente motivate ed il riferimento alle restanti ordinanze verrà fatto, in via generale, solo per evidenziarne le peculiarità e/o i tratti differenziali.

4.1. — Censure alla norma *sub a*).

4.1.1. — La censura mossa dal Tribunale di sorveglianza di Firenze (r.o. nn. 550 e 552/1993) in riferimento all'art. 27, terzo comma, Cost. muove dal rilievo che, secondo la sentenza di questa Corte n. 204 del 1974, da tale disposto costituzionale «sorge il diritto per il condannato a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma di diritto sostanziale, il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo»; diritto questo — nota ancora la sentenza citata — che «deve trovare nella legge una valida e ragionevole garanzia giurisdizionale».

Rilevato che tali principi sono stati confermati nelle successive sentenze nn. 343 del 1987, 282 del 1989 e 125 del 1992 (rispettivamente ai nn. 7, 8 e 4 della motivazione in diritto), il Tribunale osserva che, in virtù della norma impugnata, la mancanza di «collaborazione con la giustizia» rende irrilevante il percorso rieducativo — risocializzativo compiuto dall'interessato, sicché il diritto del condannato a vedere riesaminato se «la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo» ne risulta frustrato, e con esso la finalità assegnata alla pena dal precetto costituzionale.

Al riguardo, il giudice rimettente rileva, innanzitutto, che la «collaborazione» in questione ha la propria sede naturale ed è prestata di norma nel processo, prima della condanna e comunque prima che inizi l'esecuzione della pena, dato che resta confinata al momento dell'accertamento dei reati e delle loro conseguenze, ed è possibile ad esecuzione iniziata solo se tale fase di cognizione non si è ancora esaurita.

Il collegamento, poi, tra la «collaborazione» ed il cammino della rieducazione-riabilitazione che deve caratterizzare il processo di esecuzione della pena sarebbe sostanzialmente mistificatorio, perché la prima è un'opzione pratica che nasce dalla valutazione della convenienza processuale ed è fortemente condizionata dall'andamento delle indagini e del processo, mentre il secondo corrisponde invece ad un percorso di rivisitazione dei propri valori, delle proprie condizioni di vita ed alla creazione, nella fase riabilitativa, di valori e condizioni che favoriscano un corretto reinserimento sociale.

Di conseguenza, per un verso si può collaborare senza interessarsi a compiere tale cammino e, per l'altro, questo può essere correttamente percorso pur se non si sia in condizione di collaborare.

Vi sono infatti — esemplifica il giudice rimettente — una serie di situazioni in cui la collaborazione è addirittura impossibile: da quella in cui la flagrante constatazione o, comunque, la rapida ricostruzione dei fatti abbia già portato al completo chiarimento delle responsabilità che vi sono connesse ed alla rimozione della loro conseguenza; a quella in cui la partecipazione di secondo piano al delitto non consente di conoscere fatti e condotte dei partecipi di livello superiore; a quello, ancora, del soggetto il cui ingresso nel processo avvenga quando ciò che poteva dire o su cui poteva incidere è già stato detto o fatto; fino ad arrivare al caso, estremo ma pur sempre possibile (stante la previsione normativa dell'errore giudiziario: artt. 643 ss. cod. proc. pen.), di chi non sia responsabile del delitto per cui è stato condannato e non possa perciò prestare alcuna collaborazione.

Inoltre, quanto più ci si distacca dal momento dei fatti, tanto più la collaborazione può risultare non verificabile o non praticabile: sicché la norma impugnata, applicandosi indifferentemente a tutte le situazioni, comprese quelle in cui la collaborazione è impraticabile, si risolve in una inammissibilità pura e semplice al sistema di interventi penitenziari alternativi alla detenzione.

D'altra parte, osserva ancora il giudice *a quo*, rispetto al presupposto su cui la norma poggia — e cioè che i delitti in essa considerati siano commessi da soggetti strettamente inseriti in organizzazioni criminali, dalle quali è impossibile o improbabile il distacco — il metodo prescelto per l'individuazione di costoro, ossia la tipizzazione per titoli di reato, è inidoneo, dato che la casistica rivela che in molti casi il collegamento con organizzazioni criminali non vi era all'epoca dei fatti e tantomeno in fase esecutiva. Così è a dire, ad esempio, dei sequestri di persona, talvolta frutto di aggregazioni estemporanee e occasionali; o dell'associazione finalizzata allo spaccio di sostanze stupefacenti, a volte riconosciuta nei confronti di tossicodipendenti che gestivano in comune l'approvvigionamento ma non erano inseriti nelle organizzazioni criminali fornitrici; od anche dell'associazione di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., dato che la dissociazione può talvolta verificarsi per varie ragioni, quali la partecipazione di secondo piano del soggetto, la dissoluzione del gruppo particolare in cui era inserito, il distacco da persone e ambienti.

Il *vulnus* al precetto costituzionale starebbe quindi, secondo il Tribunale rimettente, nella preclusione ad un esame nel merito di tali casi che consenta di distinguerli da quelli che siano espressione di permanente pericolosità.

4.1.2. — Ad avviso del giudice rimettente, la disposizione impugnata viola anche il diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.), che è garantito anche nel procedimento di sorveglianza, dato che esso ha sicuramente natura giurisdizionale e, per giurisprudenza ormai costante, contenuto decisivo in quanto si conclude con un provvedimento che produce il normale effetto del giudicato (sentenza n. 267 del 1979). Dal momento che tale diritto comporta, in primo luogo, la garanzia di contraddittorio, ossia la possibilità dell'interessato di partecipare ad una effettiva dialettica processuale (sentenza n. 149 del 1983), la relativa garanzia include non soltanto la disponibilità degli strumenti con cui la difesa si realizza, ma il merito stesso della difesa, cioè la scelta di una linea difensiva piuttosto che un'altra: il che comporta l'impossibilità di imposizione di una determinata linea di difesa. Donde il rilievo per cui la normativa in esame, condizionando un vero e proprio diritto del soggetto (il diritto cioè al riesame degli effetti rieducativi prodotti dalla esecuzione della pena) alla c.d. collaborazione, vincola il soggetto stesso ad una linea difensiva, negandogli la libertà di scelta garantita costituzionalmente. Tutto ciò, in un quadro in cui

la collaborazione è cosa ben diversa dal percorso rieducativo-riabilitativo richiesto per la concessione dei benefici penitenziari, ed è talvolta impraticabile pur se questo si sia già compiuto; e nel quale il sacrificio del diritto di difesa che essa comporta avviene in fase di cognizione ma può essere fatto valere solo nella procedura di sorveglianza, con sacrificio, in particolare, delle posizioni di coloro che, pur volendo, non avrebbero potuto collaborare, cui è preclusa ogni dialettica processuale nella fase esecutiva.

4.1.3 — Ad avviso del giudice rimettente, la norma impugnata, in quanto prevede la revoca dei benefici penitenziari già in corso da tempo e perciò modifica profondamente il regime della pena per coloro che vi sono già sottoposti, viola anche il principio di irretroattività della legge penale, garantito dall'art. 25, secondo comma, Cost. rispetto alla previsione legale non solo della fattispecie di reato, ma anche della pena. La revoca comporta infatti che diventi irrilevante il già compiuto percorso rieducativo-riabilitativo ed inammissibile il riesame del suo sviluppo, finalizzato alla ricognizione che la pena abbia o meno raggiunto il fine che le è proprio.

4.1.4. — A tali censure il Tribunale di sorveglianza di Sassari aggiunge quella riferita all'art. 3 Cost., la cui violazione consisterebbe nell'aver accomunato alla situazione di chi assume un atteggiamento di non collaborazione o di perdurante solidarietà con i correi quella di chi, per aver commesso da solo il reato a lui ascritto o perché — come nei casi di specie — ogni aspetto della vicenda criminosa che lo riguardi sia stato chiarito, nessuna collaborazione può più prestare; con la conseguenza che in tale modo si finisce, paradossalmente, per favorire proprio quei condannati che, per avere agito nell'ambito di una struttura criminale più articolata e segreta, sono di solito più pericolosi ma si trovano poi nella condizione di potere utilmente «spendere» la propria collaborazione.

4.2. — Censure alla norma *sub b*).

Rispetto a tale disposizione, i giudici *a quibus* ripetono le censure *ex artt.* 27, terzo comma, 24, secondo comma, 25, secondo comma e 3 Cost. di cui al precedente par. 4.1.

4.2.1. — Il Tribunale di sorveglianza di Firenze osserva, in particolare, che il contrasto della disposizione sulla revoca delle misure alternative alla detenzione con l'art. 27, terzo comma, Cost. è ancor più stridente di quanto non lo sia per la norma che limita l'ammissibilità ai benefici penitenziari, dato che in tal caso, essendo già stato compiuto (nella specie, ripetutamente) il riesame del percorso rieducativo-riabilitativo e quindi del raggiungimento delle finalità della pena, il diritto al riesame di cui alla sentenza n. 204 del 1974 è stato già riconosciuto ed esercitato: ond'è che per effetto della norma impugnata «la pena cambia natura e finalità, diventando puramente afflittiva».

Il Tribunale di sorveglianza di Sassari osserva, ancora che la collaborazione non è necessariamente sintomo di emenda, mentre la mancata collaborazione dovrebbe non ostare alla prosecuzione del «convenuto» trattamento penitenziario, se accompagnata da un'effettiva rottura con la pregressa scala di valori.

4.2.2. — In riferimento all'art. 24, secondo comma, Cost. il Tribunale di sorveglianza di Cagliari integra i rilievi di cui al precedente punto 4.1.2. osservando che nel giudizio di sorveglianza, ove la collaborazione con la giustizia deve essere accertata e fatta valere, l'attività del difensore sarebbe impossibile, non potendo egli concretamente svolgere alcuna utile funzione di critica e di illustrazione del caso, posto che l'attività del giudice si esaurisce in una presa d'atto della presenza o meno dell'attività di collaborazione, senza alcun potere valutativo.

4.2.3. — In riferimento all'art. 25, secondo comma, Cost., il predetto Tribunale, premesso che l'irretroattività della legge penale meno favorevole al reo concerne anche le disposizioni di natura sostanziale relative alle misure alternative alla detenzione — che, in quanto incidono sulla quantità e qualità della pena inflitta, rivestono indubbiamente natura penale — osserva che nei casi sottoposti al suo esame le condanne concernevano fatti puniti *ex art.* 630 cod. pen. per i quali, al momento della loro commissione (anteriore all'entrata in vigore della legge n. 663 del 1986) non era consentita l'ammissione alla semilibertà. Ma, ad avviso del rimettente, il diritto al riesame del percorso rieducativo va valutato in riferimento alla norma sostanziale che ha consentito l'ammissione al regime di semilibertà, con la conseguenza che il principio di irretroattività è violato perché la norma impugnata fa dipendere la prosecuzione della misura da un elemento (collaborazione con la giustizia) non richiesto al momento della concessione di essa. A conferma di tale assunto, il giudice *a quo* richiama la norma transitoria introdotta con l'art. 4 della legge 12 luglio 1991, n. 203, di conversione del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, che ha circoscritto l'applicabilità della norma limitativa della concessione dei benefici penitenziari per taluni delitti (di cui all'art. 58-*quater*, quarto comma, della legge n. 354 del 1975) ai condannati per delitti commessi dopo l'entrata in vigore del predetto decreto: norma con la quale, perciò, il legislatore ha riconosciuto la valenza del principio di irretroattività della norma penale meno favorevole anche con riferimento al regime della pena, indicando che il divieto di retroattività vale ogni qualvolta si voglia introdurre un nuovo e più sfavorevole regime.

Il Tribunale di sorveglianza di Sassari, a sua volta premesso che il principio di irretroattività si estende a tutte le norme che descrivono il quadro sanzionatorio, osserva che «se è vero che è stata autorevolmente criticata la costruzione

teorica di chi voglia «fissare» al momento della commissione del reato non solo l'entità della pena che da questo può conseguire ma anche il tipo di trattamento penitenziario, si dovrà pure ammettere, con la migliore dottrina, che almeno dal momento del passaggio in giudicato della sentenza, si stabilisca fra lo Stato e il condannato un «patto» che atterrà alla estensione della pretesa del primo e — per converso — alle aspettative del secondo. Patto che non sembra, durante lo svolgimento del trattamento da esso disciplinato, possa essere modificato, neppure con legge che stabilisce per il condannato condizioni deteriori e, pertanto aggravi la punizione alla quale lo ha esposto la sua condotta».

4.2.4. — In riferimento all'art. 3 Cost., il Tribunale di sorveglianza di Sassari ripete le censure esposte al par. 4.1.4.; mentre quello di Cagliari, sulla premessa che il provvedimento di ammissione al regime di semilibertà trova la sua giustificazione nei progressi compiuti dal condannato nel corso del trattamento penitenziario, reputa irragionevole una revoca retroattiva che non sia fondata sulla sopravvenienza di fatti che rivelino la infondatezza del giudizio prognostico su cui si fonda il provvedimento di concessione; e ravvisa una violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) nella sottoposizione allo stesso trattamento (revoca della misura) sia dei soggetti che si siano rivelati particolarmente meritevoli, con la loro condotta, della misura applicata, sia di quelli che abbiano serbato una condotta diversa e abbiano commesso fatti risultati incompatibili con la prosecuzione della misura alternativa.

4.2.5. — Quanto alla disposizione che disciplina la procedura di revoca, il Tribunale di sorveglianza di Firenze, dopo aver rilevato che il riferimento all'art. 58-ter concerne solo le caratteristiche della collaborazione con la giustizia, osserva che il suo accertamento non avviene nei modi previsti da tale norma, bensì attribuendo l'individuazione dei casi di non collaborazione e l'iniziativa della procedura di revoca all'autorità di polizia, rendendo tale iniziativa discrezionale («ove lo ritenga») ed assegnando al Tribunale di sorveglianza una funzione meramente notarile. Di qui l'estensione dell'impugnativa agli artt.:

25, primo comma, Cost., perché il momento decisionale è sottratto al giudice naturale precostituito per legge, che per la revoca di una misura alternativa è il tribunale di sorveglianza: al quale, invece, non resta che prendere atto di una scelta discrezionale dell'autorità di polizia nella individuazione dei casi da segnalare e nella valutazione della sussistenza della collaborazione con la giustizia;

101, secondo comma, 109 e 111, primo comma, Cost., perché l'adozione e il contenuto del provvedimento di revoca dipendono da una scelta discrezionale dell'autorità di polizia, così rovesciando il rapporto tra questa e l'autorità giudiziaria e deferendo a quella scelta la motivazione del provvedimento medesimo.

A tali rilievi il Tribunale di sorveglianza di Sassari aggiunge quello — riferito agli artt. 111, primo comma e 24, secondo comma, Cost. — secondo cui, una volta pervenuta la comunicazione dell'autorità di polizia, il giudice non può esprimere alcun apprezzamento circa la sussistenza del presupposto della revoca della misura, sicché il suo provvedimento si risolve in una mera presa d'atto e non può, perciò, essere motivato; e che, di conseguenza, viene a mancare la possibilità per il difensore di svolgere un'effettiva difesa.

## 5. — Censure alle norme risultanti dalla legge di conversione.

5.1. — In ordine alla norma sull'ammissione ai benefici penitenziari, così come modificata dalla legge di conversione (sub *a*)), con le variazioni specificate sub *c*)), il Tribunale di sorveglianza di Firenze (r.o. n. 64/1993) ripropone con identiche motivazioni le censure *ex* artt. 27, terzo comma, 24, secondo comma e 25, secondo comma, Cost. illustrate ai precedenti punti 4.1.1., 4.1.2. e 4.1.3.

5.1.2. — Ad avviso del rimettente, la prima di tali censure (art. 27, terzo comma) non viene meno per effetto dell'innovazione di cui alla precedente lett. *b*). Essa, infatti, non fa che prevedere, per casi particolari e ristretti, la necessità di una collaborazione attenuata, compensata, però, dalla dimostrazione «in maniera certa» di un dato negativo quale è la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata»; e perciò persiste, attraverso la tipizzazione per titoli di reato, nell'accomunare situazioni eterogenee, impedendo ogni distinzione a seconda del loro livello e della loro pericolosità.

Inoltre, dato che la norma fa pur sempre riferimento ad una collaborazione, pur se attenuata, restano fermi — ad avviso del rimettente — i rilievi concernenti i casi di impossibilità o impraticabilità della collaborazione, cui si aggiunge quello per cui la necessità di provare «in maniera certa» la mancanza di attuali «collegamenti con la criminalità organizzata» impone l'onere della prova di un dato negativo, tanto più irraggiungibile quanto più l'interessato non abbia mai avuto collegamenti del genere.

Per altro verso, le modifiche introdotte sono, secondo il giudice *a quo*, scarsamente razionali. Innanzitutto, perché, rispetto alle fattispecie elencate nell'art. 4-bis, gli artt. 62, n. 6 (risarcimento del danno) e 116 cod. pen. possono riguardare solo le prime due ipotesi, legate all'art. 416-bis, e quella di cui all'art. 630 cod. pen., non le altre. Inoltre, perché il riferimento all'art. 116 (reato diverso da quello voluto da taluni dei concorrenti) introduce un regime di minore sfavore per i casi di maggiore gravità ma non è applicabile in quelli di minore gravità (ad es. gioca in caso di,

sequestro di persona aggravato dalla morte dell'ostaggio e non anche quando tale evento non si verifichi). Quanto poi all'attenuante di cui all'art. 114 cod. pen. (minima partecipazione), il Tribunale rileva che essa ricorre solo in casi eccezionali, anche se il ruolo del compartecipe sia subalterno, e che, essendo esclusa — in virtù del secondo comma — ove ricorra l'aggravante di cui all'art. 112, n. 1 cod. pen. (concorso nel reato di cinque o più persone), risulterà inapplicabile nella grande maggioranza delle fattispecie considerate nell'art. 4-bis.

In aggiunta a tali rilievi, il Tribunale di sorveglianza di Brescia (r.o. n. 97/1993) osserva, innanzitutto, che nel caso di specie il condannato ha espiato oltre i due terzi della pena, ha compiuto evidenti progressi nel trattamento serbando sempre ottima condotta e non è socialmente pericoloso; tuttavia, non può collaborare con la giustizia perché ha sempre negato ogni responsabilità. Posta tale premessa in fatto, assume che la norma impugnata stabilirebbe «una specie di presunzione *iuris et de iure*, senza possibilità di indagini sulla effettiva, attuale appartenenza alla criminalità organizzata, sulla effettiva pericolosità sociale (intesa rettammente come attuale probabilità di commissione di altri reati); sulla rilevanza del tempo trascorso dalla commissione del reato (nel caso di specie, 10 anni) sulla impossibilità — oggettiva o soggettiva — da parte del singolo a conformare la propria attuale condotta all'art. 58-ter Ord. Penit.; sulla possibilità che molti condannati per uno dei reati suddetti non appartengano all'area della criminalità mafiosa».

5.1.3. — Secondo lo stesso Tribunale sarebbe violato, inoltre, l'art. 25, primo comma, Cost. perché viene inibito al tribunale di sorveglianza, giudice naturale in tema di misure alternative, l'esercizio del proprio potere discrezionale, nonché l'art. 24, secondo comma, perché, al di fuori della collaborazione, è inibito al condannato di dimostrare alcunché.

La complessa normativa in questione — osserva ancora il giudice rimettente — è stata condizionata da un clima emergenziale segnato da eventi gravissimi ed è frutto di inadeguata meditazione: come dimostrerebbe, tra l'altro, la brevità della discussione e l'approvazione in base a voto di fiducia nei due rami del Parlamento, nonché la circostanza che al Senato la relazione fu solo orale e che la discussione si svolse in assenza del Ministro competente.

5.2. — In ordine alla norma (sub *b*) che prevede la revoca delle misure alternative alla detenzione, nel testo risultante dalla legge di conversione (e cioè con le modifiche specificate sub *e*), i giudici *a quibus* ripetono sostanzialmente, con argomentazioni più o meno ampie, le censure *ex artt.* 27, terzo comma, 24, secondo comma e 25, secondo comma, Cost. già esposte nei precedenti punti 4.1. e 4.2.

5.2.1. — A tali censure, il Tribunale di sorveglianza di Bari aggiunge quella di violazione dell'art. 3 Cost., che si fonda sul rilievo che la norma assoggetta ad identico trattamento sia i soggetti che si siano rivelati particolarmente meritevoli, con la loro condotta, della misura applicata, sia quelli che abbiano serbato una condotta diversa ed abbiano commesso fatti risultati incompatibili con la prosecuzione della misura alternativa.

Secondo il Tribunale di sorveglianza di Campobasso, poi, l'art. 3 Cost. sarebbe violato perché la norma accomuna i casi di chi non presta la collaborazione pur potendolo a quelli «in cui il condannato non può prestare alcuna collaborazione: *a*) — perché i complici sono stati già tutti assicurati alla giustizia; *b*) — perché l'episodio criminoso è stato comunque chiarito; *c*) — perché a distanza di anni i collegamenti con le strutture dei sodalizi criminosi son venuti meno e non sussistono più riferimenti di fatto; *d*) — perché in alcuni tipi di organizzazioni criminosi a compartimento stagno il soggetto è stato comunque posto *ab initio* nella impossibilità di fornire un contributo, come recita l'art. 58-ter della legge penitenziaria, nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati».

5.2.2. — Il Tribunale di sorveglianza di Brescia (r.o. n. 96/1993), dopo aver rilevato che nel caso sottoposto al suo esame non poteva applicarsi l'ipotesi di collaborazione attenuata «anche dopo la condanna» introdotta nell'art. 4-bis della legge di conversione, in quanto gli autori del reato erano stati tutti identificati e condannati e non erano state concesse le attenuanti di cui agli artt. 114 e 116 cod. pen., osserva che anche se, in ipotesi, tali attenuanti fossero state concesse, occorrerebbe pur sempre una «collaborazione offerta anche se oggettivamente irrilevante», oltre alla certezza della — mancanza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata —; e peraltro, ad avviso del Tribunale, il riconoscimento di esse nella procedura di sorveglianza (cioè «dopo la condanna») non sarebbe possibile «perché inesorabilmente si stravolgerebbe un giudicato ormai sul punto intoccabile». Né si potrebbe concedere l'attenuante di cui all'art. 62, n. 6 cod. pen., sia perché, non essendo stata riconosciuta in sede di cognizione, si urterebbe contro un giudicato ormai intangibile, sia perché nella specie, a distanza di anni dal fatto, il condannato non potrebbe più adoperarsi per evitare ulteriori conseguenze di esso. Infine, la collaborazione «dopo la condanna» mediante apporto di «elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti» potrebbe verificarsi solo attraverso una procedura di revisione o l'apertura di un procedimento penale contro soggetti non coinvolti in quello già definito; ond'è che delle ipotesi di cui all'art. 58-ter l'unica concretamente possibile dopo la condanna sarebbe quella dell'individuazione e cattura degli autori dei reati.

Rispetto ai suesposti rilievi, il giudice *a quo* riconosce che l'art. 58-ter, al secondo comma, facoltizza il Tribunale di sorveglianza ad «accertare le condotte indicate nel comma 1», ma oppone che «la norma, estremamente generica, urta contro il principio del giudice naturale garantito dall'art. 25, 1° comma, Cost.; fa sorgere gravi pericoli di contrasti tra giudicati o conflitti di competenza; pone in serio pericolo la intangibilità del giudicato penale».

In ordine all'art. 58-ter, il rimettente osserva, ancora, che non è chiaro se i «fatti» ed i «reati» cui l'art. 58-ter riferisce la collaborazione siano solo quelli di cui alla sentenza di condanna in espiazione ovvero anche reati diversi: nel qual caso ritiene che «la costituzionalità della norma verrebbe definitivamente compromessa».

Sul rilievo, poi, che le misure «emergenziali» previste dalla norma in questione sono definitive e non temporanee, il giudice rimettente ricorda che questa Corte, con la sentenza n. 15 del 1982, ritenne che misure consimili (nel caso, relative alla durata della carcerazione preventiva) perdono legittimità se si protraggono ingiustificatamente nel tempo fino a condurre ad una «sostanziale vanificazione della garanzia»; ed osserva che la disposizione impugnata, fondando il giudizio di pericolosità sul solo reato anziché sulla personalità complessiva dell'autore, desunta — attraverso un accertamento caso per caso — da tutti gli elementi di cui all'art. 133 cod. pen. (e non solo da quelli di cui ai nn. 1 e 2), snatura il sistema penitenziario.

Il giudice *a quo* ricorda anche che la più recente giurisprudenza di questa Corte (cfr. sentenza n. 313 del 1990) ha ritenuto superata quella precedente che limitava la rieducazione alla fase esecutiva della pena e ha confermato, invece, la polifunzionalità di questa e l'essenzialità — accanto alla difesa sociale ed alla dissuasione — della finalità rieducativa. È ben vero — soggiunge — che con la sentenza n. 107 del 1980 e ordinanza n. 10 del 1981 la Corte ha ritenuto rientrate nella discrezionalità legislativa l'esclusione dall'affidamento in prova e dalla semilibertà dei condannati per determinati delitti, e legittimo il divieto di concessione di misure alternative ai condannati per determinati reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 354 del 1975: ma la liceità, da ciò desumibile, del ritorno al regime di rigore anteriore a tale legge non toglie che ciò dovrebbe valere solo per il futuro, cioè senza «pretese di revoca» nei confronti di condannati per reati ormai lontani nel tempo (come è avvenuto con il precedente decreto-legge n. 152 del 1991, che ha riguardato solo i reati commessi dopo la sua entrata in vigore).

5.2.3. — Rispetto, poi, alla parte della disposizione in esame che disciplina la procedura di revoca, il Tribunale di sorveglianza di Firenze (r.o. n. 72/1993) osserva che, anche nel nuovo testo risultante dalle modifiche specificate sub c), la norma prevede che il procedimento di revoca non sorga senza l'iniziativa dell'autorità di polizia. Mentre nei primi tre commi del citato art. 4-bis introdotti con la legge 12 luglio 1991, n. 203 i ruoli dell'organo giudiziario, con funzione procedente e decidente, e dell'organo di polizia, con esclusiva funzione informativa, sono rispettati nella nuova disposizione — tanto nel comma 3-bis inserito nell'art. 4-bis che nel comma secondo, inseriti con l'impugnato art. 15 — alla funzione informativa dell'autorità di polizia si aggiunge quella di iniziativa, che ha carattere discrezionale e condiziona e limita gli spazi decisionali dell'organo di sorveglianza. Poiché, infatti, le comunicazioni «presuppongono, in sostanza, un'attività di polizia che verifica o la specifica pericolosità del caso o/e anche la inutilità della gestione dello stesso a fini informativi», esse potranno non esserci, a discrezione dell'organo di polizia, nei casi che possono essere utili a fini informativi, con la conseguenza che non potrà giungersi alla revoca ove la comunicazione sia omessa: rilievi, questi, che, ad avviso del rimettente, non sono scalfiti dal fatto che, alla stregua del nuovo testo, il tribunale decide non automaticamente, ma «accertata la insussistenza» della collaborazione e può previamente disporre ulteriori verifiche.

Sulla base di questi rilievi, il giudice *a quo* ritiene violato, innanzitutto, l'art. 25, primo comma, Cost. perché l'iniziativa discrezionale della autorità di polizia e, quindi, la possibilità della stessa di dare o meno la «comunicazione», può sottrarre al giudice naturale precostituito per legge, che è il tribunale di sorveglianza, la revoca di una misura alternativa.

La circostanza, poi, che sia la scelta discrezionale della autorità di polizia che consente di aprire la procedura di revoca e di pervenire alla pronuncia relativa, comporta il rovesciamento del rapporto che dovrebbe intercorrere fra organo giudiziario decidente e organo informativo di polizia, e perciò infirma la soggezione del giudice «soltanto alla legge» garantita dall'art. 101, secondo comma, Cost.

Sarebbe violato, infine, anche l'art. 109 Cost., che, pur «se è scritto con riferimento ad un aspetto organizzativo del procedimento di cognizione, presuppone ovviamente ed esprime chiaramente la relazione necessaria che deve intercorrere fra funzione informativa e funzione decisionale e fra gli organi che, anche fuori del procedimento di cognizione, gestiscono le funzioni stesse». Analoghi rilievi svolge, più sinteticamente, il Tribunale di sorveglianza di Perugia, che assume a parametro anche l'art. 111, primo comma, Cost.

6. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, è intervenuto, con atti distinti, in tutti i predetti giudizi.

6.1. — Rispetto alle censure avanzate nei confronti delle norme del decreto-legge [sub a) e b)], l'Avvocatura chiede, innanzitutto, la restituzione degli atti ai giudici *a quibus* per riesame della rilevanza alla luce delle modifiche apportate dalla legge di conversione: ciò, a motivo sia della previsione di concedibilità della liberazione anticipata, sia

della «copertura» del segmento ipotizzato dai remittenti (impossibilità di collaborazione) attraverso la previsione del caso di chi — per posizione marginale rivestita nello svolgimento dei fatti, o per intervenuto globale chiarimento dei fatti stessi in sede processuale — offra una collaborazione «oggettivamente irrilevante».

La restituzione degli atti si imporrebbe anche rispetto alle censure concernenti la procedura di revoca, dato che la legge di conversione chiarisce in modo inequivoco che la decisione del tribunale in ordine alla revoca della misura alternativa in precedenza disposta deve essere adottata previo accertamento dell'insussistenza delle condizioni richieste dalla legge per la applicazione dei benefici: con il che sarebbe lasciato intatto il pieno potere di accertamento giurisdizionale, senza alcun «automatismo» nella previsione sulla revoca e senza alcun indebito slittamento di competenze proprie dell'autorità giudiziaria in capo a quella di polizia.

Le questioni, ad avviso dell'Avvocatura, sarebbero, comunque, inammissibili o infondate, dato che:

a) non vi è contrasto neppure formale tra principio costituzionale della finalità rieducativa della pena e fissazione (per legge, col che la riserva è rispettata) di tetti e gradi di fruizione di certi benefici, in relazione di proporzione diretta con la gravità del reato per cui si è condannati;

b) collegare determinati effetti favorevoli a riscontrabili comportamenti di segno positivo ed antagonisti rispetto alla pregressa optata illegalità non solo non è affatto irrazionale, ma è perfettamente coerente con larga parte della disciplina penale, in particolare proprio sotto il profilo della sanzione e dell'esecuzione correlativa, frequentemente «condizionati» da siffatti comportamenti, che la legge penale valorizza in termini disparati (dalle attenuanti *ex art. 62 n. 6 cod. pen.*, al regime di comparazione delle circostanze, all'entità della pena *ex art. 133 cod. pen.*, ecc.);

c) una siffatta valorizzazione non «coarta» in alcun modo il diritto di difesa, essendo il portato di opzione libera dell'imputato (e poi condannato) quello dell'offerta di collaborazione e delle conseguenze che ne derivano;

d) il tema della retroattività è, nelle ordinanze, incentrato sul modo del trattamento di esecuzione, e così sovrapposto alla nozione di pena di cui all'art. 25, secondo comma, Cost.: mentre la consistenza ed entità di questa rimane intatta, dato che le impugnative giocano solo sul piano degli istituti attuativi della pena.

6.2. — Rispetto alle questioni concernenti il testo delle norme impugnate risultante dalla legge di conversione, l'Avvocatura dello Stato, dopo aver richiamato i suesposti rilievi, aggiunge che non vi è conflitto tra la prima parte del primo comma dell'art. 4-*bis* e la finalità rieducativa della pena perché, al contrario, il fatto che al detenuto sia richiesto un sincero pentimento, manifestato dalla collaborazione effettiva ed attuale con gli organi della giustizia, esalta il ruolo emendativo della sanzione penale.

Né vi sarebbe, secondo l'Avvocatura, violazione del diritto di difesa, «per l'assorbente ragione che la «collaborazione» con la giustizia non è solo una «particolare linea di difesa», lasciata quindi alla libera valutazione dell'interessato, bensì il percorso riabilitativo per eccellenza del condannato». E del resto, l'azione riparatrice «*post delictum*» o, almeno, dopo l'esecuzione della condotta penalmente censurabile, è contemplata da diverse norme del sistema penale (cfr. art. 56, quarto comma, e 62, n. 6, cod. pen.) come motivo di attenuazione della pena, senza che sia stata mai rilevata una lesione alla libertà di scelta delle condotte difensive nel fatto che la norma pretendesse specifici comportamenti del soggetto, volti ad attenuare le conseguenze del reato.

Quanto poi alle censure concernenti la procedura di revoca (cfr. r.o. n. 72/1993), l'Avvocatura sostiene l'irrelevanza della questione, perché nel caso di specie l'iniziativa dell'autorità amministrativa vi è stata e quindi non mette conto di discutere della sua eventuale inerzia.

Circa la violazione dell'art. 3 Cost. dedotta dal Tribunale di Bari, l'Avvocatura osserva che appare tutt'altro che irrazionale collegare pari effetti negativi a due situazioni pur differenti fra loro ma valutate entrambe negativamente dal legislatore: l'una (quella in questione) di non collaborazione o comunque di pericolosità attuale, l'altra di violazione di obblighi di comportamento.

Infondata sarebbe anche la censura *ex art. 25*, primo comma, Cost. prospettata dal Tribunale di Brescia, posto che la norma costituzionale non impedisce certo al legislatore ordinario di porre determinate condizioni per poter godere di certi benefici nella fase esecutiva della pena; e che, comunque, al giudice è rimessa, dalla norma in questione, la valutazione della consistenza della collaborazione offerta (che in certi casi può essere addirittura «oggettivamente irrilevante»).

7. — Ulteriori questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate nei confronti della seconda parte del comma 1 dell'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, così come sostituito dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 306 del 1992, che recita: «Quando si tratta di detenuti o internati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ovvero di detenuti o internati per i delitti di cui agli articoli 575, 628 terzo comma, 629 secondo comma del codice penale e all'articolo 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80 comma 2, del predetto testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, i benefici suddetti possono essere concessi solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva».

Tale disposizione è rimasta testualmente inalterata con la legge di conversione, ma risente delle modifiche alla prima parte dello stesso comma precisate sub *c)* e *d)* (v. par. 1).

7.1. — Nel corso di una procedura concernente la concessione della liberazione anticipata ad Adamoli Roberto, detenuto per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale, il Tribunale di sorveglianza di Milano esprimeva che nella specie il diniego della misura era stato annullato dalla Corte di cassazione perché non erano state assunte le informazioni finalizzate all'acquisizione di «elementi tali da escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva» prescritte in tali casi dall'art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 nel testo introdotto con l'art. 1 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni nella legge 12 luglio 1991, n. 203; e che, peraltro, nel frattempo, tale disposizione era stata modificata dall'art. 15 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, con la previsione che le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI della legge 26 luglio 1975, n. 354 possono essere concesse «solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità eversiva».

Ciò premesso, il Tribunale ha sollevato, con ordinanza del 10 giugno 1992 (r.o. n. 583/1992), una questione di legittimità costituzionale di quest'ultima disposizione, assumendone il contrasto con gli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione.

In riferimento all'art. 3, il Tribunale rimettente osserva che, al di là della sua impropria collocazione nel capo VI della legge penitenziaria, la liberazione anticipata realizza una riduzione di parte della pena detentiva, abbreviandone la durata, quale premio in favore dei detenuti che abbiano dato prova di partecipazione all'opera rieducativa, ed ha perciò contenuto ed effetti diversi dalle vere e proprie misure alternative alla detenzione, che sono invece sostitutive di un altro trattamento penale.

Quanto agli altri parametri, il giudice *a quo* sostiene che l'obbligatorietà (e non facoltatività) degli accertamenti imposti dalla norma impugnata comporta una grave alterazione della valenza incentivante e pedagogica dell'istituto della liberazione anticipata e quindi un grave svilimento della finalizzazione rieducativa della pena.

Il remittente sostiene, infine, che, per le stesse ragioni, l'illegittimità costituzionale dovrebbe essere estesa, *ex art.* 27 della legge n. 87 del 1953, alla prima parte del citato art. 4-*bis*, comma primo, nel punto in cui richiede obbligatoriamente, ai fini della stessa liberazione anticipata, accertamenti in ordine alla collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* della stessa legge.

7.1.1. — In ordine a tale questione il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto la restituzione degli atti al giudice *a quo* per riesame della rilevanza, dato che la legge di conversione ha escluso la liberazione anticipata dal novero dei benefici cui si applicano le disposizioni restrittive introdotte con la prima parte dello stesso comma.

7.2. — Dovendo decidere sull'istanza di liberazione anticipata avanzata da Tripi Paolino, condannato per il delitto di rapina aggravata (art. 628, terzo comma, cod. pen.), il Tribunale di sorveglianza di Palermo ha sollevato, con ordinanza del 29 settembre 1992 (r.o. n. 800/1992), una questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis*, primo comma, seconda parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15, primo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui non consente la concessione di liberazione anticipata per i condannati per i delitti ivi indicati — tra i quali quello sopracitato — assumendone il contrasto con gli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost.

Il Tribunale premette, sul piano interpretativo, che l'inciso «fatta eccezione per la liberazione anticipata», introdotto con la legge di conversione nella prima parte dell'art. 15, va inteso nel senso che per i delitti in questa indicati i benefici penitenziari possano essere concessi solo a chi collabora con la giustizia, ma che per costoro sia esclusa la concedibilità della liberazione anticipata. Ciò si ricaverebbe «non solo dall'evidente tenore letterale della norma, ma anche dalla lettura sistematica di tutta la normativa contenuta nella stessa legge concernente la c.d. protezione dei collaboratori, per i quali, se è possibile accedere ai benefici indicati nell'art. 13 della legge 356/1992 anche in deroga alle disposizioni «relative ai limiti di pena», non esiste alcuna ragione trattamentale che giustifichi la concessione soltanto di una riduzione di 45 giorni di pena per ogni semestre». La dizione «i benefici suddetti» usata nella seconda e terza parte della lettera *a)* dell'art. 4-*bis* significherebbe, poi, che la liberazione anticipata sarebbe da escludere anche per le categorie in essa indicate. Ciò si ricaverebbe, per altro verso, «dalla constatazione che nella quarta categoria di condannati presa in esame dall'art. 15, legge n. 356/1992 («detenuti e internati per delitti dolosi» per i quali «il Procuratore Nazionale Antimafia o il Procuratore Distrettuale comunica ... l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata») si torna a fare riferimento alle «misure alternative alla detenzione previste dal capo VI»: sicché «se il legislatore avesse inteso comprendere la liberazione anticipata fra i benefici concedibili alla categoria di condannati in esame (artt. 575, 628 cpv., 629 cpv., cod. pen., 73 e 80 cpv. del d.P.R. n. 309 del 1990), non avrebbe dovuto usare il riferimento ai «benefici suddetti», ma avrebbe dovuto parlare di «misure alternative alla detenzione».

Tanto premesso, il giudice *a quo* osserva che il divieto di liberazione anticipata per coloro che risultino condannati «per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale», per omicidio volontario, per rapina e estorsione aggravata, per detenzione di ingenti quantità di sostanze stupefacenti, introduce nel nostro ordinamento penitenziario una discriminazione assolutamente ingiustificata e priva di qualsiasi ragionevolezza. Non ha infatti alcun senso, a suo avviso, che tutti i benefici penitenziari siano esclusi qualora siano stati acquisiti «elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva», mentre ove questi elementi non vi siano il detenuto può accedere a tutti i benefici ma non alla liberazione anticipata.

In riferimento, poi, all'art. 27, terzo comma, Cost., il Tribunale rimettente sostiene che con la norma impugnata non si è fatto buon uso del c.d. «sinallagma carcerario», che consente di modulare la pena detentiva in funzione della personalità del condannato, della sua attuale pericolosità e delle possibilità di reinserimento sociale; essendo paradossale che chi ha dato prova di fattiva e consapevole partecipazione all'opera di rieducazione possa accedere — sussistendone le condizioni di ammissibilità — all'affidamento in prova al servizio sociale ed alla semilibertà ma non anche alla liberazione anticipata.

7.2.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la predetta questione sia dichiarata infondata in quanto basata su un erroneo presupposto interpretativo. L'innovazione apportata in sede di conversione andrebbe, infatti, intesa nel senso che la liberazione anticipata non è soggetta ad alcuna delle restrizioni e dei limiti indicati nell'intero comma 1 dell'articolo 4-*bis*: il che comporta che tale istituto, che non ha natura premiale ma consegue alla sola corretta partecipazione all'opera di rieducazione in carcere, sarà applicato per tutti i reati indicati nell'articolo 4-*bis* seguendo le regole generali previste dall'articolo 54 in riferimento a qualunque reato.

8. — Con due ordinanze di identico tenore emesse il 7 luglio 1992, (r.o. nn. 774 e 775/1992), il Pretore di Venezia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 10 (titolo I) del citato decreto-legge n. 306 del 1992, assumendone il contrasto con l'art. 77, secondo comma, Cost.

Premesso, in punto di rilevanza, di dover applicare nei giudizi — di cui peraltro non indica l'oggetto — quantomeno l'art. 238 cod. proc. pen., il remittente contesta la sussistenza dei requisiti di necessità e urgenza per introdurre con decreto-legge modifiche al codice di procedura penale: sia perché avrebbe dovuto essere adottata la procedura di cui all'art. 7 della legge delega n. 81 del 1987, sia perché la sussistenza di tali requisiti non potrebbe riconoscersi nell'esigenza di contrasto della criminalità mafiosa. Questa, infatti, è fenomeno diffuso da decenni, e d'altra parte le modifiche apportate dalle norme impuginate si applicano a tutti i procedimenti penali e non solo a quelli di criminalità organizzata.

8.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la predetta questione sia dichiarata inammissibile, per una pluralità di motivi, e cioè: *a*) perché investe un intero gruppo di disposizioni del decreto-legge n. 306 del 1992, di contenuto disparato e non collegate necessariamente tra di loro; *b*) perché non indica quali norme entrano in gioco, e di quali istituti il giudice *a quo* possa o debba fare applicazione: con la conseguenza, fra l'altro, che non può controllarsi se le modifiche apportate dalla legge di conversione non ne abbiano fatto venir meno la rilevanza; *c*) perché la rilevanza di questioni *ex art. 77 Cost.* viene meno quando il decreto-legge sia stato convertito (cfr. ordinanza n. 810 del 1988); *d*) per l'inapplicabilità della procedura *ex art. 7* della legge delega, essendo incompatibili con questa talune delle innovazioni introdotte col decreto; *e*) per la singolarità dell'assunto della non-urgenza della lotta al fenomeno della criminalità mafiosa, che è il substrato di fondo che sorregge i singoli, specifici articoli del complesso provvedimento.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o analoghe, o comunque coinvolgenti lo stesso articolo o altre disposizioni del medesimo testo legislativo.

È perciò opportuna la riunione dei relativi giudizi.

2. — Il Pretore di Venezia, con le due ordinanze di identico tenore indicate in epigrafe, dubita che gli artt. da 1 a 10 (titolo I) del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 contrastino con l'art. 77, secondo comma, della Costituzione, dato che a suo avviso non ricorrono i requisiti di necessità ed urgenza per introdurre con tale strumento modifiche al codice di procedura penale.

La questione è però manifestamente inammissibile perché il giudice *a quo*, omettendo qualsivoglia indicazione in ordine al procedimento principale, non ha posto la Corte in condizione di verificare la rilevanza rispetto ad esso di tutte, o anche di una soltanto delle disposizioni impuginate, che nell'ordinanza è solo apoditticamente affermata.

3. — Il Tribunale di sorveglianza di Milano dubita, con l'ordinanza indicata in epigrafe, che l'art. 4-*bis*, primo comma, seconda parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nel testo modificato con l'art. 15, primo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, nella parte in cui prevede che ai condannati per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale, la liberazione anticipata — così come le misure alternative alla detenzione — può essere concessa «solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità eversiva», contrasti:

— con l'art. 3 Cost., dato che la liberazione anticipata ha contenuto ed effetti diversi dalle vere e proprie misure alternative, in quanto non è sostitutiva di un altro trattamento penale ma realizza una riduzione di parte della pena detentiva;

— con gli artt. 24 e 27, terzo comma, Cost., dato che l'obbligatorietà dei predetti accertamenti comporta una grave alterazione della valenza incentivante e pedagogica dell'istituto della liberazione anticipata e quindi un grave svilimento della finalizzazione rieducativa della pena.

3.1. — Con la legge di conversione n. 356 del 1992, la prima parte del primo comma del predetto art. 4-*bis* è stata modificata, nel senso che si è stabilito che la limitazione alla concessione dei benefici penitenziari ai soli collaboratori con la giustizia vale per le misure alternative alla detenzione di cui al capo VI «fatta eccezione per la liberazione anticipata».

Poiché tale locuzione, come si dirà meglio in seguito, va intesa nel senso che la predetta limitazione non opera per tale istituto, ne consegue che esso non è ricompreso tra i «benefici suddetti» cui si applica la condizione posta dalla seconda parte del primo comma. Perciò la questione in esame deve essere dichiarata inammissibile.

4. — Muovendo dal presupposto interpretativo che l'inciso «fatta eccezione per la liberazione anticipata» introdotto dalla legge di conversione n. 356 del 1992 nel testo del citato art. 4-*bis*, primo comma, prima parte, sia da intendere nel senso che la liberazione anticipata non possa essere concessa neanche a coloro che collaborano con la giustizia, e che perciò essa sia da escludere anche per i condannati per i delitti indicati nella seconda parte del medesimo primo comma, il Tribunale di sorveglianza di Palermo dubita, con l'ordinanza indicata in epigrafe, che tale preclusione, per questi ultimi, contrasti:

— col principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), posto che sarebbe privo di giustificazione che tutti i benefici penitenziari siano esclusi qualora siano stati acquisiti «elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva», mentre ove questi elementi non vi siano il detenuto può accedere a tutti i benefici ma non alla liberazione anticipata;

— con l'art. 27, terzo comma, Cost., essendo in contrasto con la funzione rieducativa della pena che chi ha dato prova di fattiva e consapevole partecipazione all'opera di rieducazione possa accedere — sussistendone le condizioni di ammissibilità — all'affidamento in prova al servizio sociale ed alla semilibertà ma non anche alla liberazione anticipata.

4.1. — L'interpretazione dell'inciso «fatta eccezione per la liberazione anticipata» che il giudice *a quo* pone a base della questione sollevata — e cioè che in virtù di essa tale beneficio non sarebbe mai concedibile ai condannati per i delitti specificati nella stessa norma, neanche se essi «collaborano con la giustizia a norma dell'articolo 58-*ter*» — è contraddetta da quella adottata dalla Corte di cassazione, da gran parte dei giudici di merito e da questa stessa Corte (cfr. ordinanze nn. 413 e 483 del 1992, 83 del 1993).

In effetti, che l'inciso in questione sia volto ad escludere l'applicabilità alla liberazione anticipata della disposizione limitativa in cui esso è inserito lo si deduce non solo dal dato letterale, ma soprattutto dai lavori preparatori, univocamente contrassegnati dall'intento di mitigare il rigore della norma originaria del decreto-legge (come dimostrano anche le altre modifiche inserite in sede di conversione nei commi primo e secondo dello stesso art. 15). Sarebbe stato ben strano, del resto, che in un testo legislativo in cui ad accentuate restrizioni nei confronti dei condannati per reati di criminalità organizzata si accompagnano misure di marcato favore (come quelle di cui al secondo comma dell'art. 13) nei confronti di quanti collaborano con la giustizia, venisse introdotta per costoro una limitazione incisiva quale l'esclusione dalla liberazione anticipata.

La questione in esame va quindi dichiarata infondata perché poggia su un presupposto interpretativo erroneo.

5. — Le restanti questioni, sollevate dai Tribunali di sorveglianza di Firenze, Cagliari, Sassari, Perugia, Bari, Brescia e Campobasso, investono le disposizioni restrittive che in materia di misure alternative alla detenzione (ed in un caso, anche di permessi premio) sono state dettate con l'art. 15 del decreto-legge n. 306 del 1992 — nel testo originario, ovvero in quello modificato con la legge di conversione n. 356 del 1992 — nei confronti dei detenuti per taluni delitti c.d. di criminalità organizzata, e cioè «per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis*

del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo nonché per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 630 del codice penale e all'articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309». In particolare, le questioni investono:

a) la norma che dispone che per i suddetti delitti le misure alternative alla detenzione (o i permessi premio: r.o. nn. 766, 767 e 768/1992) possono essere concesse «solo nei casi in cui tali detenuti ... collaborano con la giustizia a norma dell'articolo 58-*ter*», e cioè solo «a coloro che, anche dopo la condanna, si sono adoperati per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero hanno aiutato concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati»: art. 4-*bis*, lettera a), primo comma, prima parte della legge n. 354 del 1975, nel testo modificato col primo comma dell'art. 15 del decreto;

b) la medesima norma *sub a*), così come integrata dalla legge di conversione, la quale ha previsto che «Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti, ai quali sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dagli articoli 62, numero 6), anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, o 114 del codice penale, ovvero la disposizione dell'articolo 116, secondo comma, dello stesso codice, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata»;

c) la norma (art. 15, secondo comma) che prevede che le misure alternative alla detenzione di cui i detenuti per i predetti delitti fruiscono alla data di entrata in vigore del decreto sono revocate dal tribunale di sorveglianza a seguito di comunicazione dell'autorità di polizia che i medesimi «non si trovano nelle condizioni per l'applicazione dell'articolo 58-*ter*»;

d) la norma originaria del decreto che dispone che la revoca avvenga in base a comunicazione fatta, «ove lo ritenga», dall'autorità di polizia che i medesimi non si trovano nelle condizioni (collaborazione con la giustizia) per l'applicazione dell'art. 58-*ter*;

e) la medesima norma, nel testo modificato dalla legge di conversione, la quale prevede che la revoca avvenga in base alla predetta comunicazione, ma non più discrezionale e previo accertamento da parte del tribunale di sorveglianza dell'insussistenza della predetta condizione.

6. — Rispetto alla norma *sub c*), è da precisare che, in quanto è impugnata nel testo risultante dalla legge di conversione, essa deve ritenersi integrata da quella specificata *sub b*), pur se di questa manca un esplicito richiamo per un chiaro difetto di coordinamento. È infatti evidente che se le condizioni considerate in tale norma legittimano l'ammissione ai benefici in discorso, a maggior ragione esse debbono valere a precludere la revoca di quelli già concessi.

In ragione di tale modifica, di quella alla norma *sub d*) specificata *sub e*) e di quella alla norma *sub a*) indicata *sub b*), nonché dell'esclusione della liberazione anticipata dal novero delle misure considerate in tali disposizioni (cfr. par. 4.1.), per le questioni sollevate nei confronti delle norme originarie del decreto-legge n. 306 dai Tribunali di sorveglianza di Firenze (r.o. nn. 550, 551, 552/1992), Cagliari (r.o. nn. da 565 a 580/1992) e Sassari (r.o. nn. da 539 a 544, da 511 a 527, da 766 a 768/1992) deve disporsi la restituzione degli atti ai giudici *a quibus* perché riesaminino la rilevanza delle questioni sollevate alla stregua delle modificazioni sopravvenute.

7. — La norma che disciplina la procedura di revoca delle misure alternative alla detenzione (*sub e*) è stata impugnata dai Tribunali di sorveglianza di Firenze (r.o. n. 72/1993) e Perugia (r.o. nn. 67 e 108/1993) nonostante che nel testo risultante dalla legge di conversione l'iniziativa al riguardo dell'autorità di polizia non risulti più discrezionale (essendo stato soppresso l'inciso «ove lo ritenga») e si preveda che, a seguito della comunicazione di detta autorità circa la mancanza della condizione della «collaborazione con la giustizia», il tribunale di sorveglianza dispone la revoca «accertata l'insussistenza della suddetta condizione».

Si sostiene, al riguardo, che l'iniziativa dell'autorità di polizia è comunque indispensabile perché sorga il procedimento di revoca, resta discrezionale quanto alla verifica della specifica pericolosità del caso e può essere omessa in quelli che possono essere utili ai fini informativi. Di conseguenza, sarebbero violati:

— l'art. 25, primo comma, Cost. perché tale facoltà comporterebbe la possibile sottrazione del potere di revoca al giudice naturale precostituito per legge, che è il tribunale di sorveglianza;

— gli artt. 101, secondo comma e 109 Cost., perché tale discrezionalità comporterebbe il rovesciamento del rapporto tra organo giudiziario decidente; soggetto «soltanto alla legge», e organo informativo di polizia;

— l'art. 111, primo comma, Cost., perché la motivazione del provvedimento sarebbe rimessa alla scelta dell'autorità di polizia.

7.1. — La questione non è fondata.

Le predette censure, invero, muovono dal presupposto che la norma attribuisca all'autorità di polizia la facoltà discrezionale di segnalare o meno i casi di non collaborazione all'autorità giudiziaria. Ma ciò non risulta affatto

dal testo della disposizione, la quale, stabilendo che detta autorità «comunica» tali casi, prevede la comunicazione come obbligatoria: il che è reso evidente dalla soppressione dell'inciso «ove lo ritenga» contenuto nel testo originario del decreto.

Che poi l'iniziativa della comunicazione sia attribuita all'autorità di polizia è coerente sia con le funzioni informative a questa demandate, sia con l'attribuzione ad essa del potere di avere con i detenuti «colloqui» «al fine di acquisire informazioni utili per la prevenzione e repressione dei delitti di criminalità organizzata» prevista dal successivo art. 16. Il che non toglie, per altro verso, che la magistratura di sorveglianza, ove abbia in altro modo notizia di casi di non collaborazione, abbia il potere-dovere di promuovere essa stessa la procedura di revoca.

Né può dirsi che i poteri del tribunale di sorveglianza siano in qualche modo menomati, perché ad esso spetta di accertare la condizione di non collaborazione, svolgendo al riguardo tutte le opportune verifiche.

8. — Tanto la norma [sub a)] che condiziona alla collaborazione con la giustizia l'ammissione alle misure alternative alla detenzione, quanto quella [sub c)] che prevede la revoca di tali misure in caso di non collaborazione — entrambe, con l'integrazione specificata sub b) — sono variamente censurate dai giudici *a quibus* in riferimento agli artt: 27, terzo comma, 24, secondo comma, 25, secondo comma, 3 Cost. ed al principio di ragionevolezza.

Le censure ex art. 27, terzo comma, poggiano sul presupposto che esso garantisca al condannato il diritto a vedere riesaminato se «la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo» (sentenze nn. 204 del 1974, 343 del 1987, 282 del 1989, 125 del 1992): e la violazione consisterebbe in ciò, che in mancanza di collaborazione con la giustizia — che peraltro nasce da una valutazione di convenienza processuale ed è possibile in fase esecutiva solo se quella di cognizione non si è ancora esaurita — viene reso irrilevante il percorso rieducativo-riabilitativo già compiuto, dal quale la collaborazione è, per altro verso, scollegata.

Tali motivi di censura varrebbero a maggior ragione in caso di revoca di benefici già concessi, dato che in essi è stato già riconosciuto il raggiungimento della finalità rieducativa — sicché la pena diventa puramente afflittiva — e che, in assenza di motivi di demerito del condannato e di possibilità del medesimo di collaborare, viene stabilita una presunzione di non rieducabilità.

Ancora all'art. 27, terzo comma, ma anche all'art. 3 Cost. è riferito il motivo di censura fondato sulla considerazione dei casi in cui la collaborazione con la giustizia è impossibile, quali quelli: di flagrante constatazione o rapida ricostruzione dei fatti o, comunque, di completo accertamento delle responsabilità; di partecipazione di secondo piano al delitto (ad es., nelle organizzazioni criminali strutturate a compartimenti stagni) che non consente di conoscere fatti e condotte dei partecipi di livello superiore; di cessazione, a distanza di anni, dei collegamenti con l'organizzazione criminale; di innocenti che siano vittime di errore giudiziario. Rispetto a tali casi, il requisito della collaborazione, da un lato si tradurrebbe — rispetto alla norma sub a) — in una pura e semplice inammissibilità ai benefici penitenziari, contraria al principio rieducativo (Tribunale di sorveglianza di Firenze); dall'altra comporterebbe — ai fini della revoca [sub e)] — un'ingiustificabile assimilazione nel trattamento penitenziario tra chi non può prestare alcuna collaborazione e chi assume, invece, un atteggiamento di non collaborazione o di perdurante solidarietà con i correi (Tribunale di sorveglianza di Campobasso).

Incoerente col principio rieducativo sarebbe, inoltre, l'adozione del metodo di tipizzazione per titoli di reato, perché il presupposto — su cui la norma poggia — dell'inserimento del soggetto in stabili organizzazioni criminali, da cui è impossibile o improbabile il distacco, è suscettibile di non verificarsi, come nei casi di aggregazioni estemporanee ed occasionali per il compimento di sequestri di persona, o di dissoluzione del gruppo marginale, non inserito nell'organizzazione mafiosa o dedita al traffico di stupefacenti. Con la conseguenza che, nei casi suddetti, è precluso un esame di merito che consenta di distinguerli da quelli in cui la pericolosità permanga.

I suesposti rilievi incentrati sui casi di impossibilità di collaborazione e sulle conseguenze della tipizzazione per titoli di reato, ad avviso del Tribunale di sorveglianza di Firenze, investono la norma [sub a)] concernente l'ammissibilità ai benefici penitenziari, anche in quanto integrata dalla previsione [sub b)] di casi di collaborazione attenuata, peraltro compensata dall'onere di provare un dato negativo, quale la mancanza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata.

Al riguardo, il giudice rimettente sottolinea la ristrettezza di tali casi, osservando che le attenuanti di cui agli artt. 62, n. 6 e 116 cod. pen. sarebbero inapplicabili al delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990, la seconda sarebbe applicabile ai casi più gravi (ad es., sequestro di persona seguito da morte dell'ostaggio) ma non a quelli meno gravi (mancanza di tale evento), e l'attenuante di cui all'art. 114 cod. pen. sarebbe inapplicabile nella grande maggioranza della fattispecie di cui all'art. 4-bis, essendo esclusa ove ricorra l'aggravante di cui all'art. 112, n. 1, cod. pen. (concorso nel reato di cinque o più persone).

Il Tribunale di sorveglianza di Brescia aggiunge che le predette attenuanti, se non applicate in sede di cognizione, non potrebbero essere riconosciute nella procedura di sorveglianza, ostandovi un giudicato ormai intangibile e — in riferimento a quella di cui all'art. 62, n. 6 — ché non sarebbe possibile, a distanza di anni dalla condanna, adoperarsi per evitare ulteriori conseguenze del reato. Rileva, inoltre, che delle ipotesi di collaborazione di cui all'art. 58-ter, l'unica concretamente possibile dopo la condanna sarebbe quella dell'individuazione e cattura degli autori del reato.

In riferimento, poi, all'art. 24, secondo comma, Cost. i giudici *a quibus* sostengono che il diritto di difesa — garantito nel procedimento di sorveglianza in quanto questo ha natura giurisdizionale e contenuto decisorio — sarebbe violato in ragione del fatto che la norma impugnata, condizionando alla c.d. collaborazione il diritto al riesame degli effetti rieducativi, costringerebbe alla scelta di una determinata linea difensiva e precluderebbe ogni dialettica processuale a chi, pur volendo, non avrebbe potuto collaborare: ed aggiungono che, al di fuori della collaborazione, è inibito al condannato di dimostrare alcunché.

Tra le ordinanze qui in esame, la censura di violazione dell'art. 25, secondo comma, Cost. è svolta dal Tribunale di sorveglianza di Firenze anche in quella (r.o. n. 64/1993) che, in quanto emessa in un procedimento relativo alla concessione di benefici penitenziari, investe solo la norma sull'ammissibilità di questi. In realtà, però, la motivazione sul punto concerne solo la retroattività della revoca di essi: ond'è che tale censura può essere considerata — unitamente a quelle analoghe dello stesso Tribunale (r.o. n. 72/1993) e di quelli di Bari e di Brescia (r.o. n. 96/1993) — solo in riferimento alla disposizione di cui al secondo comma dell'art. 15.

Le censure a quest'ultima disposizione muovono dal presupposto che il principio di irretroattività della legge penale meno favorevole al reo riguarda non solo la previsione della fattispecie legale di reato, ma anche le disposizioni di natura sostanziale (quali quelle relative alle misure alternative alla detenzione) che incidono sulla qualità e quantità della pena. Ciò stante, i giudici *a quibus* osservano che la revoca delle misure già in godimento comporta che il regime della pena venga retroattivamente modificato *in peius*, rendendo con ciò irrilevante il già compiuto percorso rieducativo-riabilitativo (r.o. n. 72/1993); ed aggiungono (r.o. n. 96/1993) che, se è vero che è stata riconosciuta (sentenza n. 107 del 1980 e ordinanza n. 10 del 1981) la legittimità costituzionale dell'esclusione dall'affidamento in prova e dalla semilibertà dei condannati per determinati delitti — e perciò lecito il ripristino di un precedente regime più rigoroso — ciò dovrebbe valere solo per il futuro, ma non dovrebbe autorizzare la revoca dei benefici già concessi ai condannati per reati ormai lontani nel tempo.

La norma sulla revoca, infine, è censurata dal Tribunale di Bari in riferimento all'art. 3 Cost. in quanto assoggetta ad identico trattamento sia i detenuti che si siano fivelati particolarmente meritevoli, con la loro condotta, della misura applicata, sia quelli che abbiano serbato una condotta diversa ed abbiano commesso fatti risultati incompatibili con la prosecuzione della misura alternativa.

9. — La normativa in esame è frutto di scelte di politica criminale che si muovono in una triplice direzione, l'analisi delle quali è utile premessa allo scrutinio delle censure dianzi illustrate.

La prima di tali scelte consiste nell'enucleazione di una serie di figure delittuose che, per se stesse o per le modalità della condotta, sono espressive del fenomeno della c.d. criminalità organizzata e nella statuizione, in via generale, che ai condannati per tali reati non sono concedibili — e se già concessi, vanno revocati — i benefici che comportano un sia pur temporaneo distacco, totale o parziale, dal carcere (c.d. misure extramurali): scelta, questa, che nel testo originario del decreto-legge si estendeva a tutti i benefici penitenziari, e che è stata poi, in sede di conversione, ridimensionata mantenendo la concedibilità a tutti i detenuti della liberazione anticipata.

A fronte, cioè, dell'acuto allarme sociale creatosi nella contingenza in cui il decreto fu emanato — ampiamente testimoniato dai lavori parlamentari — il legislatore ha ritenuto di adottare una misura drastica, nettamente ispirata a finalità di prevenzione generale e di tutela della sicurezza collettiva, nella convinzione che per il contenimento del crimine organizzato fosse necessaria una decisa inversione di tendenza rispetto agli indirizzi della legge n. 663 del 1986: inversione che si era già in parte manifestata con la legge n. 203 del 1991, di conversione del decreto-legge n. 152 dello stesso anno, (nonché con i decreti-legge non convertiti che precedettero quest'ultimo: nn. 324 del 1990, 5 e 76 del 1991).

La seconda scelta legislativa è consistita nello stabilire che, invece, tutti i benefici penitenziari sono concedibili ai detenuti per delitti di criminalità organizzata che si inducano a collaborare con la giustizia. Tale indirizzo di favore per i collaboratori si era già concretizzato, nella legislazione più recente, con l'introduzione di specifiche attenuanti (art. 8 legge n. 203 del 1991); v. anche l'art. 630, comma settimo, cod. pen. ), l'ammissione a speciali programmi di protezione (capo II della legge n. 82 del 1991, di conversione del decreto-legge n. 8 del 1991) e l'esenzione dagli inasprimenti della quota di pena necessaria per l'ammissione a taluni benefici penitenziari (art. 58-ter, introdotto con l'art. 1 della citata legge n. 203). Ma con il decreto-legge n. 306 del 1992 l'indirizzo è stato significativamente rafforzato, eccettuando i collaboratori dalla generalizzata esclusione dai benefici penitenziari prevista per gli altri detenuti per gli stessi reati (art. 15) e stabilendo, tra l'altro, che per coloro che sono stati ammessi a speciale programma di protezione i benefici penitenziari siano concedibili «anche in deroga alle vigenti disposizioni» (art. 13).

Tale differenziazione — che certo rappresenta un forte incentivo alla collaborazione — è essenzialmente espressione di una scelta di politica criminale, e non penitenziaria: come si evince dalla stessa dichiarazione del Ministro Guardasigilli proponente (Assemblea del Senato, seduta del 6 agosto 1992, resoconto stenografico, p. 61) che l'ha rappresentata come «l'arma più efficace ... per contrastare la criminalità organizzata», dato che «praticamente tutti i processi che hanno ottenuto qualche risultato ... sono stati fondati ... sulla collaborazione di ex appartenenti alle associazioni di stampo mafioso».

Va peraltro rilevato che lo stesso Ministro ha pure sostenuto, nella relazione alla legge di conversione del decreto-legge n. 306 del 1992 (p. 11), che il fulcro dell'intervento legislativo non sta solo nel contributo alle indagini che la collaborazione comporta, ma che la scelta collaborativa è la sola ad esprimere con certezza la volontà di emenda, onde essa assume una valenza anche penitenziaria. Ma sotto questo profilo, non può non convenirsi con i giudici *a quibus* quando sostengono che la condotta di collaborazione ben può essere frutto di mere valutazioni utilitaristiche in vista dei vantaggi che la legge vi connette, e non anche segno di effettiva risocializzazione.

Con la legge di conversione, infine, si è in parte temperato il rigore dei due predetti indirizzi, ammettendo ai benefici penitenziari anche chi offra una collaborazione oggettivamente irrilevante nei risultati, alla condizione che vi sia la prova dell'inesistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata. Tale condizione — già introdotta come requisito di ammissione ai benefici penitenziari dall'art. 1 della citata legge n. 203 del 1991 (e prima ancora, di concessione dei permessi premio: art. 13 legge n. 55 del 1990) — è stata peraltro assunta nella sua accezione più rigorosa (e quindi di più difficile dimostrazione), richiedendosi non già che non sia provata l'esistenza dei predetti collegamenti ma che sia certa la loro insussistenza; e soprattutto ne è stata riconosciuta la rilevanza solo per i condannati cui siano state concesse le circostanze attenuanti di cui agli artt. 114 o 116 cod. pen., o che abbiano provveduto, anche dopo la sentenza di condanna, al risarcimento del danno.

Si deve qui rilevare, peraltro, che, pur nei detti limiti, si è adottato, con la condizione in questione, un criterio pertinente all'area della prevenzione speciale, deducendosi dalla commissione di determinati delitti di criminalità organizzata una presunzione di persistenza dei collegamenti con questa — e quindi di pericolosità specifica — e richiedendosi la dimostrazione della loro rottura come requisito da aggiungere a quelli già vigenti per l'ammissione alle misure alternative alla detenzione.

10. — Alla luce delle suesposte premesse, le censure alla disposizione sull'ammissione ai benefici penitenziari [art. 4-*bis*, lettera *a*), prima parte, primo e secondo periodo] riferite all'art. 27, terzo comma, Cost. non possono ritenersi fondate.

Va innanzitutto ribadito, al riguardo, che tra le finalità che la Costituzione assegna alla pena — da un lato, quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività, e, dall'altro, quelle di prevenzione speciale e di rieducazione, che tendenzialmente comportano una certa flessibilità della pena in funzione dell'obiettivo di risocializzazione del reo — non può stabilirsi a priori una gerarchia statica ed assoluta che valga una volta per tutte ed in ogni condizione (cfr. sentenza n. 282 del 1989). Il legislatore può cioè — nei limiti della ragionevolezza — far tendenzialmente prevalere, di volta in volta, l'una o l'altra finalità della pena, ma a patto che nessuna di esse ne risulti obliterata. Per un verso, infatti, il perseguimento della finalità rieducativa — che la norma costituzionale addita come tendenziale sol perché prende atto «della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione» (sentenza n. 313 del 1990) — non può condurre a superare «la durata dell'afflittività insita nella pena detentiva determinata nella sentenza di condanna» (sentenza n. 282 cit.). Per altro verso, il privilegio di obiettivi di prevenzione generale e di difesa sociale non può spingersi fino al punto da «autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativa espressamente consacrata dalla Costituzione nel contesto dell'istituto della pena» (sentenza n. 313 del 1990 cit.): tant'è che questa Corte ha dedotto dal precetto dell'art. 27, terzo comma, Cost. che l'incentivo ad un'attiva partecipazione all'opera di rieducazione costituito dalla concedibilità della liberazione anticipata non può essere precluso neanche nei confronti dei condannati all'ergastolo (sentenza n. 274 del 1983).

11. — In questo quadro appare certamente rispondente alla esigenza di contrastare una criminalità organizzata aggressiva e diffusa, la scelta del legislatore di privilegiare finalità di prevenzione generale e di sicurezza della collettività, attribuendo determinati vantaggi ai detenuti che collaborano con la giustizia.

Non si può tuttavia non rilevare come la soluzione adottata, di inibire l'accesso alle misure alternative alla detenzione ai condannati per determinati gravi reati, abbia comportato una rilevante compressione della finalità rieducativa della pena. Ed infatti la tipizzazione per titoli di reato non appare consona ai principi di proporzione e di

individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario, mentre appare preoccupante la tendenza alla configurazione normativa di «tipi di autore», per i quali la rieducazione non sarebbe possibile o potrebbe non essere perseguita.

Inoltre, non può non destare serie perplessità, pur in una strategia di incentivazione della collaborazione, la vanificazione dei programmi e percorsi rieducativi (in atto magari da lungo tempo) che sarebbe conseguita alla drastica impostazione del decreto-legge, particolarmente nei confronti di soggetti la cui collaborazione sia incolpevolmente impossibile o priva di risultati utili e, comunque, per i soggetti per i quali la rottura con le organizzazioni criminali sia adeguatamente dimostrata.

Il Parlamento, peraltro, ha corretto tale impostazione, smentendo la tesi affacciata nella relazione alla legge di conversione del predetto decreto — legge, secondo cui si dovrebbe presumere pericoloso chi non collabora con risultati rilevanti. Detta presunzione infatti, non è coerente con la possibilità — recepita nella legge di conversione — per tutti i soggetti, collaboranti o meno, qualunque sia stato il reato da essi commesso, di usufruire della liberazione anticipata.

Quest'ultima disposizione ha certamente mantenuto aperta la possibilità per tutti i detenuti che perseguono un programma di rieducazione di avvalersi di uno degli istituti volti a tale scopo: e ciò esclude che possa ritenersi vanificato, per i condannati di cui è questione, il perseguimento in concreto della finalità rieducativa della pena e perciò che sia violato l'art. 27, terzo comma, Cost.

Tale finalità, tuttavia, rimane compressa in misura rilevante per la preclusione assoluta di tutte le misure extramurarie, delle quali il legislatore ha riconosciuto l'utilità per il raggiungimento dell'obiettivo di risocializzazione: ed al proposito i giudici *a quibus* lamentano, più specificamente, che il principio rieducativo sarebbe violato in una serie di casi in cui la condotta positiva richiesta — e cioè la collaborazione — sarebbe oggettivamente impossibile.

Tra quelli che essi elencano, però, non può certo farsi rientrare quello del condannato che assume di non poter collaborare perché si protesta innocente, giacché dopo il giudicato una simile evenienza può assumere giuridica rilevanza solo a seguito dell'apposita procedura di revisione.

Quanto agli ulteriori casi menzionati, ad essi ben può essere estesa, in via interpretativa, la disposizione aggiuntiva introdotta con la legge di conversione. All'ipotesi in cui vi sia offerta di collaborazione oggettivamente irrilevante nei risultati può infatti agevolmente assimilarsi, per identità di *ratio*, quella in cui un'utile collaborazione non sia possibile perché fatti e responsabilità sono già stati completamente acclarati o perché la posizione marginale nell'organizzazione non consente di conoscere fatti e compartecipanti pertinenti al livello superiore.

Per entrambe le ipotesi, peraltro, la concessione dei benefici è subordinata alla assenza di collegamenti con la criminalità organizzata: ed inoltre, al fatto che anche dopo l'accertamento giudiziale si sia provveduto al risarcimento del danno, ovvero che la sentenza di condanna sia stata pronunciata riconoscendo o l'attenuante di cui all'art. 62, n. 6, o le diminuzioni di pena di cui agli artt. 114 e 116, cod. pen.

Ora, è ben vero che queste ultime — come osservano i giudici *a quibus* — sono fattispecie normativamente assai ristrette, e che possono darsi ipotesi ad esse così prossime sul piano fattuale, da poterne sostenere ragionevolmente l'assimilazione. Ma nessuna delle ordinanze in esame ha mosso specifiche censure in questa prospettiva, né ha, soprattutto, dato conto, ai fini della rilevanza, di aver accertato l'ulteriore requisito posto dalla norma in esame, costituito dalla prova certa, nel caso oggetto del giudizio principale, dell'inesistenza di collegamenti con la criminalità organizzata.

Esclusa, pertanto, la violazione dell'art. 27, terzo comma, va altresì respinta la censura di lesione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, incentrata sul rilievo che nel procedimento per l'ammissione alle misure alternative il detenuto non sarebbe ammesso a provare altro che la collaborazione e sarebbe costretto alla scelta di una determinata linea difensiva. Per costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, il diritto di difesa opera nei limiti della norma sostanziale che disciplina il diritto fatto valere, sicché se essa vi appone limiti o condizioni è giocoforza che sia solo in quest'ambito che le ragioni difensive abbiano modo di esplicarsi.

12. — Le censure alla norma che prevede la revoca delle misure alternative alla detenzione per chi non collabori con la giustizia o non rientri nella condizione descritta nell'art. 4-bis, lettera a), prima parte, secondo periodo (cfr. par. 6) sono principalmente incentrate sulla dedotta violazione del principio di irretroattività della legge penale sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost.

Circa il presupposto da cui i giudici *a quibus* muovono, e cioè che detto principio sia dettato, oltre che per la pena, anche per le disposizioni che ne regolano l'esecuzione, può astrattamente ipotizzarsi — nel caso che tale assunto, che potrebbe meritare una seria riflessione, fosse riconosciuto valido — che il divieto di introdurre siffatte innovazioni sia fatto risalire, alternativamente: o al momento della commissione del reato; o al momento del passaggio in giudicato della sentenza di condanna; o al momento dell'inizio dell'esecuzione; o, ancora, al momento della maturazione dei presupposti ovvero a quello della concessione della misura alternativa.

In relazione a ciò, si deve rilevare che i sei casi descritti nelle ordinanze concernono la revoca della semilibertà (cui si accede dopo l'espiazione di metà della pena) nei confronti dei condannati per i delitti di cui all'art. 630 cod. pen. (cinque casi) o all'art. 74 d.P.R. n. 309 del 1990, per i quali sono previsti livelli di pena assai elevati; che la disciplina della semilibertà ha subito nel tempo modificazioni in tema di preclusioni oggettive alla sua concessione; che, infine, le ordinanze di rimessione non contengono i riferimenti in fatto idonei a precisare quale fosse la legge applicabile in ciascuno dei predetti momenti. Di conseguenza, al di fuori dell'ipotesi in cui debba farsi riferimento all'ultimo di questi, l'indagine sul quesito principale circa l'applicabilità dell'art. 25, secondo comma, Cost. nella materia in esame, dovendo necessariamente muovere dalla premessa della sua sicura rilevanza nei giudizi *a quibus*, non può essere compiuta perché rischia di restare astratta.

13. — Ciò non significa, però, che la revoca di una misura che ha comportato una sostanziale modificazione nel grado di privazione della libertà personale possa considerarsi fenomeno privo di rilievo sotto il profilo costituzionale. Questa Corte ha invero più volte riconosciuto, anche in materie — quale quella dei diritti patrimoniali — non soggette al principio di irretroattività della legge, che la vanificazione con legge successiva di un diritto positivamente riconosciuto da una legge precedente non può sottrarsi al necessario scrutinio di ragionevolezza (cfr., ad esempio, la sentenza n. 822 del 1988 e le altre ivi citate); e ciò, evidentemente, vale a maggior ragione nella materia in esame.

Sotto questo profilo, occorre considerare che, con la concessione della semilibertà, l'aspettativa del condannato a veder riconosciuto l'esito positivo del percorso di risocializzazione già compiuto si è trasformata nel diritto ad espriamere la pena con modalità idonee a favorire il completamento di tale processo; e che alla base dell'ammissione alla misura sta il riconoscimento giudiziale che la pericolosità sociale del reo è talmente scemata da consentire un parziale riacquisto della libertà personale senza apprezzabile pericolo per la sicurezza collettiva.

Ora, se si considerano i principi costituzionali vigenti in materia penitenziaria, si deve constatare che tra di essi va innanzitutto annoverato il principio di colpevolezza di cui all'art. 27, primo comma, Cost. che è «criterio garantistico (non solo) dell'irrogazione (ma anche) dell'esecuzione della pena» (sentenza n. 282 del 1989). A tale principio, del resto, la legislazione ordinaria in materia di benefici penitenziari si è costantemente attenuta, dato che la revoca di essi è stata sempre ancorata ad una condotta addebitabile al condannato (cfr. artt. 47, comma undicesimo, 47-ter, comma sesto, 51, 51-ter, 53-bis, 54, V comma terzo, della legge sull'ordinamento penitenziario); ed esso è stato osservato — proprio per i condannati per i delitti di cui all'art. 4-bis — nello stesso testo legislativo qui in esame, che prevede (art. 14) che la revoca dei benefici in corso di fruizione debba essere disposta in caso di commissione di un delitto doloso punito con pena non inferiore nel massimo a tre anni di reclusione.

In materia di benefici penitenziari, questa Corte ha inoltre stabilito il principio che l'effetto della revoca di essi deve essere proporzionato (oltre che al *quantum* di afflittività che da essi è derivato) alla gravità oggettiva e soggettiva del comportamento che ha determinato la revoca (cfr. sentenze nn. 343 del 1987 e 282 del 1989); principio che consegue a quelli di proporzionalità e individualizzazione della pena, cui l'esecuzione deve essere improntata, i quali a loro volta discendono dagli artt. 27, primo e terzo comma (cfr. sentenze nn. 50 del 1980 e 203 del 1991) e 3 della Costituzione. L'uguaglianza di fronte alla pena significa infatti «"proporzione" della pena rispetto alle "personali" responsabilità ed alle esigenze di risposta che ne conseguono» (sentenza n. 299 del 1992).

Esaminando la fattispecie in discorso alla stregua di questi principi, si deve innanzitutto rilevare che essa si caratterizza per l'assenza di motivi di demerito da parte del condannato in semilibertà ed anzi — come alcuni dei giudici *a quibus* sottolineano — per l'avanzato stadio del processo di risocializzazione.

Il requisito della collaborazione con la giustizia non è d'altra parte, coerente con i suddetti principi, perché nell'ottica della norma esso è strumento di politica criminale (cfr. par. 9) e non indice di colpevolezza o criterio di individualizzazione del trattamento.

È ben vero che la collaborazione consente di presumere che chi la presta si sia dissociato dalla criminalità e che ne sia perciò più agevole il reinserimento sociale. Ma dalla mancata collaborazione non può trarsi una valida presunzione di segno contrario, e cioè che essa sia indice univoco di mantenimento dei legami di solidarietà con l'organizzazione criminale: tanto più, quando l'esistenza di collegamenti con quest'ultima sia stata altrimenti esclusa.

In caso di revoca della semilibertà per condannati per i delitti in questione, giocano infatti in senso contrario — oltre alle considerazioni generali svolte dianzi in tema di revoca — il più specifico dato costituito dal lungo tempo normalmente trascorso dal momento del fatto, quale si desume dall'elevatezza delle pene per essi comminate e dalla concedibilità del beneficio solo dopo l'espiazione di metà di quelle irrogate.

I casi dedotti nel presente giudizio sono, inoltre, quasi tutti riferiti ad un reato — il sequestro di persona a scopo di estorsione — che può bensì far capo ad organizzazioni criminali stabili, ma non di rado è frutto di aggregazioni occasionali o comunque di strutture criminali circoscritte, che tendono a dissolversi con la cattura dei partecipanti.

In siffatte condizioni, la mancata collaborazione non può essere assunta come indice di pericolosità specifica, ben potendo essere frutto — come i giudici rimettenti sottolineano — di incolpevole impossibilità di prestarla, ovvero essere conseguenza di valutazioni che non sarebbero ragionevolmente rimproverabili, quale, ad esempio, l'esposizione a gravi pericoli per sé o per i propri familiari che la collaborazione del condannato possa eventualmente comportare.

La norma in esame (che come già detto ricomprende necessariamente l'ipotesi della collaborazione con esiti rilevanti), offre peraltro un criterio che — come già si è osservato — è coerente coi canoni di colpevolezza ed individualizzazione cui una previsione di revoca deve conformarsi, e che è nel contempo sufficiente a soddisfare i bisogni di tutela della sicurezza collettiva perseguiti dal legislatore.

La persistenza dei collegamenti con la criminalità organizzata è, in effetti, un indice di pericolosità sociale che può ragionevolmente autorizzare la revoca della misura alternativa in quanto è addebitabile al condannato e testimonia un'effettiva carenza del processo di risocializzazione. Ma poiché in sede di concessione della misura la pericolosità sociale del condannato è già stata valutata ed in tale valutazione ben può essere stato considerato — pur se all'epoca non espressamente prescritto — l'elemento concernente la persistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, è logica conseguenza dei suesposti principi — considerati anche nel loro raccordo con quello di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. — che la revoca non possa essere legittimamente disposta se non quando sia stata accertata l'attuale esistenza di siffatti collegamenti. Nel contesto di tale verifica, la mancata collaborazione con la giustizia può certo assumere valore indiziante. Ma quando il predetto accertamento dia esito negativo, stabilire che la misura alternativa già concessa debba essere revocata sulla sola base della mancata collaborazione trasmoda in regolamentazione irragionevole della materia.

L'art. 15, secondo comma, va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevede che la revoca delle misure alternative alla detenzione sia disposta, per i condannati per i delitti di cui al primo comma che non collaborano con la giustizia a norma dell'art. 58-ter, anche quando non sia stata accertata la sussistenza di collegamenti attuali dei medesimi con la criminalità organizzata.

#### PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

1) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, secondo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito con la legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui prevede che la revoca delle misure alternative alla detenzione sia disposta, per i condannati per i delitti indicati nel primo periodo del primo comma che non si trovano nella condizione per l'applicazione dell'art. 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, anche quando non sia stata accertata la sussistenza di collegamenti attuali dei medesimi con la criminalità organizzata;*

2) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del predetto art. 15, secondo comma, nella parte in cui prevede che il tribunale di sorveglianza dispone la revoca delle misure alternative alla detenzione «accertata l'insussistenza della suddetta condizione», sollevate in riferimento agli artt. 25, primo comma, 101, secondo comma e 109 della Costituzione dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con l'ordinanza iscritta al n. 72 del registro ordinanze 1993, nonché dal Tribunale di sorveglianza di Perugia, in riferimento ai predetti articoli ed anche all'art. 111, primo comma, della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

3) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, lettera a), prima parte, primo e secondo periodo della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nel testo modificato con l'art. 15, primo comma, del decreto — legge 8 giugno 1992, n. 306, come convertito con la legge 7 agosto 1992, n. 356, sollevate in riferimento agli artt. 27, terzo comma, 24, secondo comma, 25, primo e secondo comma e 3 della Costituzione dai Tribunali di sorveglianza di Firenze e di Brescia con le ordinanze iscritte, rispettivamente, ai nn. 64 e 97 del registro ordinanze 1993;*

4) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 4-bis, prima parte, nel testo come sopra modificato, nella parte in cui riferisce la disciplina ivi contenuta alle misure alternative alla detenzione previste dal capo VI della legge 26 luglio 1975, n. 354, «fatta eccezione per la liberazione anticipata», sollevata in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione dal Tribunale di sorveglianza di Palermo con l'ordinanza indicata in epigrafe;

5) dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, lettera a), primo comma, seconda parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nel testo modificato con l'art. 15, primo comma, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, sollevata in riferimento agli artt. 3, 24 e 27, terzo comma, della Costituzione dal Tribunale di sorveglianza di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe;

6) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 10 (titolo I) del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, sollevata in riferimento all'art. 77, secondo comma, della Costituzione dal Pretore di Venezia con le ordinanze indicate in epigrafe;

7) ordina la restituzione ai Tribunali di sorveglianza di Firenze, Cagliari e Sassari degli atti relativi alle ordinanze iscritte, rispettivamente, ai numeri: da 550 a 552; da 565 a 580; da 539 a 544, da 511 a 527, da 766 a 768 del registro ordinanze 1992.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria l'8 luglio 1993.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

93C0775

N. 307

Sentenza 23 giugno-9 luglio

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

**Pensioni - Titolare di due pensioni (invalidità INPS e altra a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza geometri) - Diritto, fermo il divieto per cumulo delle indennità integrative speciali, all'importo, per la seconda pensione, corrispondente al trattamento minimo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti - Omessa previsione - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ai titolari di due pensioni di qualsiasi altra natura - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 20 ottobre 1982, n. 773, art. 16).

(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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 (Riforma della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri), promosso con ordinanza emessa il 7 ottobre 1992 dal pretore di Viterbo nel procedimento civile vertente tra Remo Zompanti e la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri, iscritta al n. 736 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Udito nella camera di consiglio del 31 marzo 1993 il Giudice relatore Gabriele Pescatore.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza in data 7 ottobre 1992, il pretore di Viterbo ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 (Riforma della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri).

Ricorda il pretore che, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 843 del 1978, ai titolari di più pensioni la quota aggiuntiva ex art. 10 della legge n. 160 del 1975, o l'indennità integrativa speciale, o altro trattamento collegato con le variazioni del costo della vita, sono dovuti una sola volta.

Ai sensi dell'art. 17 stessa legge, l'indennità integrativa speciale non è inoltre cumulabile con la retribuzione percepita in costanza di rapporto di lavoro, ma deve comunque essere fatto salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Peraltro la Corte costituzionale, con la sentenza n. 172 del 1991, ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 17 citato, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che, anche nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, debba comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione del Fondo lavoratori dipendenti.

La citata pronuncia di incostituzionalità, pur concernendo l'art. 17 della legge, incide anche e soprattutto sulla disciplina di cui all'art. 19 della legge stessa, costituendo una evidente limitazione al divieto di cumulo, per i titolari di più pensioni, delle indennità integrative speciali o di analoghi trattamenti.

Ciò vale per tutte le pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria, o delle gestioni dei lavoratori autonomi o a carico delle gestioni di previdenza sostitutive o comunque integrative dell'assicurazione obbligatoria, o che ne comportino l'esclusione o l'esonero.

Non vale però nei casi, come quello di specie, in cui la materia abbia una disciplina autonoma e compiuta; né, per i limiti del giudicato costituzionale, può ritenersi che la sentenza n. 172 del 1991 abbia travolto anche l'art. 16 della legge n. 773 del 1982.

Orbene — conclude il pretore — appare di tutta evidenza la disparità di trattamento, priva di qualsiasi giustificazione razionale, tra chi sia titolare di due pensioni (di cui una a carico della Cassa geometri) e chi sia invece titolare di due altre pensioni, di qualsiasi natura.

*Considerato in diritto*

1. — Con richiamo all'art. 3 della Costituzione, viene posta in dubbio la legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 (Riforma della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei geometri), nella parte in cui non prevede che anche nei confronti del titolare di due pensioni, di cui una a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali o di altri analoghi trattamenti collegati alle variazioni del costo del lavoro, debba comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

2. — La questione è fondata.

Con sentenza n. 172 del 1991, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 21 dicembre 1978, n. 843 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria), nella parte in cui non prevedeva che anche nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, dovesse comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Questione in tutto analoga a quella sottoposta oggi all'esame è stata dunque già decisa da questa Corte. Peraltro, come esattamente ha rilevato il giudice *a quo*, la decisione non è applicabile al caso di specie, in quanto la legge n. 773 del 1982 costituisce un autonomo sistema normativo, che disciplina specificamente le prestazioni erogate dalla Cassa geometri, cosicché, la materia sfugge alla normativa generale di cui agli artt. 17 e 19 della legge n. 843 del 1978, nel testo risultante a seguito della sentenza n. 172 del 1991.

È di tutta evidenza peraltro che le *rationes decidendi* poste a fondamento della richiamata sentenza ricorrono interamente anche con riguardo al caso prospettato, che si pone con l'altro in un rapporto da specie a genere. Inoltre la sentenza correggendo l'irragionevolezza della disciplina generale, ha accentuato il carattere ingiustamente discriminatorio della normativa riguardante il cumulo con altro trattamento previdenziale della pensione a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri. A tale disparità di trattamento deve dunque porsi rimedio con la pronuncia di illegittimità costituzionale nei sensi e con gli effetti innanzi precisati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 (Riforma della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri), nella parte in cui non prevede che anche nei confronti del titolare di due pensioni, di cui una a carico della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri, pur restando vietato il cumulo dell'indennità integrative speciali, debba comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 9 luglio 1993.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

93C0776

N. 308

Sentenza 11 giugno-9 luglio 1993

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

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Conferimento al Governo di una delega a disciplinare i vincoli e gli oneri cui è sottoposta l'attività di cava - Violazione delle competenze regionali nella materia delle cave e torbiere - Illegittimità costituzionale.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 2, primo comma, lett. d)).

(Cost., art. 117 in relazione ad artt. 90 e 91 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Disposizioni relative ai prezzi contrattuali dei pubblici appalti - Applicazione per le opere di qualunque importo, della disciplina del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406 e della direttiva CEE n. 90/351 del 17 settembre 1990 - Irragionevolezza con incidenza sull'autonomia finanziaria e sulle competenze regionali nella materia delle opere di interesse regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 12, terzo comma).

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

**Finanza pubblica allargata - Interventi urgenti in materia di finanza pubblica - Disposizioni relative ai prezzi contrattuali dei pubblici appalti - Eliminazione della revisione dei prezzi contrattuali con conseguente obbligatorietà, per tutti i pubblici appalti nel sistema del c.d. «prezzo chiuso» - Irragionevolezza con incidenza sull'autonomia finanziaria delle regioni e sulla loro competenza in materia di opere di interesse regionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 12, terzo comma).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma primo, lett. *d*), 12, comma terzo e 15, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, recante: «Interventi urgenti in materia di finanza pubblica», promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato il 28 gennaio 1993, depositato in cancelleria il 4 febbraio successivo ed iscritto al n. 6 del registro ricorsi 1993.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;  
Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;  
Uditi l'avv. Maurizio Steccanella per la Regione Lombardia e l'avv. dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Lombardia, con ricorso notificato il 28 gennaio 1993, ha impugnato — per violazione degli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, oltre che per palese irragionevolezza — gli artt. 2, comma primo, lett. *d*); 12, comma terzo e 15, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498.

La prima questione di legittimità costituzionale viene prospettata in relazione all'art. 15, comma quinto, il quale così dispone: «Il comma quarto dell'articolo 33 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, come modificato dall'articolo 3, comma primo, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, è abrogato. Sono fatti salvi i contratti per i quali sia già intervenuta l'approvazione in data anteriore a quella di entrata in vigore della presente legge».

Si tratta di materia concernente la revisione dei prezzi contrattuali nei pubblici appalti riguardo alla quale le norme abrogate rappresentavano — secondo quanto si espone nel ricorso — il punto di arrivo di una lunga evoluzione della originaria invariabilità dei prezzi negli appalti pubblici, la quale ha trovato la sua duplice *ratio* nella persistenza del fenomeno inflattivo e nella parallela disciplina dettata dal codice civile in materia di appalti privati, volta a diminuirne l'aleatorietà.

Esposti, in sintesi, i momenti fondamentali dell'evoluzione normativa, caratterizzata in un primo tempo dall'istituto della «revisione dei prezzi», la regione ricorrente si sofferma sull'istituzione (art. 33, comma quarto, della legge 28 febbraio 1986, n. 41) del così detto «prezzo chiuso», cioè della facoltà della p.a. committente di stabilire l'incremento «automatico» del cinque per cento del prezzo di aggiudicazione, al netto del ribasso d'asta, per ogni anno intero di effettuazione dei lavori e per il valore delle opere rimaste da eseguire, omettendo qualunque successiva applicazione di qualsivoglia calcolo revisionale.

Successivamente il d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, conv. nella legge 8 agosto 1992, n. 359, ha eliminato per tutti gli appalti pubblici (art. 3, comma primo) l'istituto della revisione dei prezzi, generalizzando il sistema del «prezzo chiuso».

Il sopra riportato art. 15, comma quinto, della legge n. 498 del 1992, abrogando il comma quarto dell'art. 33 della legge n. 41 del 1986, così come modificato dall'art. 3, comma primo, del d.-l. n. 333 del 1992, come convertito nella legge n. 359 del 1992, ha abrogato anche il sistema del «prezzo chiuso», maggiorabile in misura predeterminata, ivi previsto.

Il sistema risultante, in forza del testo tuttora vigente dell'art. 33 della legge n. 41 del 1986, si applica anche ai pubblici appalti delle regioni, degli enti da esse dipendenti, degli enti locali, ancorché riguardanti opere e lavori d'interesse regionale.

Ciò premesso, la Regione Lombardia lamenta l'invasione della propria competenza legislativa in materia di disciplina delle «opere pubbliche d'interesse regionale», di «amministrazione del patrimonio» regionale e di «lavori pubblici d'interesse regionale», relativamente alle quali è stata emanata la legge regionale 12 settembre 1983, n. 70. Infatti, l'art. 15, comma quinto, della legge impugnata, con una normativa specifica — e non di principio — prevede che qualsiasi contratto di appalto o di affidamento in concessione di lavori ed opere pubbliche, ovvero di appalto di fornitura di beni e di servizi, concluso dalla regione, da enti da essa dipendenti, dalle u.u.ss. ll., ovvero da enti locali allorché trattisi di esecuzione di lavori ed opere pubbliche di interesse regionale, dovrebbe essere stipulato a «prezzo chiuso» puro, cioè obbligatorio e non più maggiorabile ai sensi dell'art. 33, comma quarto, della legge n. 41 del 1986, né assoggettabile a «revisione» secondo la normativa precedentemente in vigore.

Tale impugnata disposizione sarebbe viziata anche da irragionevolezza, provocando una lievitazione dei prezzi di aggiudicazione nei pubblici appalti.

In relazione al profilo dell'invasione delle proprie competenze, la regione cita la sentenza n. 245 del 1984, che avrebbe negato possa ravvisarsi la tutela d'interessi nazionali in normative di dettaglio attinenti alla materia contrattuale delle regioni, le quali altrimenti subirebbero un'ingerenza nella disciplina dell'amministrazione del proprio patrimonio, delle proprie risorse e della propria contabilità.

2. — Quanto all'impugnativa dell'art. 12, terzo comma, della legge n. 92 del 1988, nel ricorso si osserva che esso dispone che «per la realizzazione delle opere di qualunque importo di cui al comma primo si applicano le norme del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406 e della direttiva 90/531/Cee del Consiglio, del 17 settembre 1990, e successive norme di recepimento». Anche in relazione a tale normativa la regione lamenta la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, e l'invasione delle proprie competenze nella materia delle «opere e lavori pubblici d'interesse regionale», per effetto dell'art. 12, terzo comma, che dichiara l'applicabilità della disciplina del decreto legisl. n. 406 del 1991 alla legislazione regionale.

La regione lamenta, altresì, che la norma impugnata dispone l'applicabilità alle opere pubbliche d'interesse regionale della direttiva Cee n. 90/531, non ancora recepita nell'ordinamento e, quindi, non applicabile per le opere statali in essa prevista, con ulteriore irragionevolezza della disciplina.

3. — Quanto, infine, all'impugnativa dell'art. 2, comma primo, lett. d) della legge 23 dicembre 1992, n. 498, nel ricorso si espone che esso attribuisce al Governo una delega al fine di disciplinare i vincoli e gli oneri ai quali è sottoposta l'attività di cava in sede di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività, commisurando l'onere alla quantità dei materiali estratti, alla qualità degli stessi, alle caratteristiche delle aree interessate e fissando, altresì, modalità e condizioni per la conservazione e la manutenzione degli alvei fluviali e delle difese spondali.

Secondo la regione, in tal modo verrebbero attribuite alla potestà legislativa del Governo, due materie — «cave e torbiere», e «acque e interne», la prima espressamente enunciata nell'articolo 117 della Costituzione, e la seconda definita dal combinato disposto degli articoli 90 e 91 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 — di competenza regionale. La legge delegata dovrebbe dettare, in proposito, una disciplina di dettaglio, in contrasto con detta competenza, risultando perciò viziata già la legge di delegazione.

4. — Dinanzi a questa Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che tutte le questioni proposte siano dichiarate non fondate.

Quanto all'art. 15, quinto comma, nell'atto di costituzione si osserva che la normativa ivi dettata fa parte delle misure urgenti adottate per il contenimento della spesa ed il risanamento delle finanze pubbliche, rispondendo «per ciò stesso ad un palese interesse nazionale».

Comunque, anche a voler ritenere la materia *de qua* di competenza regionale, l'abrogazione della figura del contratto «a prezzo chiuso», maggiorabile in misura predeterminata, disposta dall'art. 15, quinto comma, della legge n. 498 del 1992, secondo l'Avvocatura dello Stato costituirebbe normativa di principio, come tale di competenza dello Stato, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, nonché dell'art. 119 sotto il profilo della riserva allo Stato del coordinamento tra attività finanziarie statali e regionali.

Quanto all'asserita irragionevolezza della disciplina, in quanto suscettibile di far lievitare i prezzi, anziché di contenerli, l'Avvocatura dello Stato la contesta, precisando che *la ratio* della norma, comunque, non è da ricercarsi solo nel proposito di contenere i prezzi, ma anche di dare certezza ai medesimi e, quindi, ai bilanci degli enti interessati.

Riguardo all'impugnazione dell'art. 12, terzo comma, nell'atto di costituzione si osserva che esso va riferito unicamente alle opere «di cui al comma primo», il quale prevede la costituzione di apposite società per azioni per la realizzazione, da parte di province e comuni, di opere necessarie allo svolgimento di servizi pubblici ovvero di infrastrutture ed altre opere d'interesse pubblico, «che non rientrino ai sensi della legislazione statale e regionale, nelle competenze istituzionali di altri enti». La norma, pertanto, sarebbe estranea «alla sfera di attribuzioni della regione ricorrente, che non ha quindi veste od interesse per sollecitare il richiesto sindacato di legittimità».

Quanto, infine, alla disposizione dell'art. 2, comma primo, lett. d), della legge n. 498 del 1992 — che attribuisce al Governo una delega ritenuta dalla ricorrente lesiva delle proprie competenze in materia di «cave e torbiere» e di disciplina delle «acque interne» — l'Avvocatura dello Stato deduce che le norme di delegazione non possono essere ritenute di dettaglio, essendo esse sempre di principio.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Lombardia ha impugnato in via principale gli artt. 15, comma quinto, 12, comma terzo e 2, comma primo, lett. d) della legge 23 dicembre 1992, n. 498.

In relazione a tale impugnazione questa Corte è chiamata a decidere: a) se l'art. 15, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 — a norma del quale «il comma quarto dell'articolo 33 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, come modificato dall'articolo 3, comma primo, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, è abrogato» — eliminando, dalla disciplina dei pubblici appalti, la scelta facoltativa da parte della p.a. del sistema del «prezzo chiuso» con maggiorazione predeterminata, anche con riferimento agli appalti

delle regioni e degli enti da esse dipendenti, violi gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, sotto il profilo della invasione della competenza spettante alle regioni in materia di disciplina degli appalti, con riferimento alle «opere pubbliche d'interesse regionale» ed ai «lavori pubblici d'interesse regionale»;

b) se detto art. 15, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, violi il principio di ragionevolezza in quanto, in contraddizione con la sua *ratio*, provoca l'aumento, anziché la riduzione, della spesa pubblica;

c) se l'art. 12, terzo comma, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 — rendendo applicabili per la realizzazione delle opere di qualunque importo di cui al primo comma le norme del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, e della direttiva 90/531/Cee del Consiglio del 17 settembre 1990 e successive norme di recepimento — violi gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, invadendo la competenza regionale in materia di «opere e lavori pubblici d'interesse regionale», nonché il principio di ragionevolezza, dettando in materia di appalti per opere pubbliche d'interesse regionale una disciplina deteriore rispetto a quella vigente per le opere pubbliche di competenza dello Stato;

d) se l'art. 2, comma primo, lett. d) della legge 23 dicembre 1992, n. 498 — attribuendo al Governo la delega a disciplinare i vincoli e gli oneri ai quali è sottoposta l'attività di cava in sede di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività, commisurando l'onere alla quantità dei materiali estratti, alla qualità degli stessi, alle caratteristiche delle aree interessate e fissando, altresì, modalità e condizioni per la conservazione e la manutenzione degli alvei fluviali e delle difese spondali, nonché disciplinando l'eventuale utilizzazione del materiale di risulta in modo che i proventi entrino a far parte delle risorse di cui al secondo comma — violi gli artt. 117 della Costituzione, 90 e 91 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, invadendo le competenze regionali in materia di disciplina delle «cave e torbiere» e delle «acque interne».

2. È opportuno far iniziale riferimento alla questione relativa all'art. 15, comma quinto, della legge n. 498 del 1992. È da osservare al riguardo che l'art. 33, comma primo, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 aveva stabilito che «per i lavori relativi ad opere pubbliche da appaltarsi, da concedersi o da affidarsi dalle amministrazioni e dalle aziende dello Stato, anche con ordinamento autonomo, dagli enti locali o da altri enti pubblici, aventi durata inferiore all'anno, non è ammessa la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi».

In correlazione con tale esclusione, il comma quarto aveva introdotto, per le amministrazioni pubbliche anzidette, la facoltà di «ricorrere al prezzo chiuso, consistente nel prezzo del lavoro al netto del ribasso d'asta, aumentato del cinque per cento per ogni anno intero previsto per l'ultimazione dei lavori». Per i lavori aventi durata superiore all'anno, la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi era ammessa (art. 33, comma terzo) a decorrere dal secondo anno successivo all'aggiudicazione e con esclusione dei lavori già eseguiti nel primo anno e dell'anticipazione ricevuta, unicamente ove l'importo fosse aumentato o diminuito in misura superiore al dieci per cento, per effetto di variazioni dei prezzi correnti, intervenute dopo l'aggiudicazione.

Successivamente, l'art. 3 comma primo, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, così come convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359, ha esteso l'abolizione della facoltà di richiedere la revisione dei prezzi nei contratti di appalto previsti dalla legge n. 41 del 1986, eliminando ogni eccezione a tale divieto e generalizzando parimenti la facoltà di procedere alla stipulazione di contratti «a prezzo chiuso», secondo le modalità previste dall'art. 33, quarto comma, della citata legge n. 41 del 1986.

L'art. 15, comma quinto, della legge n. 498 del 1992, ha abrogato il «comma quarto dell'art. 33 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, come modificato dall'art. 3, comma primo, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, conv. con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992, n. 359», sancendo così l'obbligatorietà del sistema dei contratti «a prezzo chiuso», che si può definire puro, cioè non suscettibile delle maggiorazioni previste dal comma quarto dell'art. 33 della legge n. 41 del 1986.

Ne deriva che, essendo già intervenuta l'abolizione dell'istituto della revisione dei prezzi, ai sensi del citato art. 3 del d.-l. n. 333 del 1992, così come convertito nella legge n. 359 del 1992, negli appalti di opere pubbliche l'esecuzione deve svolgersi, con l'applicazione dell'ora detto «prezzo chiuso» puro.

L'impugnativa regionale contesta il riferimento di detta normativa anche agli appalti delle regioni (e degli enti pubblici regionali) ed ha a base la deduzione fondamentale del suo contrasto con le competenze regionali in materia di disciplina di appalti dei lavori pubblici e delle opere pubbliche d'interesse regionale.

Al riguardo deve osservarsi che l'art. 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa regionale la viabilità, gli acquedotti e i lavori pubblici d'interesse regionale e che il d.P.R. n. 616 del 1977 (art. 87) ha inteso tale materia come comprensiva delle opere pubbliche che si eseguono nel territorio di una regione, nonché di taluni tipi di opere idrauliche (art. 89). A tale materia appartiene la normativa sostanziale e procedimentale concernente gli appalti, per l'inscindibile connessione esistente tra esecuzione dell'opera, titolo contrattuale legittimante e gestione amministrativa della stessa.

Essendo la competenza legislativa regionale di tipo concorrente, essa va esercitata «nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato» (art. 117 della Costituzione). Al legislatore statale compete, pertanto, stabilire la normativa di principio anche in relazione agli appalti relativi ai lavori pubblici ed alle opere pubbliche

d'interesse regionale, come si evince — tra l'altro — anche dall'art. 35 della legge 19 maggio 1976, n. 335, il quale statuisce che i principi fondamentali in materia di contratti delle regioni siano fissati con apposita legge della Repubblica.

È sicuramente oggetto di tale normativa di principio il regime giuridico del prezzo d'aggiudicazione nei pubblici appalti in relazione anche alle evenienze sopravvenute alla conclusione del contratto e ai riflessi economici di esse, attenendo a scelte legislative di carattere necessariamente generali, implicanti valutazioni politiche e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio. Rientra in tale normativa il precetto dell'art. 15, comma quinto, della legge n. 498 del 1992 che ha reso obbligatorio, per tutti i pubblici appalti, il sistema del «prezzo chiuso» puro. Di conseguenza, la questione sollevata in relazione ad esso dalla Regione Lombardia, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, va dichiarata non fondata.

Del pari infondata è tale questione in riferimento all'art. 119 della Costituzione, non attenendo la norma impugnata alla finanza regionale, alla quale si riferiscono i primi tre commi dell'art. 119 e non potendo la gestione del patrimonio e del demanio regionale (ai quali si riferisce l'ultimo comma), esplicitarsi in contrasto con le norme di principio della legislazione statale. Inoltre, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la legislazione statale in materia finanziaria ha funzione prioritaria di inquadramento e segna limiti qualitativi e quantitativi all'autonomia regionale, anche a livello di normazione non di principio (indirizzo consolidato a partire dalla sent. 19 dicembre 1986, n. 271).

La censura è altresì infondata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, rientrando nella discrezionalità legislativa la scelta delle modalità per il contenimento della spesa pubblica e non essendo irragionevole il perseguimento di tale finalità anche attraverso la previsione del sistema obbligatorio del «prezzo chiuso» puro nell'aggiudicazione dei pubblici appalti.

3. — Non fondata è anche la questione relativa all'art. 12, terzo comma, della legge n. 498 del 1992, secondo il quale «per la realizzazione delle opere di qualunque importo di cui al comma primo, si applicano le norme del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, e della direttiva 90/531/Cee del Consiglio, del 17 settembre 1990, e successive norme di recepimento».

La Regione Lombardia lamenta in proposito la lesione delle proprie competenze nella materia delle «opere e lavori pubblici di interesse regionale», dato che la norma impugnata stabilisce l'applicabilità della disciplina del d.legisl. n. 406 nell'anzidetta materia. Sarebbe violato, altresì, il principio di ragionevolezza, mentre l'Avvocatura generale dello Stato rileva che la norma non sarebbe lesiva della sfera delle attribuzioni regionali.

Osserva la Corte che il contenuto precettivo della norma è testualmente circoscritto alla «realizzazione delle opere di cui al comma primo», che non concerne materia di interesse regionale. Tali opere sono affidate ad apposite società per azioni costituite da province e comuni; sono necessarie al corretto svolgimento di servizi pubblici; si concretano in infrastrutture e in vari interventi d'interesse pubblico «che non rientrino ai sensi della vigente legislazione statale e regionale nelle competenze di altri enti» (diversi, cioè dalla province e dai comuni).

Nello stabilire la sfera di operatività del detto d.legisl. n. 406 il n. 3 dell'art. 12 in esame fa riferimento alle opere «di cui al comma 1». Come si è già notato, tali opere sono di esclusiva pertinenza comunale e provinciale. Il successivo n. 4 riferisce e circoscrive la sua sfera di operatività a «gli interventi di cui al presente articolo», e cioè alle ora dette opere interessanti enti locali diversi dalla regione. Inoltre, nella determinazione delle tariffe relative ai servizi, ai quali le opere si riferiscono, non è in alcun modo coinvolto l'elemento dell'appartenenza di queste, né è posta alcuna modifica circa i soggetti pubblici interessati.

Pertanto la lesione di attribuzioni regionali non sussiste sotto alcun profilo.

4. — Fondata è, invece, la questione relativa all'art. 2, primo comma, lett. d) della legge n. 498 del 1992. Va preliminarmente respinta l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato secondo la quale, ponendo la legislazione di delega norme di principio, la lesione delle competenze regionali si attua soltanto a seguito della emanazione della norma delegata.

Ha rilevato la Corte (sent. n. 224 del 1990), che le leggi di delega non sono caratterizzate da elementi differenziali rispetto alle altre leggi, che le rendano non impugnabili dalle regioni, *ex se*, in via principale, mentre ai fini della sussistenza dell'interesse ad agire, è rilevante il particolare contenuto dei principi e dei criteri direttivi da esse posti, quanto al loro grado di determinatezza e di incidenza.

Nel caso concreto tale interesse sussiste, essendo la norma impugnata caratterizzata da contenuti specifici, ben definiti ed idonei a ledere attribuzioni costituzionalmente garantite alle regioni.

Invero, il citato art. 2, nella parte impugnata, prevede che, «ai fini della ottimale e razionale utilizzazione delle risorse naturali, anche per conseguire obiettivi di risparmio e di uso qualificato dei beni naturali da parte del sistema produttivo e dei cittadini, nonché per realizzare il principio che chiunque arrechi pregiudizio all'ambiente è tenuto a ripristinare la situazione precedente, nonché a corrispondere un indennizzo adeguato», il Governo è delegato ad

adottare uno o più decreti legislativi. Tali decreti sono intesi a disciplinare, tra l'altro, «i vincoli e gli oneri ai quali è sottoposta l'attività di cava in sede di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività, commisurando l'onere alla quantità dei materiali estratti, alla qualità degli stessi, alle caratteristiche delle aree interessate e fissando, altresì, modalità e condizioni per la conservazione e la manutenzione degli alvei fluviali e delle difese spondali, nonché disciplinando l'eventuale utilizzazione del materiale di risulta in modo che i proventi entrino a far parte delle risorse di cui al comma secondo».

La materia delle «cave e torbiere» è fra quelle attribuite alla potestà legislativa regionale dall'art. 117 della Costituzione e le correlative funzioni amministrative sono state interamente trasferite alle regioni a statuto ordinario, dapprima con il d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 2 e poi con l'art. 62 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (cfr. da ultimo le sentenze n. 148 del 1993; n. 499 e n. 221 del 1988). Il legislatore statale, pertanto, in tale materia, può emanare solo norme di principio. La delega contenuta nell'impugnato art. 2, lett. d) della legge n. 498 del 1992, invece, demanda al Governo di determinare vincoli e oneri ai quali l'attività di cava deve essere sottoposta, specificandone il contenuto e stabilendo dettagliatamente gli elementi ai quali deve essere commisurato il canone per l'autorizzazione, nonché la specifica e completa destinazione di esso. In tal modo, la norma impugnata attribuisce al decreto delegato il potere di stabilire norme di dettaglio — e in parte le fissa essa stessa — ledendo attribuzioni regionali costituzionalmente garantite.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma primo, lett. d) della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (recante «Interventi urgenti in materia di finanza pubblica»);*

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma terzo, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, sollevata dalla Regione Lombardia, in riferimento agli artt. 3, 117, 118 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma quinto, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, sollevata dalla Regione Lombardia, in riferimento agli artt. 3, 117, 118 e 119, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta l'11 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* PESCATORE

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 9 luglio 1993.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 366

*Ordinanza emessa il 30 gennaio 1993 dal pretore di Asti nel procedimento penale a carico di Borello Armando*

**Regione Piemonte - Inquinamento - Spandimento su terreno di liquami provenienti da imprese agricole (nella specie: allevamento suinicolo) - Qualificazione, con legge regionale, di tale «spandimento» come «smaltimento di rifiuti» - Conseguente estensione di sanzioni penali ad una fattispecie non penalmente sanzionata dalla normativa statale - Indebita interferenza della regione in materia penale di esclusiva competenza del legislatore statale.**

**(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 1, punto 5).**

**(Cost., artt. 25 e 117).**

## IL PRETORE

Nel procedimento penale n. 673/92 p.d. contro Borello Armando imputato del reato di cui all'art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976;

Ritenuto che il pubblico ministero ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, punto 5, della legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13;

## OSSERVA

Come si era anticipato, la legge regione Piemonte n. 13/1990 si occupa dello spandimento dei liquami anche nell'art. 1, punto 5, che così recita: «Lo spandimento su terreno: l'operazione di smaltimento ai fini agricoli dei reflui provenienti da insediamenti civili o produttivi. Tale smaltimento inteso come fase di trattamento dei reflui rientra nell'ambito di applicazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915».

A questa stregua, si deve contestare — come è stato fatto all'odierno dibattimento — al Borello l'ipotesi criminosa di cui all'art. 25 del d.P.R. n. 915/1982 perché effettuava lo smaltimento su terreno, sotto forma di trattamento, dei liquami provenienti dal proprio allevamento suinicolo.

Senonché questo p.m. reputa illegittima la disposizione regionale ora indicata e propone la relativa eccezione di incostituzionalità.

Va infatti osservato che è del tutto errata la qualificazione, *sub specie* di smaltimento dei rifiuti, dello spandimento sul terreno a fini agricoli dei liquami animali: in primo luogo perché in questa ipotesi, nonostante ciò che si legge nella norma regionale impugnata, non si ha nessuna forma di trattamento dei rifiuti secondo quella che è la nozione di esso datane dall'art. 1 del d.P.R. n. 915/1982. In secondo luogo, esclusa la ricorrenza della fase del cd. trattamento, non si ravvisa nel fatto concreto alcuna altra fase dello smaltimento dei rifiuti che richieda il rilascio dell'autorizzazione: basti vedere al riguardo che tanto l'art. 6, lett. d), quanto l'art. 25, primo comma, stabiliscono questo obbligo quando lo smaltimento riguardi i rifiuti di qualsiasi tipo prodotti da terzi; l'obbligo dell'autorizzazione è stabilito anche per i rifiuti propri, ma di tipo speciale e solo quando si tratta dell'installazione di un impianto di innocuizzazione o di una discarica.

È agevole concludere che nessuna di queste ipotesi si attaglia alla fattispecie perché il Borello smaltisce i propri rifiuti (e non quelli di terzi) e non ha né installato né gestito un impianto di innocuizzazione o una discarica.

Alla luce di quanto osservato si può concludere che la regione Piemonte, dettando la disposizione di cui all'art. 1, punto 5, ha invaso la competenza statale in tema di potestà punitiva in contrasto con gli artt. 25 e 117 della Costituzione. È insegnamento ribadito più volte dalla Corte costituzionale (v. ad es. sentenza n. 309 del 14-22 giugno

1990 relativa ad altra legge della stessa regione Piemonte) quello secondo cui «... La fonte del potere punitivo risiede solo nella legislazione statale e le regioni non hanno il potere di comminare, rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste in una data materia; non possono cioè interferire negativamente con il sistema penale statale considerando penalmente lecita un'attività che, invece, è penalmente sanzionata nell'ordinamento nazionale».

Nella specie la regione ha violato gli artt. 25 e 117 della Costituzione sia perché ha esteso le sanzioni penali del decreto n. 915 a una fattispecie non prevista dalla legge statale sia perché, così operando, ha anche modificato il regime penale della legge statale n. 319 che già prevedeva il medesimo fatto.

La questione proposta è rilevante perché all'imputato si è contestata la violazione prevista dall'art. 25 del d.P.R. n. 915. D'altra parte, non è possibile sottrarsi all'obbligo di qualificare lo spandimento di liquami come reato previsto dalla legge sui rifiuti, in quanto anche il giudice penale è vincolato all'applicazione della legge regionale, ancorché illegittima. Sul punto, va citato un recente caso giudiziario.

Cassazione 14 novembre 1989, Predieri aveva direttamente disapplicato alcune leggi regionali (Emilia Romagna nn. 7/83, 13/84 e 42/86) che prevedono una sanzione amministrativa pecuniaria per gli inquinamenti prodotti da imprese agricole, definite arbitrariamente insediamenti civili; la regione interessata promosse conflitto di attribuzioni ritenendo che la Cassazione non poteva disapplicare la legge, come si fosse trattato di un regolamento, ma avrebbe dovuto sollevare la questione di costituzionalità. La Corte costituzionale con sentenza 14 giugno 1990, n. 285, ha dato ragione alla regione e ha annullato la sentenza della Cassazione.

Da ciò deriva che si commetterebbe lo stesso errore se in questa sede, anche solo in via interpretativa, si facesse a meno di applicare la legge regionale n. 13/1990 pretermettendola direttamente alla legge n. 319/1976 che più correttamente dovrebbe sanzionare il comportamento tenuto dal prevenuto.

Per questi motivi si chiede che il pretore di Asti voglia sollevare la questione di costituzionalità dell'art. 1, punto 5, della legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, per violazione degli artt. 25 e 117 della Costituzione.

Ritenuto che in effetti la questione sollevata non appare manifestamente infondata, per tutte le ragioni esposte dal p.m., che qui si richiamano integralmente, e che la questione appare rilevante in giudizio, dovendosi stabilire se nella fattispecie debba applicarsi una norma di legge regionale che fa richiamo ad una legge statale in materia di rifiuti (d.P.R. n. 915/1992 — anche ai fini sanzionatori penali — in fattispecie, quale quella in esame, che pare invece dover rientrare ad ogni effetto nell'ambito delle previsioni, anche sanzionatorie, dell'art. 21 del c.d. legge Merli (n. 319/1976), come contestato.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 25 e 117 della Costituzione, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, punto 5, della legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, per contrasto con i citati artt. 25 e 117 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del giudizio;*

*Ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

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

Asti, addì 30 gennaio 1993

*Il pretore: (firma illeggibile)*

N. 367

*Ordinanza emessa il 14 ottobre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 17 giugno 1993) dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Brindisi nel procedimento penale a carico di Zingarofalo Mauro*

**Processo penale - Richiesta di archiviazione - Mancata condivisione del g.i.p. - Conseguente formulazione dell'imputazione - Possibile incapacità per il p.m. di esprimere con efficacia una tesi d'accusa diversa da quella iniziale - Lamentata obbligatorietà per i titolari degli uffici del p.m. di mantenere il magistrato originariamente designato per tutte le fasi del procedimento - Denunciata omessa previsione del potere di sostituzione del p.m. nelle ipotesi di specie - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 3; c.p.p. 1988, artt. 53, secondo comma, e 409, quinto comma).

(Cost., art. 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del procedimento penale n. 3786/1991 g.i.p. a carico di Zingarofalo Mauro accusato del delitto p. e p. dall'art. 2 della legge 7 agosto 1982, n. 516, per non aver versato nei termini prescritti le ritenute operate a titolo di acconto quale sostituto di imposta;

Rilevato che in data 18 dicembre 1991, il p.m. ha chiesto a questo ufficio l'archiviazione degli atti con la seguente motivazione: «... l'esiguità delle somme non versate nei termini prescritti non consente di ravvisare a carico dell'imputato una omissione dolosa, così come richiesto dall'art. 2, secondo comma, della legge n. 516/1982»;

Rilevato che questo giudicante, non condividendo la richiesta della pubblica accusa, ha, dopo l'udienza di cui all'art. 409, secondo comma, del c.p.p., chiesto al p.m. di formulare l'imputazione ai sensi del quinto comma dello stesso art. 409 del c.p.p. non avendo l'indagato alla data dell'udienza in camera di consiglio (*ex art. 409 del c.p.p.*) ancora versato le ritenute d'acconto di cui alla denuncia in atti dell'ufficio fiscale, astenendosi altresì dal giustificare in qualche modo tale omissione; e così tenendo una condotta omissiva da qualificare con quasi certezza come volontaria;

Rilevato che il p.m. ha adempiuto alla richiesta istando, comunque, per la archiviazione degli atti: «In esecuzione all'ordinanza del 12 giugno 1992 si restituiscono gli atti con la formulazione dell'imputazione, ribadendo la richiesta di archiviazione del 18 dicembre 1991»;

Considerato che tale presa di posizione del p.m. nell'assetto del nuovo codice di procedura penale — nel quale la persona fisica del p.m. deve possibilmente rimanere la stessa e durante le indagini preliminari e durante la successiva fase del giudizio — rende sterile in pratica l'intervento del g.i.p. nel momento in cui, decidendo di non archiviare il procedimento manifesta una valutazione delle prove in atti che è in contrasto con quella della pubblica accusa;

Ritenuto che ciò delinea la possibilità di un esercizio di fatto discrezionale dell'azione penale non essendo pensabile 1) che il p.m. del presente processo, che già inizialmente ha chiesto l'archiviazione degli atti e che ha, in occasione della elevazione del capo d'imputazione richiestagli dal g.i.p. in applicazione dell'art. 409, quinto comma del c.p.p., reiterato il proprio convincimento circa la necessità della archiviazione del procedimento, si liberi al dibattimento di tale suo profondo orientamento e faccia propria la tesi d'accusa che ha evidenziato il g.i.p. quando invece di archiviare, ha invitato il p.m. a formulare l'imputazione, 2) e che sostenga con vigore la costruzione accusatoria prospettata, in base agli atti, appunto dal g.i.p., così concorrendo, con l'impulso che unicamente all'organo della pubblica accusa appartiene, nella fase dibattimentale alla acquisizione di tutti gli elementi di prova che servono per sostenere sino in fondo l'accusa durante la discussione;

Ritenuto quindi che le gravi conseguenze pratiche implicitamente sin qui accennate (ovviamente poco avvertibili nel caso marginale nel quale per motivi di pratica opportunità questo giudicante ha ritenuto di sollevare la questione) — ossia la possibile incapacità dell'attuale processo penale di esprimere con efficacia una tesi d'accusa diversa da quella iniziale del p.m. (ove questa non sia condivisa dal g.i.p.), e quindi di dare concretezza al controllo che il g.i.p. è tenuto a fare sull'esercizio dell'azione penale da parte del p.m. — generano perplessità tutt'altro che di poco conto sulla legittimità costituzionale — con riferimento al principio della obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 della Costituzione — 1) dell'art. 3 delle disposizioni di attuazione al c.p.p., che fa obbligo ai titolari degli uffici del pubblico ministero di mantenere, ove possibile, in tutte le fasi del procedimento il magistrato originariamente designato, e 2) degli artt. 53 — secondo comma e 409 — quinto comma c.p.p., che, non prevedendo tra le ipotesi di sostituzione del p.m. quella in questione in pratica impongono ai responsabili delle procure di far seguire i processi,

anche nel caso di dissenso del g.i.p. sulla richiesta del p.m. di archiviazione, nella successiva fase del dibattimento disposta dal g.i.p., al medesimo p.m. che si è occupato all'inizio del procedimento;

Ritenuto quindi che (pur nella chiara, si ripete, lievità del disvalore della fattispecie concreta in esame), non presentandosi la questione manifestamente infondata, gli atti debbono essere rimessi alla Corte costituzionale e il processo sospeso;

*P. Q. M.*

*Ordina la trasmissione degli atti del procedimento penale n. 3796/1991 g.i.p. a carico di Zingarofalo Mauro alla Corte costituzionale;*

*Dispone di conseguenza la sospensione del processo;*

*Manda alla cancelleria per l'esecuzione ed in particolare per la notifica della presente ordinanza al pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione della stessa ai Presidenti del Senato e della Camera.*

Brindisi, addì 14 ottobre 1992

*Il giudice per le indagini preliminari: BUONFRATE*

93C0739

N. 368

*Ordinanza emessa il 18 marzo 1993 dal pretore di Torino  
nel procedimento penale a carico di Molino Tommaso*

**Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi da insediamenti civili - Previsione con legge regionale, di limiti di accettabilità (degli scarichi) diversi e più permissivi di quelli stabiliti dalla normativa statale - Conseguente esclusione dall'ambito delle fattispecie penalmente rilevanti per la normativa statale - Mancato adeguamento della normativa di attuazione regionale alle prescrizioni legislative statali - Travalicamento della competenza regionale - Violazione della riserva di legge statale in materia penale.**

[Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b)].  
(Cost., artt. 3, 25 e 117).

IL PRETORE

Viste le istanze del pubblico ministero e della difesa;

Considerato che è stata sollevata questione di legittimità costituzionale del disposto degli artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b), della legge della regione Piemonte 26 marzo 1990 n. 13 per violazione degli artt. 117 e 25 della costituzione, in quanto sottraggono alla sanzione penale ex art. 21, terzo comma, della legge 319/1976 uno scarico da insediamento civile e assimilabile ai civili, in pozzo perdente e nel suolo, eccedente i limiti di accettabilità di cui alla tabella A annessa alla citata legge n. 319/76;

Rilevato che il risultato delle analisi effettuate nei due campioni di acque reflue prelevate presso lo scarico terminale dell'insediamento O.TO.CAR S.r.l., sito in Grugliasco, via Unità d'Italia (di cui è responsabile l'odierno imputato Molino Tommaso, scarico relativo ai soli servizi igienici dell'insediamento e dunque assimilabile agli scarichi civili in base all'art. 1-*quater* della legge 690/76 (come ribadito con sentenza della Corte di cassazione, sezione unite, n. 10/1987) ha evidenziato, come emerso in dibattimento, un effettivo superamento dei limiti massimi previsti dalla tabella A della legge 10 maggio 1976 n. 319 relativamente ai parametri di azoto ammoniacale, azoto nitroso e fosforo totale;

Osservato che, nel capo imputazione, viene contestato altresì il superamento dei diversi e più permissivi limiti stabiliti dalla regione Piemonte con la legge 26 marzo 1990 n. 13 all'all. 3, ma che tale violazione, a prescindere dalla considerazione per cui essa non può rientrare nella sanzione penale dell'art. 21, terzo comma, della legge 319/1976 per la evidente e chiara formulazione letterale di quest'ultima norma, non è ravvisabile nei confronti dell'insediamento in oggetto in quanto detto insediamento, per le sue caratteristiche, coincide con la definizione data dalla suddetta legge regionale Piemonte 13/1990 proprio alla lett. b) del secondo comma dell'art. 14 e conseguentemente trova regolamentazione unicamente nel disposto della lettera b) dell'art. 17 della medesima, non trovando pertanto nei suoi confronti applicazione i limiti portati dall'all. 3 (erroneamente contestato);

Considerato poi che l'insediamento O.TO.CAR è da considerarsi «esistente» ai sensi del disposto dell'art. 15 legge 319/1976, in quanto sicuramente in essere anteriormente alla data di entrata in vigore della legge medesima come provato dalle date delle domande di autorizzazione allo scarico presentate dai responsabili dell'insediamento (è stata prodotta in dibattimento copia di autorizzazione datata 12 ottobre 1970 che, seppur rilasciata per altri fini, dimostra la preesistenza della S.r.l. O.TO.CAR alla legge n. 319/1976;

Considerato, infine, che lo scarico in esame, come provato dalle risultanze dibattimentali (teste Marchio) ha una portata giornaliera non superiore ai 25 metri cubi, rientrando così nella regolamentazione dettata dall'art. 17 lett. b) della legge regione Piemonte n. 13/1990.

#### OSSERVA

La questione appare rilevante e non manifestamente infondata.

La legge 10 maggio 1976, n. 319 (con le successive modifiche ed integrazioni) ha introdotto nel nostro ordinamento una disciplina unitaria e generale degli scarichi, disciplina evidenziata dagli artt. 1, 2, 9 primo e ultimo comma e 21 della legge medesima, secondo un disegno organico ed unitario, dettagliatamente tratteggiato, da ultimo, nella recente sentenza della Corte di cassazione, a sezioni unite, del 12 febbraio 1993, (imp. Tognetti) e, prima ancora, nella nota sentenza della suprema Corte, sempre a sezioni unite, del 31 maggio 1991 (imp. Valiante).

Detta disciplina appare così sintetizzabile:

tutti gli scarichi devono essere autorizzati (sia derivanti da insediamento produttivo che civile) ad eccezione di quelli «civili (o assimilabili)» che recapitano in pubblica fognatura e di quelli, civili (ed assimilabili), già esistenti alla data di entrata in vigore della legge n. 319/1976 non recapitanti in fognatura (per questi ultimi era imposto il solo obbligo di denunciare la loro posizione);

tutti gli scarichi, sia da insediamento civile che produttivo, che non recapitano in pubblica fognatura (per questi ultimi provvedeva diversamente l'art. 14 primo comma) debbono osservare i limiti di cui alle tabelle annesse alla citata legge n. 319, quindi, nel caso di specie, i limiti di cui alla tabella A);

Per gli scarichi «civili» (visti evidentemente con favore dal legislatore del 1976) era solamente previsto un adeguamento differenziato e graduale alla disciplina di fondo, in base alle esigenze locali, dei limiti tabellari, lasciando così alle regioni il potere-dovere di individuare i tempi e le modalità di tale adeguamento;

Infatti, in base al disposto dell'art. 14, la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubblica fognatura doveva essere definita dalle regioni, appunto, con i rispettivi piani di risanamento delle acque di cui all'art. 4, tenendo conto (nel definire tale disciplina) delle direttive del comitato interministeriale di cui all'art. 3 della legge (ora attribuite alla competenza del Ministero per l'ambiente) nonché dei limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla legge medesima e delle situazioni locali in funzione degli obiettivi degli stessi piani di risanamento.

Dunque, una volta che le regioni abbiano assolto al loro compito di definire la disciplina relativa agli scarichi civili ed abbiano così realizzato la condizione prevista dal legislatore per la piena operatività di tutte le prescrizioni statali, anche per questi scarichi si è positivamente verificata l'applicabilità del sistema punitivo generale di cui all'art. 21 legge n. 319/1976 (pacificamente essendo ormai ritenuto dalla giurisprudenza che il reato di cui all'art. 21, sia ai primi due commi che al terzo, non sia un reato proprio dei soli titolari di scarichi da insediamento produttivo, in quanto si tratta di norma generale destinata a «chiunque» ponga in essere uno scarico.

In sostanza, il legislatore statale ha voluto dettare una disciplina generale degli scarichi estesa a tutto il territorio nazionale ed a qualsiasi tipo di scarico, disciplina fondata da un lato sull'obbligo di autorizzazione per ogni scarico (eccettuati quelli da insediamento civile in pubblica fognatura e quelli — preesistenti al maggio 1976 — da insediamento civile non recapitanti in pubblica fognatura, dall'altro sull'osservanza, per tutti gli scarichi (fatta eccezione per i soli scarichi civili in fognatura) dei limiti di accettabilità di cui alle tabelle A e C annesse alla legge n. 319/1976.

Ha poi previsto, con l'art. 14, un intervento legislativo regionale per dettare la disciplina di dettaglio degli scarichi civili e delle pubbliche fognature, ma questa potestà lasciata alle regioni è una potestà legislativa di mera attuazione ed integrazione della legislazione statale, non rientrando la tutela dei corpi ricettori e delle acque superficiali tra le materie elencate nell'art. 117, primo comma, della Costituzione e oggetto di potestà legislativa «concorrente» o «ripartita» delle regioni.

La legislazione regionale in questa materia deve dunque informarsi, e non può da essi derogare, ai principi generali dettati dalla legislazione statale, in particolare all'obbligo di autorizzazione per gli scarichi ed all'obbligo del rispetto da parte dei medesimi (con le eccezioni dinanzi elencate) dai parametri tabellari di cui alle tabelle A e C annesse alla legge n. 319/1976.

Che questa sia l'unica e corretta interpretazione dell'intera normativa statale è stato da ultimo, ribadito con precisione motivazionale proprio dalla citata sentenza della Corte di cassazione a sezioni unite del 12 febbraio 1993 (imp. Tognetti), interpretazione «corrente con l'intero dettato legislativo sistematico (artt. 1, 9 e 21 della legge) sia con il principio di riserva di legge statale in materia penale, con riguardo al postulato enunciato dall'art. 25 secondo comma della Carta costituzionale, il quale esige, anche, che sia di fatto realizzata l'uguaglianza di tutti i cittadini in tema di trattamento sanzionatorio (comprensivo della formulazione della fattispecie) dovendosi escludere che un dato comportamento possa essere reato in un luogo del territorio della Repubblica e non in un altro, ovvero possa essere punito in modo diverso da posto a posto, che, in caso contrario, osserva questo Giudice, sarebbe violato altresì il generale principio di cui all'art. 3 della Costituzione.

Ma se è così, le regioni, al momento di emanare la normativa integrativa per gli scarichi civili (e quindi di realizzare la condizione voluta dal legislatore per la definitiva applicabilità anche a questi scarichi della disciplina generale statale, essendo questa, come detto, l'unica deroga dal legislatore stesso consentita e l'unica differenziazione tra scarichi civili e scarichi produttivi, dettata proprio dalla necessità di permettere interventi settoriali più aderenti alle singole realtà territoriali) non potranno, né direttamente né indirettamente (con l'emanazione di norme in aperto contrasto con la suddetta legislazione statale), derogare a quella che è la disciplina penale prevista dalla legge statale anche per gli scarichi civili che non recapitano in fognatura.

Orbene, la regione Piemonte non si è uniformata a tali principi ed ha emanato norme, con la legge n. 13/1990 citata, che contrastano con quelle di cui alla legge n. 319/1976 e che escludono, per determinati soggetti, l'applicabilità delle sanzioni di cui all'art. 21 della legge n. 319 medesima.

Essa, infatti, con il disposto degli artt. 14, lett. b), secondo comma, e 17, lett. b), ha escluso, per gli scarichi civili e assimilati recapitanti sul suolo o nel sottosuolo e che abbiano una portata volumetrica non superiore ai 25 mc giornalieri, l'assoggettamento a qualunque limite di accettabilità di cui alla tabella A della legge «Merli», prevedendo, *a contrariis*, unicamente per detti scarichi la necessità di essere sottoposti, entro un anno dall'entrata in vigore della legge medesima, ai sistemi di trattamento realizzati secondo le prescrizioni previste, per gli insediamenti civili di analoga consistenza, dall'allegato n. 5 della delibera del Comitato dei Ministri del 4 febbraio 1977.

Nessuna altra interpretazione, infatti, può attribuirsi al dettato legislativo del citato art. 17 della legge regione Piemonte n. 13/1990 che intende disciplinare, sul territorio regionale, tutti gli scarichi di cui alla classe A (art. 14: appartengono alla classe A, tra gli altri, gli scarichi da «insediamenti in cui si svolgono con carattere di stabilità e permanenza di produzione di beni e prestazione di servizi i cui scarichi terminali provengano esclusivamente da servizi igienici, cucine e mense o che diano origine esclusivamente a scarichi terminali assimilabili a quelli provenienti da insediamenti abitativi») e che prevede, nel caso «di scarico puntuale su suolo o nel sottosuolo, limitatamente agli insediamenti caratterizzati da uno scarico inferiore o uguale a venticinque metri cubi al giorno o aventi una consistenza inferiore a 50 vani e 5.000 metri cubi o una capienza inferiore a 100 posti letto o addetti», la sottoposizione dei medesimi «entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge ai sistemi di trattamento realizzati secondo le prescrizioni previste, per gli insediamenti civili di analoga consistenza, dall'allegato 5 della delibera del comitato dei Ministri del 4 febbraio 1977, nonché secondo le prescrizioni emanate dall'autorità competente al controllo» nessun altro obbligo essendo dunque imposto ai predetti scarichi (in violazione dunque anche dell'art. 14 della legge n. 319/1976 che impone alla regione di tener conto, nel disciplinare gli scarichi, dei limiti tabellari).

La regione Piemonte, dunque, con i suddetti artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b), si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, e con l'art. 25, nonché conseguentemente con l'art. 3 della Carta costituzionale, in quanto esprime una potestà legislativa che non le compete, proprio perchè modifica i principi fondamentali della legislazione statale, con rilevanza penale, incidendo così nella sfera sanzionatoria penale riservata allo Stato e violando, oltre ai limiti ad essa regione imposti dal citato art. 117, secondo comma, anche il principio di uguaglianza, poiché dalla suddetta normativa consegue di fatto una disciplina penale differenziata per gli scarichi civili recapitanti nel suolo o sottosuolo situati nel territorio della regione Piemonte rispetto a quelli situati nel restante territorio dello Stato.

Sotto quest'ultimo profilo si osserva che l'art. 22 della legge n. 13/1990 della regione Piemonte richiama, in punto sanzione, gli artt. 21, 22, 23, 24 e 25 della legge n. 319/1976.

Sul punto pare sufficiente richiamare quanto già osservato dal pretore di Chieri che, con ordinanza emessa in procedimento analogo al presente affermava che «si tratta di richiamo per un verso pleonastico, se riferito a fattispecie identicamente disciplinate delle leggi statale e regionale, per altro verso integrante comunque illegittima ingerenza della legislazione regionale nella sfera riservata alla potestà punitiva dello Stato, ingerenza estrinsecabile vuoi con la sottrazione, totale o parziale, di talune fattispecie al rigore della sanzione penale in virtù dei precetti più tolleranti della legge regionale, vuoi con l'assoggettamento a sanzione penale di fattispecie non sanzionate (o sanzionate diversamente) dalla legge statale, vuoi infine con la mera previsione di sanzioni penali».

La questione appare dunque, oltre che fondata, altresì rilevante in quanto il dibattimento ha dimostrato la violazione dei limiti di cui alla tabella A annessa alla legge n. 319/1976 per i valori di azoto ammoniacale, azoto nitroso e fosforo totale, come tale sanzionata ex art. 21, terzo comma, della stessa legge, ma alla applicazione di una tale sanzione, conseguente ad una tale qualificazione del fatto, osta, per l'appunto, il tenore della legge regionale della regione Piemonte n. 13/1990 negli artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b), che permettono uno scarico del tipo di quello posto in essere dal Molino Tommaso indipendentemente dal rispetto dei suddetti limiti tabellari.

Evidente appare, infatti, la impossibilità di interpretare il disposto del citato art. 17, lett. b), della legge n. 13/1990 della regione Piemonte nel senso che restino comunque salve, anche per gli scarichi civili, le norme generali della legge n. 319/1976 che impongono il rispetto, comunque, dei limiti di cui alla tabella A e ciò proprio per la lettura complessiva della citata legge regionale n. 13/1990 nonché per la lettura, nel suo complesso, dell'intero art. 17 che detta la disciplina cui devono sottostare tutti gli scarichi indicati dal precedente art. 14 come appartenenti alla classe «A» (tra cui quello gestito dal Molino); infatti l'art. 17, nelle due diverse ipotesi elencate nella lett. a) e nella lett. b), permette, anche per scarichi aventi maggiori potenzialità inquinante (quali appunto quelli di cui alla lett. a) il superamento dei limiti di cui alla tabella A della legge «Merli» prevedendo che detti scarichi siano soggetti solamente ai limiti di accettabilità indicati vuoi nell'allegato 1 (se di volume inferiore ai 150 mc.) vuoi nella tabella 2-IV dell'allegato 2 della legge n. 13/1990 medesima, limiti tutti assai più permissivi di quelli contenuti nella più volte citata tabella A della legge n. 319/1976.

Appare allora evidente che le disposizioni contenute nella lett. b) del medesimo art. 17 rappresentano, a loro volta, le uniche disposizioni alle quali devono, secondo la regione Piemonte, sottostare gli scarichi civili sul suolo o nel sottosuolo che rientrino nei limiti volumetrici giornalieri ivi indicati.

Né, infine, la legge regionale può essere disapplicata, stante la specifica pronuncia di codesta ecc.ma Corte come da sentenza n. 285/1990, come, parimenti, alcun valore può avere la considerazione della possibilità di una pronuncia che escluda la sussistenza dell'elemento soggettivo del reato, poiché detta pronuncia postula comunque l'astratta configurabilità dell'illecito in esame.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 14, secondo comma, lett. b), e 17, lett. b), della legge della regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, per violazione degli artt. 3, 25 e 117 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e al presidente della giunta regionale del Piemonte e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed al presidente del consiglio regionale del Piemonte.*

Torino addì. 18 marzo 1993

*Il pretore: (firma illeggibile)*

93C0740

**N. 369**

*Ordinanza emessa il 12 marzo 1993 dal pretore di Voghera nel procedimento civile vertente tra Zanlungo Mario ed altri e l'Unità sanitaria locale n. 79 di Voghera*

**Sanità pubblica - Medici in rapporto di lavoro dipendente con il S.S.N. - Divieto di svolgimento di altro rapporto di lavoro dipendente nonché dell'esercizio o titolarità a compartecipazione di impresa in potenziale conflitto di interessi con il S.S.N. - Diversa disciplina per il personale medico con rapporto di lavoro a tempo definito (per il quale l'incompatibilità decorre dal 1° gennaio 1993) rispetto al personale convenzionato (per il quale dovranno disporre i futuri accordi di esecuzione dell'art. 48 della legge n. 833/1978) - Irrazionalità e disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 61/1965.**

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

(Cost., artt. 3 e 97).

**IL PRETORE**

Sciogliendo la riserva, rileva il diritto che a seguito della emanazione della legge n. 412/1991, nella prospettiva di una tendenziale «rivoluzione copernichiana» del servizio sanitario nazionale, si è introdotto (art. 4, n. 7) il nuovo principio dell'«esclusività» di ogni rapporto di lavoro con detto servizio e della sua incompatibilità con ogni altro

rapporto di lavoro dipendente e di natura convenzionale, nonché con l'esercizio e la titolarità o compartecipazione delle quote di imprese in potenziale conflitto di interesse con il medesimo servizio.

Non interessano a questo pretore le considerazioni di opportunità ma esclusivamente quelle di natura giuridica: i ricorrenti invocano la violazione di una serie di precetti costituzionali (art. 97 e 3) che si sostanziano nella «irragionevolezza» della recente normativa soprattutto rispetto ai «diritti quesiti», ed il dubbio prospettato è senza meno fondato.

In primo luogo il legislatore ha «separato» la posizione del personale medico con rapporto di lavoro a tempo definito (per il quale l'unicità decorre dal 1° gennaio 1993) dal personale convenzionato e «pluriconvenzionato» (la cui sorte è rimessa ai futuri accordi di esecuzione dell'art. 48 della legge n. 833/1978). Non appare francamente giustificata questa scelta né tantomeno ragionevole (pur condivisa dal Ministero della sanità con la circolare 24 novembre 1992): è infatti prevedibile che i tempi di elaborazione dei suddetti accordi consentano a parecchi operatori sanitari di sottrarsi al termine e alle incompatibilità della normativa *de quo* e, ciò che è più grave, in dipendenza degli «umori» della relativa gestione contrattuale e sindacale (con i risvolti amministrativi) e in danno di chi si trova «immediatamente» azzerato. Per quanto concerne i ricorrenti (con doppio rapporto di dipendenza e convenzione) la stessa circolare 24 novembre 1992 ha previsto la non applicazione «immediata» dell'art. 4, n. 7, precisando che la sua efficacia non si estende agli operatori provenienti da altre strutture sanitarie pubbliche (ad esempio gli *ex* medici condotti e i medici scolastici) dovendo agli stessi applicarsi il regime «ad esaurimento» di cui alla legge n. 58/1991.

Francamente anche questa differenziazione appare priva di ragionevole giustificazione e lesiva del principio di uguaglianza alla luce anche delle innovazioni portate dalla legge n. 833/1978 che aveva dato luogo, com'è noto, alla nascita di uno *status* giuridico «unico» sia per i sanitari «di provenienza» che per quelli di «nuova nomina».

Sotto il diverso profilo dell'art. 97 della Costituzione non può qui non rilevarsi come, in sede di legge finanziaria, si sia addivenuti a questo nuovo *status* degli operatori sanitari senza il previo parere del dipartimento della funzione pubblica (art. 27 della legge 29 marzo 1983, n. 92).

Ancora una violazione dell'art. 3 della Costituzione è ipotizzabile poi rispetto alla posizione del sanitario con doppio rapporto «al di fuori della U.S.L.». Ed invero le lodevoli ragioni di limitazione della spesa pubblica dovrebbero valere anche (per fare un esempio) per i medici fiscalisti o per quelli dell'amministrazione militare).

Beninteso vi è l'opzione: ma «azzerando» il rapporto di dipendenza, il sanitario (è il nostro caso) verrebbe a perdere il minimo della pensione, non avendolo ancora maturato, o si troverebbe nell'altrettanto poco edificante prospettiva di dovere fare i conti con la recente normativa finanziaria che condiziona detto godimento, per il dipendente pubblico che si licenzia, al sessantacinquesimo anno di età. Non solo ma la legge n. 421/1992 prevede che nessun trattamento pensionistico possa essere erogato al medico che si pensiona e che chiede il collocamento a riposo quale forma «opzionale» prima del 1994. Senza tenere conto poi della ulteriore «nefasta» prospettiva di un azzeramento della «convenzione» nell'auspicato (dagli interessi politico-ideologici ispiratori della legge n. 412) passaggio al «libero mercato» nel settore sanitario. Uscire dai seri dubbi di incostituzionalità esposti con un generico richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale che ritiene legittima ogni differenziazione ove i dati relativi siano «pertinenti ai fini dell'esigenza che la legge si propone di soddisfare» (Corte costituzionale n. 61/1965) costituirebbe sono una ipotesi di «negata giustizia».

Queste esigenze hanno condotto, in sede legislativa alla proposta di un rinvio al 31 dicembre 1993 dell'applicazione delle norme sulla cosiddetta «incompatibilità medica», presentata alla commissione sanità del Senato, sotto forma di emendamento nel disegno di legge di conversione del decreto sulla proroga degli amministratori straordinari delle u.s.l. riproposto il 30 dicembre 1992 dal Governo.

Secondo questa proposta il medico che ha rinunciato al rapporto di lavoro dipendente e che ha maturato il diritto alla pensione di anzianità potrebbe appunto rimanere in servizio per un altro anno al fine di ovviare al blocco delle pensioni di anzianità. Questa proposta, e l'altra che prevede poi una deroga al blocco delle pensioni di anzianità, sono indice evidente della consapevolezza che la maggior parte delle forze politiche ha dei seri dubbi di legittimità costituzionale della norma tanto più che, il decreto delegato è stato pubblicato il 30 dicembre mentre l'opzione andava esercitata entro il 31, con la conseguenza che i medici hanno avuto solo 24 ore di tempo per esercitare la scelta!

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 dicembre 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;  
 Dispone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale del settimo comma dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione;  
 Trattasi di questione non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio che viene sospeso;  
 Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Voghera, addì 12 marzo 1993

Il pretore: BUONASSISI

93C0741

N. 370

Ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal tribunale di Firenze  
 nel procedimento civile vertente tra Bianchi Corrado e Le Assicurazioni generali S.p.a.

**Previdenza e assistenza sociale - Assicurazione generale obbligatoria - Facoltà del lavoratore di avvalersi del diritto di opzione a continuare il rapporto di lavoro fino al sessantacinquesimo anno (nella fattispecie fino al sessantacinquesimo anno di età) - Ritenuta esclusione della possibilità dei dirigenti di esercitare il suddetto diritto di opzione non essendo ad essi applicabile la normativa di cui alla legge n. 604/1966 e 300/1970 circa la stabilità del posto di lavoro - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe e incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 137/1986, 498/1988 e 309/1992 - [Riproposizione, con più precisa indicazione delle norme impugnate ed integrazione della motivazione, di questione (dichiarata dalla Corte non fondata con sentenza n. 309/1992) già sollevata dallo stesso giudice nel corso dello stesso processo].**

(C.C., art. 2118, comb. disp.; d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, art. 6, quarto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 25 febbraio 1982, n. 54; legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10).

(Cost., artt. 3 e 38).

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta a ruolo il 27 agosto 1991 e segnata al n. r.g. 643/1991, discussa all'udienza del 19 febbraio 1993, promossa da Bianchi avv. Corrado (avv. O. Mazzotta e avv. G. Solimeno) contro le Assicurazioni Generali S.p.a. (avvocati professori P. Fanfani e S. Magrini)

Il pretore del lavoro di Firenze ha respinto, con sentenza 28 febbraio 1991, la domanda di Bianchi Corrado, dipendente della S.p.a. Assicurazioni Generali con qualifica di dirigente, volta a far dichiarare l'illegittimità del recesso intimatogli per raggiungimento del limite di età, nonostante l'opzione esercitata ai sensi dell'art. 6 del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54.

Questo tribunale, investito dell'appello, con ordinanza 22 novembre 1991 ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791 (Disposizioni in materia previdenziale), convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Il tribunale, fatta ricognizione del diritto vivente, costituito dalla consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass. 2193/87; 5968/87; 5084/88; 6197/90; 11437/90, cui adde Cass. 7 agosto 1991, n. 8620; Cass. 29 novembre 1991 n. 12819 e Cass. 22 aprile 1992, n. 4833), che riconosce il diritto di opzione previsto dall'art. 6, primo comma citato anche ai dirigenti, ed individuata la *ratio* della norma in questione nella volontà di soddisfare l'interesse del lavoratore a raggiungere la massima contribuzione di anzianità, cui è strumentale la possibilità di continuare il rapporto di lavoro, ha ritenuto contraddittoria con tale finalità e con l'attribuito diritto di opzione la successiva affermazione, della medesima consolidata giurisprudenza, che assoggetta il rapporto del dirigente, anche dopo l'opzione, alla medesima disciplina *quo antea*, di libera recedibilità, la quale non assicurando la stabilità del rapporto, renderebbe priva di effetti l'opzione esercitata.

Il tribunale rilevava poi la diversità di trattamento (dove la rilevanza del profilo d'incostituzionalità *ex art. 3* della Costituzione posto altresì a base dell'ordinanza di rimessione) con l'analogo fattispecie prevista dall'art. 4 della legge 9 dicembre 1977, n. 903 (Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro), secondo cui le lavoratrici, anche in possesso dei requisiti per aver diritto alla pensione di vecchiaia, possono optare di continuare a prestare la propria opera fino agli stessi limiti di età previsti per gli uomini, con la conseguenza che l'esercizio dell'opzione comporta la garanzia della stabilità, prevista dall'art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, quale che sia la dimensione dell'impresa, derivandone in capo al datore l'obbligo di giustificare il recesso ai sensi dell'art. 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Cass. 23 novembre 1990, n. 11311).

L'insufficienza della disciplina convenzionale, anche se non espressamente menzionata (art. 40 contratto nazionale normativo ed economico per i dirigenti delle imprese assicurative, stipulato il 29 giugno 1988, che prevede a favore del dirigente, in caso di opzione, la corresponsione di una somma pari ai contributi volontari necessari per raggiungere il massimo della contribuzione) era presupposta dal Tribunale nel rilievo secondo cui nell'arco di tempo che va dalla data del recesso a quella del raggiungimento del massimo contributivo, il dirigente rimane privo e della retribuzione e del trattamento di quiescenza.

La Corte, con sentenza 18 giugno-1° luglio 1992, n. 309, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791 (Disposizioni in materia previdenziale), convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54, nei limiti in cui è stata posta dal tribunale.

La Corte ha innanzitutto rilevato che non è impugnato il quarto comma dell'art. 6 in questione, che, prevedendo la deroga al solo art. 11 della legge 15 luglio 1966, n. 604, non incide sull'art. 10 stessa legge, che esclude il rapporto dirigenziale dalla normativa sul recesso giustificato.

Ha quindi ritenuto che non sussiste irrazionale disparità di trattamento tra lavoratori subordinati con qualifica diversa e dirigenti, perché le due categorie non sono affatto omogenee.

Ha però escluso, dall'altra parte, che la disposizione denunciata sia irrazionale per mancanza di effetti utili, in quanto, «in presenza della effettuata opzione, non può negarsi la nullità del licenziamento intimato solo per ragioni di età».

Riassunta la causa, il Bianchi ha riproposto la questione di legittimità costituzionale per i profili «suggeriti» dalla Corte. La convenuta si è opposta.

Il tribunale ritiene la questione non manifestamente infondata.

Si pone innanzitutto un problema di ricognizione del quadro normativo alla luce della sentenza n. 309/1992.

Non vi è dubbio che la Corte parta dalla premessa, comune alla consolidata giurisprudenza di legittimità sopra richiamata, dell'applicabilità dell'art. 6, primo comma, della legge n. 54/1982 anche ai dirigenti. Ciò risulta sia dal riferimento, senza contestazioni, alla conforme giurisprudenza evocata dal tribunale (viceversa, ove la Corte non condivida la premessa, se ne dissocia apertamente; vedi ad es. sentenza 4-11 maggio 1992, n. 210, sul contratto a tempo parziale), sia dal successivo ragionamento sulla coerenza degli effetti.

A tale riguardo, il passo sopra riportato (punto 3.1. della sentenza), sembrerebbe suscettibile di risolvere la questione in senso favorevole al dirigente. Infatti affermare che il recesso del datore motivato per ragioni di età è nullo, ove sia stata esercitata opzione, significa attribuire all'opzione esercitata una influenza sulla disciplina del rapporto, nel senso di trasformare il potere di recesso datoriale da libero a causale; anche se il rilievo causale è puramente negativo: il recesso può essere liberamente esercitato per altre cause ed anche senza causa, ma non per la causa, anche occulta, «raggiungimento del limite di età per la pensione». Il recesso nullo per tale causa non potrebbe essere successivamente rinnovato con la medesima giustificazione.

Il passo citato è viceversa semplicemente ricognitivo dello stato della giurisprudenza di legittimità sul punto, secondo cui l'esercizio dell'opzione da parte del dirigente «comporta la perdita della facoltà datoriale di collocare a riposo il dipendente per raggiunto limite di età» (Cass. 7 settembre 1988, n. 5084; Cass. 4833/92 cit., ecc.).

• Nonostante il descritto approdo interpretativo, il tribunale ritiene che residui un dubbio di legittimità costituzionale, perché l'affermazione circa la nullità del licenziamento del dirigente è derivata in via meramente deduttiva dall'interpretazione onnicomprensiva dell'art. 6, primo comma, della legge n. 54/1982, nonostante il permanente ostacolo testuale costituito dagli artt. 2118 del cod. civ. che consente senza limitazione alcuna il recesso *ad nutum* del dirigente, 10 della legge 15 luglio 1966, n. 604, che esclude i dirigenti dalla disciplina del recesso giustificato, 6, quarto comma, della legge n. 54/1982 che non disciplina gli effetti dell'opzione del dirigente.

È pertanto pertinente il rilievo secondo cui la norma che disciplina gli effetti dell'opzione è contenuta nel quarto comma dell'art. 6 in questione, in base al quale l'esercizio dell'opzione comporta l'applicabilità della legge 15 luglio 1966, n. 604, in deroga all'art. 11 della legge stessa (secondo cui le disposizioni della legge n. 604/1966 non si applicano nei riguardi dei prestatori di lavoro che siano in possesso dei requisiti di legge per avere diritto alla pensione di vecchiaia). Ma l'inapplicabilità ai dirigenti della legge 15 luglio 1966, n. 604, è stabilita nell'art. 10 della 604. Pertanto oggetto dell'eccezione deve essere, non il comma 6 dell'art. 1 del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54, perché non è in discussione l'interpretazione di tale norma che attribuisce all'espressione «gli iscritti all'assicurazione generale obbligatoria» portata onnicomprensiva, anche dei dirigenti, bensì il quarto comma, nella parte in cui stabilisce che si applicano a favore dei lavoratori che esercitano l'opzione le disposizioni della legge n. 604/1966 in deroga all'art. 11, e non anche all'art. 10. Vengono altresì in considerazione l'art. 2118 del cod. civ. che consente tuttora il recesso *ad nutum*, senza alcuna limitazione, del dirigente, e l'art. 10 della legge n. 604/1966 che esclude i dirigenti dalla disciplina del recesso giustificato.

Circa la non manifesta infondatezza di siffatto dubbio, i profili nuovi, rispetto alla precedente ordinanza, sono costituiti, oltre che dalle norme oggetto dell'eccezione, dalle seguenti motivazioni: non viene in considerazione in questa sede una ipotetica parità globale di trattamento tra dirigenti e altre categorie di prestatori d'opera subordinati, perché il Tribunale non contesta che la categoria dei dirigenti è affatto disomogenea rispetto alle altre e la disciplina dei relativi rapporti di lavoro è nettamente differenziata (Corte costituzionale 6 luglio 1972, n. 121).

Quelli che vengono in rilievo sono invece due diversi profili:

1) irrazionalità della disciplina, come vivente nell'interpretazione consolidata, per contraddittorietà degli effetti indicati nel quarto comma rispetto allo scopo (previdenziale) che il legislatore si prefigge al primo comma, la cui interpretazione onnicomprensiva non è in discussione. A tale riguardo si deve notare come l'obiettivo previdenziale, essendo presidiato da apposite norme costituzionali, è suscettibile di una tutela specifica che supera la disciplina sostanziale del rapporto (in tal senso Corte costituzionale 3-8 maggio 1990, n. 226, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, in esame nella parte in cui non prevede la sua applicazione agli autoferrotranvieri, nonostante la specialità della disciplina sostanziale del relativo rapporto);

2) in secondo luogo una tutela selettiva è prevista nel nostro ordinamento anche per il dirigente, in rapporto a taluni specifici valori che si ritengono meritevoli di tutela anche nei suoi confronti, come riconosciuto nella stessa sentenza n. 309/1992 (punto 3, cpv. 4) ed in relazione alla natura dei vizi che affliggono l'atto di recesso: così non è dubbio che un recesso privo della forma scritta (ora prescritta dall'art. 2, quarto comma, della legge 15 luglio 1966, n. 604, come novellata dall'art. 2 della legge 11 maggio 1990, n. 108), è inidonea a risolvere il rapporto; analogamente per la tutela procedimentale contro i licenziamenti disciplinari (Cass. 28 novembre 1991, n. 12758). In tutti questi casi la nullità del recesso produce non il mutamento della disciplina sostanziale del rapporto, convertendo la eventuale stabilità convenzionale obbligatoria in stabilità reale, ma semplicemente la mancanza di efficacia risolutiva sul rapporto, che prosegue con le reciproche originarie obbligazioni. Viceversa, in caso di licenziamento discriminatorio, l'art. 3 della legge 11 maggio 1990, n. 108, espressamente immuta la disciplina sostanziale del rapporto, stabilendo l'estensione ai dirigenti della disciplina dell'art. 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

Né il problema può essere risolto sulla base della disciplina contrattuale. Il rapporto del dirigente, sottratto dall'art. 10 della legge n. 604/1966 alla disciplina legale del recesso causale, gode attualmente di una disciplina convenzionale che ha esteso anche a tale categoria di lavoratori il principio di giustificatezza del recesso medesimo, con correlativi oneri di comunicazione a carico dell'imprenditore e conseguente previsione del pagamento di una «indennità» in caso i motivi adottati non siano giustificati (per il caso in esame artt. 31, 32, 37, 39 contratto 29 giugno 1988 cit.). Ma la disciplina convenzionale, stante la sua autonomia, deve essere assunta non solo nei limiti in cui è posta (Cass. 26 settembre 1991, n. 10043), ma anche conseguenzialmente ai suoi presupposti, e non può essere contaminata con altri principi che derivino da fonte diversa. In particolare, se il contratto in esame prevede il raggiungimento dell'età pensionabile come giustificato motivo di recesso, con la sola conseguenza del pagamento di «una somma lorda che, detratte le imposte, sia pari ai contributi che lo stesso dovrebbe versare all'I.N.P.S. per raggiungere, con la prosecuzione volontaria nell'assicurazione i.v.s., l'anzianità contributiva massima...» (art. 40 del c.c.n.l., citato), il recesso per tale ragione non può essere qualificato senza giustificato motivo, al fine di cumulare agli effetti contrattualmente previsti all'art. 40 anche quelli indennitari previsti all'art. 39 per il recesso ingiustificato. Ma tale qualificazione di recesso giustificato collide con la qualificazione legale di nullità del recesso per carenza di giustificatezza, e pertanto la disciplina civilistica della nullità dell'atto dovrebbe prevalere su quella contrattuale contrastante.

Nel caso in esame viene dunque in considerazione non una generica e globale tutela contro il licenziamento, ma la coerenza del quarto comma rispetto all'obiettivo della tutela previdenziale stabilito dal primo comma anche per i dirigenti.

A tale riguardo l'insufficienza della normativa legale e contrattuale è di tutta evidenza: per l'art. 5, secondo comma del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432 «non possono essere versati contributi volontari per i periodi successivi alla data di decorrenza della pensione diretta liquidata a carico dell'assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti»; pertanto il dirigente che sia stato licenziato, nonostante l'opzione, e voglia impiegare le somme ricevute a norma dell'art. 40 del contratto sopra ricordato per il loro scopo di contribuzione volontaria, ai fini dell'art. 1, primo comma, della n. 54/1982, non percepisce nel frattempo né retribuzione né pensione: situazione che al Tribunale appare tale da frustrare la possibilità offerta dal primo comma e da impedire nei fatti l'esercizio dell'opzione.

In conclusione: o si dice che il comma primo non si applica ai dirigenti, ed allora la disciplina dell'opzione recupera una sua compiuta razionalità sistematica (ma tale corno del dilemma non viene posto a base dell'eccezione, stanti le premesse univoche sopra ricordate sull'interpretazione, in senso onnicomprensivo, dell'art. 6, primo comma, sicché la

presente ordinanza non realizza, sotto tale profilo, una motivazione perplessa); o si afferma che il comma primo si riferisce a tutti gli assicurati, compresi i dirigenti, ed allora l'esercizio dell'opzione non può essere priva di effetto adeguato allo scopo; tale effetto potrà anche consistere non nel totale mutamento della disciplina del rapporto in tema di recesso e nel suo assoggettamento alla disciplina globale della legge n. 604/1966 e conseguentemente della legge n. 300/1970 e della legge n. 108/1990, ma solo nel negare efficacia al recesso che risulti in sé motivato per ragioni dell'età, anche reiterato, dal che conseguiranno gli effetti sistematici sopra esemplificati. Tale risultato, tuttavia, non può essere raggiunto in via interpretativa sulla base della normativa vigente, perché vi osta l'attuale testo delle norme richiamate, il che spiega il carattere contraddittorio del diritto vivente, che riconosce un diritto (art. 6, primo comma) ma non i mezzi per conseguirlo. Tale situazione, contrastante con l'art. 38 della Costituzione, dovrà essere rimossa da una fonte avente valore normativo che incida su tali norme in maniera vincolante per il giudice.

Per i motivi esposti il Tribunale ritiene rilevante in causa e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2118 del cod. civ., 6, quarto comma, del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54 (Disposizioni in materia previdenziale), e 10 della legge 15 luglio 1966, n. 604, nella parte in cui consente il licenziamento per limiti di età del dirigente che abbia esercitato l'opzione prevista dall'art. 6, primo comma, della legge n. 54/1982.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 e segg. della Costituzione e 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante in causa e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2118 del cod. civ., 6, quarto comma, del d.-l. 22 dicembre 1981, n. 791, convertito, con modificazioni, in legge 25 febbraio 1982, n. 54 (Disposizioni in materia previdenziale), e 10 della legge 15 luglio 1966, n. 604, nella parte in cui consente il licenziamento per limiti di età del dirigente che abbia esercitato l'opzione prevista dall'art. 6, primo comma, della legge n. 54/1982;*

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

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

Firenze, addì 19 febbraio 1993

*Il presidente: AVETA*

*Il giudice relatore: DE MATTEIS*

*L'assistente: MARTINI*

93C0742

N. 371

*Ordinanza emessa il 14-15-1993 (recte: il 14 maggio 1993) dal tribunale di Firenze nel procedimento civile vertente tra Marasigan Francisca e Vivoli Luciano*

**Lavoro - Lavoro domestico - Licenziamento a causa di maternità - Nullità - Lamentata omessa previsione - Deteriore trattamento rispetto alle lavoratrici di altri settori - Lesione del diritto al lavoro, alla famiglia, alla maternità nonché all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze della vita e all'assistenza sociale.**

**(Legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 1, terzo comma).**

**(Cost., artt. 3, 4, 29, 31, 35 e 37).**

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta a ruolo il 3 dicembre 1992 e segnata al n. r.g. 887/1992, discussa all'udienza del 14 maggio 1993 promossa da Marasigan Francisca, rappresentata e difesa, per procura a margine del ricorso di primo grado, dall'avv. Giorgio Bellotti, via G. Monaco 25, Firenze, presso il cui studio elegge domicilio, appellante, contro Vivoli Luciano, rappresentato e difeso, per procura in calce alla copia notificata del ricorso introduttivo di primo grado, dall'avv. Andrea Tosi, via B. Varchi 14, Firenze, presso lo studio elegge domicilio, appellato-appellante incidentale, avente ad oggetto: lavoro domestico, licenziamento a causa di maternità, nullità, mancata previsione, questione non manifestamente infondata di legittimità costituzionale, appello.

Marasigan Francisca, collaboratrice domestica a tempo pieno alle dipendenze di Vivoli Luciano, è stata da costui licenziata con effetto alla data di inizio del periodo di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità.

La lavoratrice ha adito il pretore del lavoro di Firenze, con ricorso depositato il 23 aprile 1992, chiedendo di dichiarare nullo il licenziamento, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale perché dichiarati la illegittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, in riferimento agli artt. 3, 4, 31, 35 e 37 della Costituzione «nella parte in cui, diversamente dalle ipotesi tutte previste per le altre lavoratrici madri, per le quali il licenziamento, durante il periodo di conservazione del posto di lavoro deve ritenersi nullo (non inefficace), lo consente per le lavoratrici domestiche».

Costitutosi il contraddittorio, il pretore, con sentenza n. 15-29 settembre 1992, n. 915, ritenuta manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale sulla base dei precedenti specifici di Corte costituzionale nn. 27/1974 e 9/1976, respingeva il ricorso, compensando le spese.

Ha proposto rituale appello la Marasigan Francisca, con ricorso depositato il 3 dicembre 1992, riproponendo le medesime questioni di minorata tutela delle lavoratrici domestiche in raffronto alle altre lavoratrici, alla luce dell'evoluzione culturale del Paese e della giurisprudenza costituzionale successivamente alle citate sentenze nn. 27/1974 e 9/1976, significate dalle leggi nn. 903/1977 e 125/1991, nonché dalla sentenza Corte costituzionale n. 61/1991.

\* Ritualmente costituito, l'appellato ha resistito, ricordando come la giurisprudenza costituzionale sia consolidata nel senso della legittimità di una tutela differenziata del lavoro domestico, correlata alla sua specialità; citava al riguardo la sentenza Corte costituzionale 23 dicembre 1987, n. 585.

#### RILEVA

Nella presente causa si controverte sulla legittimità o meno del licenziamento per causa di maternità di una lavoratrice domestica.

Allo stato attuale della legislazione tale possibilità esiste perché la legge 30 dicembre 1971, n. 1204, si applica alle lavoratrici domestiche non nella sua interezza, ma nei limiti stabiliti dall'art. 1, terzo comma (per le norme protettive), e dagli artt. 13 e segg. (per il trattamento economico). L'art. 1, terzo comma, non richiama l'art. 2, contenente il divieto di licenziamento nel periodo di interdizione obbligatoria, che è pertanto ammesso.

L'appellante ritiene che questa limitazione di tutela della maternità per le lavoratrici domestiche a raffronto con le altre lavoratrici comporti una violazione dei precetti costituzionali sopra richiamati (artt. 3, 4, 31, 35 e 37 della Costituzione).

Sul punto si è ripetutamente pronunciata la Corte costituzionale, con le sentenze nn. 27/1974 e 9/1976 citate.

Perno della motivazione di rigetto della Corte è la specialità del rapporto di lavoro domestico. Esso in effetti è disciplinato dal capo secondo del titolo quarto del libro quinto del codice civile, che rende applicabili le norme del lavoro nell'impresa solo in quanto compatibili con la specialità del rapporto. Tale specialità è a fondamento sia delle sentenze specifiche sul tema, sopra richiamate, sia anche di altre, anche recenti, pronuncie su temi collaterali (Corte costituzionale 23 dicembre 1987, n. 585; Corte costituzionale 25 febbraio-10 marzo 1988, n. 276 (quale *obiter dictum*); Corte costituzionale 20-27 aprile 1988, n. 486; quest'ultima, in tema di mancata indennità giornaliera di maternità alle lavoratrici apprendiste disoccupate, ha ribadito che «l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, pur imponendo al legislatore di assicurare ai lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di malattia, non gli impone altresì di considerare in modo eguale, ai fini assicurativi, tutte le varie forme di prestazione dell'attività lavorativa, e che il lavoro domestico è, per la sua particolare natura, tale da differenziarsi sostanzialmente, sia in relazione all'oggetto, sia in relazione ai soggetti interessati, da ogni rapporto di lavoro.

Analogo sembrerebbe il ragionamento per la tutela della maternità.

A tale riguardo si deve precisare che la maternità non è priva di qualsiasi tutela nel rapporto domestico.

Al riguardo vengono in rilievo non tanto le disposizioni richiamate dall'art. 1, terzo comma, bensì soprattutto quelle di carattere indennitario di cui agli artt. 13, 15, 17 e 19 della legge n. 1204.

L'art. 1, terzo comma, rende applicabili al lavoro domestico le norme di cui agli artt. 4, 5, 6, 8 e 9 del titolo primo, e cioè, essenzialmente, il divieto di adibizione al lavoro nel periodo di astensione obbligatoria, e suoi corollari. Trattasi tuttavia, è doveroso notarlo, di una tutela apparente, perché, non essendo richiamato l'art. 2 sul divieto di licenziamento, l'apparato normativo richiamato può essere facilmente e legittimamente eluso *sic et simpliciter* con il licenziamento.

Più efficace la tutela indennitaria di cui agli artt. 13, 15, 17, terzo e quarto comma, e 19, primo comma, in forza del cui combinato disposto alla lavoratrice domestica licenziata non più di sessanta giorni prima dell'inizio del periodo di astensione obbligatoria (come nel caso di specie, nel quale il licenziamento è stato intimato con effetto alla data di inizio dell'astensione stessa) ha diritto ad una indennità di maternità.

Tutela certamente inferiore a quella assicurata alle lavoratrici subordinate nell'impresa, analoga alla tutela minima della maternità di cui alla legge 29 dicembre 1987, n. 546 (Indennità di maternità per le lavoratrici autonome) e legge 11 dicembre 1990, n. 379 (Indennità di maternità per le libere professioniste). Ma mentre la tutela meramente indennitaria per queste ultime categorie trova una ragione giustificatrice nella struttura delle rispettive scelte e prestazioni lavorative e nella non riferibilità ad esse del presidio dell'art. 37 della Costituzione (Corte costituzionale sentenza 2-21 aprile 1993, n. 181), l'analoga minor tutela nel lavoro domestico, che è pur sempre un rapporto di lavoro subordinato presidiato anche dall'art. 37 Cost., è suscettibile di produrre quelle conseguenze negative e discriminatorie sulla salute della donna e del bambino così ben evidenziate in Corte costituzionale 28 gennaio-8 febbraio 1991, n. 61, che ha ritenuto la sanzione di inefficacia del licenziamento, in luogo della sua nullità, insufficiente a salvaguardare quei valori.

Pertanto, considerati il rilievo che la Carta costituzionale attribuisce al matrimonio ed alla famiglia legittimi, alla maternità ed alla sua funzione sociale, alla protezione del bambino; il grado di tutela che appresta a difesa di tali valori; l'evoluzione della normativa e della giurisprudenza costituzionale in tal senso, specie negli anni più recenti (Corte costituzionale 28 gennaio-8 febbraio 1991, n. 61, Corte costituzionale 28 gennaio-10 febbraio 1993, n. 46 e Corte costituzionale 2-21 aprile 1993, n. 179), questo tribunale ritiene non manifestamente infondato il dubbio che tali valori costituzionalmente protetti debbano prevalere sulla specialità del rapporto; ritiene quindi di non dovere precludere, con una prematura delibazione di manifesta infondatezza, l'esame da parte della Corte delle questioni prospettate dalla difesa della Marasigan, anche alla luce dei precetti costituzionali di cui agli artt. 29 e 31 della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante in causa e non manifestamente infondata la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma, della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, in riferimento agli artt. 3, 4, 29, 31, 35, 37 della Costituzione, nella parte in cui non rende applicabile alle lavoratrici addette ai servizi domestici anche l'art. 2 stessa legge;*

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

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

Così deciso in Firenze all'udienza del 14-15-1993.

*Il presidente:* MASETANI

*Il giudice relatore:* DE MATTEIS

*L'assistente:* MARTINI

N. 372

Ordinanza emessa il 3 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 giugno 1993) dalla commissione tributaria di primo grado di Modena sul ricorso proposto dal Banco San Gemignano e San Prospero S.p.a. contro l'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Modena.

**Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**

(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso prodotto dal: Banco San Gemignano e San Prospero S.p.a., avverso: silenzio rifiuto dell'intendenza di finanza di Modena.

Letti gli atti;

Udito il relatore: avv. Emilio Bianchi;

Sentito il rappresentante dell'Ufficio sig.ra Rosalba dott.ssa Campione: il contribuente rappresentato dal dott. Mario Pollacci.

In esito alla trattazione all'udienza del 9 marzo 1992 la parte ricorrente ha eccepito l'incostituzionalità dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42; tale eccezione non pare manifestamente infondata per le ragioni di seguito esposte.

Con ricorso presentato l'8 febbraio 1989, contro il silenzio rifiuto dell'amministrazione finanziaria (intendenza di finanza di Modena), la contribuente richiedeva il rimborso delle imposte (I.R.P.E.G. - I.L.O.R.) pagate con riferimento agli interessi attivi maturati a proprio favore sui crediti d'imposta dalla stessa contribuente vantati, e contabilizzati nel periodo 1985.

Assumeva la ricorrente che gli interessi in questione non sarebbero da considerare quali componenti del reddito di impresa, dato il loro carattere compensativo e vista la loro funzione tipicamente ripristinatoria degli effetti negativi causati dalla mancata disponibilità dei capitali (crediti d'imposta in relazione al loro mancato rimborso). Poneva inoltre in evidenza che gli stessi interessi, da un punto di vista tributario, non dovrebbero considerarsi componenti attivi ai fini della determinazione del reddito imponibile in quanto somme accessorie di un credito principale relativo ad un'imposta a suo tempo non dedotta dal reddito secondo quanto disposto dall'art. 5 della legge n. 645/1981. Sotto questo aspetto il considerare imponibili i proventi della specie porterebbe ad un'impostazione contrastante con il principio costituzionale, sottoponendosi a tassazione un fatto non rappresentativo di capacità contributiva.

Assumeva poi che l'interpretazione dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988 fornita dalla suprema Corte di cassazione con la sentenza n. 7091/1990 richiamata dall'amministrazione finanziaria a sostegno della propria tesi, potrebbe contrastare con il principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione qualora facesse conseguire un effetto fiscale diverso in relazione ad uno stesso fenomeno oggettivamente considerato (interessi per ritardato pagamento dei crediti d'imposta) a seconda del comportamento del contribuente: riconoscendo l'intassabilità del provento qualora in sede di dichiarazione dei redditi (per T.U.I.R. n. 917/1986), fosse stata fatta un'esplicita variazione in diminuzione, sottoponendo per contro ad imposizione la stessa fattispecie nel caso in cui la posta fosse stata dapprima assoggettata a tassazione (per tuziorismo operativo) con successiva presentazione di domanda di rimborso.

Rilevava inoltre che l'interpretazione fornita con la già citata sentenza della suprema Corte di cassazione potrebbe essere viziata da un'ulteriore ragione di illegittimità: attribuendo efficacia retroattiva anche *in malam partem* alle disposizioni del testo unico delle Imposte sui redditi, in funzione del disposto dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988, si travalicherebbe la funzione tipica e propria delle disposizioni di attuazione strettamente ed unicamente tese a raccordare le nuove disposizioni del t.u.i.r. con la precedente normativa, venendo addirittura a modificare una norma dello stesso t.u.i.r., come quella che ne disciplina l'entrata in vigore, facendo retroagire gli effetti della nuova normativa a tempo indefinito.

Da ultimo faceva rilevare che la dichiarazione dei redditi a suo tempo presentata, ed includente tra le sue poste gli interessi di cui trattasi, risultava successivamente corretta — Vista la sua natura di dichiarazione di scienza e non di volontà — a seguito della presentazione della domanda di rimborso nella quale tra l'altro si era provveduto ad una puntuale ricostruzione delle voci originarie del mod. 760, per cui non potrebbe operare la retroattività *in malam partem* dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988 per il fatto che, al momento dell'entrata in vigore del testo unico delle imposte sui redditi e delle relative norme attuative, la dichiarazione dei redditi della richiedente — quale risultante dall'originario mod. 760 e della successiva rettifica — risultava già avere escluso da tassazione il provento in discorso.

L'ufficio nelle proprie deduzioni ha fatto osservare che la richiesta della ricorrente non potrebbe essere accolta dal momento che gli interessi in questione, contabilizzati in base al principio della competenza, hanno influenzato positivamente l'utile del relativo bilancio e concorso alla formazione del reddito imponibile in conformità alle norme regolanti la determinazione del reddito di impresa secondo le disposizioni contenute nel titolo V del d.P.R. n. 597/1973; ha inoltre affermato che nessuna norma contenuta nel d.P.R. n. 601/1973, recante la disciplina delle agevolazioni tributarie, prevede specifiche detrazioni o esenzioni con riferimento agli interessi sui crediti corrisposti dall'erario per ritardato pagamento dei crediti d'imposta.

Ed ha da ultimo fatto presente che la suprema Corte di cassazione, con la citata decisione n. 7091 del 19 febbraio 1990 ha riconosciuto, in relazione a fattispecie analoghe a quelle oggetto del presente ricorso, la tassabilità dei proventi in discorso.

La commissione tributaria di primo grado, dopo aver udito le parti rappresentate secondo quanto sopra specificato;

Rilevato:

che secondo l'interpretazione data dalla suprema Corte di cassazione con sentenza n. 7091 del 19 febbraio 1990, all'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988, la sottoposizione ad imposizione degli interessi sui crediti d'imposta maturati prima dell'entrata in vigore del t.u.i.r. n. 917/1986 verrebbe fatta dipendere non dalla norma legislativa vigente all'epoca della presentazione della dichiarazione dei redditi, bensì dal comportamento del singolo contribuente, così determinandosi un risultato non consono al principio della corrispondenza alla capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, e potendosi in tal modo creare ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni oggettivamente identiche in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che inoltre appare fondatamente dubitabile che detta norma (art. 36 del d.P.R. n. 42/1988), intesa come sopra e cioè con carattere retroattivo *in malam partem*, corrisponda all'effettiva volontà del legislatore delegante con conseguente violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione;

che nel caso che occupa, la soluzione di tali dubbi di legittimità costituzionale ha evidente carattere decisivo, in quanto, ove non dovesse applicarsi la disposizione del citato art. 36, si dovrebbe accogliere la richiesta della contribuente;

*P. Q. M.*

*A scioglimento della riserva espressa nella seduta del 9 marzo 1992;*

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

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza, con riferimento agli artt. 3, 53, 76 e 77 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, così come interpretato dalla suprema Corte di cassazione con la sentenza n. 7091 del 19 febbraio 1988;*

*Ordina la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che a cura della segreteria di questa commissione la presente ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti della Camera e del Senato;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Modena, addì 3 novembre 1992

*Il presidente: POGGI*

*Il membro relatore: BIANCHI*

*Il segretario: MURACCHINI*

N. 373

*Ordinanza emessa il 3 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 giugno 1993) dalla commissione tributaria di primo grado di Modena sul ricorso proposto dalla Cassa di Risparmio di Modena contro l'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Modena.*

**Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**

(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso prodotto dalla: Cassa di Risparmio di Modena, avverso: silenzio rifiuto dell'intendenza di finanza di Modena.

Letti gli atti;

Udito il relatore: avv. Emilio Bianchi;

Sentito il rappresentante dell'Ufficio sig.ra Rosalba dott.sa Campione; il contribuente rappresentato dal dott. Nicola Bianchi.

In esito alla trattazione all'udienza del 9 marzo 1992 la parte ricorrente ha eccepito l'incostituzionalità dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42; tale eccezione non pare manifestamente infondata per le ragioni di seguito esposte.

Con ricorso presentato l'8 febbraio 1989, contro il silenzio rifiuto dell'amministrazione finanziaria (intendenza di finanza di Modena), la contribuente richiedeva il rimborso delle imposte (I.R.P.E.G. - I.L.O.R.) pagate con riferimento agli interessi attivi maturati a proprio favore sui crediti d'imposta dalla stessa contribuente vantati, e contabilizzati nel periodo 1986.

Assumeva la ricorrente che gli interessi in questione non sarebbero da considerare quali componenti del reddito di impresa, dato il loro carattere compensativo e vista la loro funzione tipicamente ripristinatoria degli effetti negativi causati dalla mancata disponibilità dei capitali (crediti d'imposta in relazione al loro mancato rimborso). Poneva inoltre in evidenza che gli stessi interessi, da un punto di vista tributario, non dovrebbero considerarsi componenti attivi ai fini della determinazione del reddito imponibile in quanto somme accessorie di un credito principale relativo ad un'imposta a suo tempo non dedotta dal reddito secondo quanto disposto dall'art. 5 della legge n. 645/1981. Sotto questo aspetto il considerare imponibili i proventi della specie porterebbe ad un'impostazione contrastante con il principio costituzionale, sottoponendosi a tassazione un fatto non rappresentativo di capacità contributiva.

Assumeva poi che l'interpretazione dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988 fornita dalla suprema Corte di cassazione con la sentenza n. 7091/1990 richiamata dall'amministrazione finanziaria a sostegno della propria tesi, potrebbe contrastare con il principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione qualora facesse conseguire un effetto fiscale diverso in relazione ad uno stesso fenomeno oggettivamente considerato (interessi per ritardato pagamento dei crediti d'imposta) a seconda del comportamento del contribuente: riconoscendo l'intassabilità del provento qualora in sede di dichiarazione dei redditi (per T.U.I.R. n. 917/1986), fosse stata fatta un'esplicita variazione in diminuzione, sottoponendo per contro ad imposizione la stessa fattispecie nel caso in cui la posta fosse stata dapprima assoggettata a tassazione (per tuziorismo operativo) con successiva presentazione di domanda di rimborso.

Rilevava inoltre che l'interpretazione fornita con la già citata sentenza della suprema Corte di cassazione potrebbe essere viziata da un'ulteriore ragione di illegittimità: attribuendo efficacia retroattiva anche *in malam partem* alle disposizioni del testo unico delle Imposte sui redditi, in funzione del disposto dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988, si travalicherebbe la funzione tipica e propria delle disposizioni di attuazione strettamente ed unicamente tese a raccordare le nuove disposizioni del T.U.I.R. con la precedente normativa, venendo addirittura a modificare una norma dello stesso T.U.I.R., come quella che ne disciplina l'entrata in vigore, facendo retroagire gli effetti della nuova normativa a tempo indefinito.

Da ultimo faceva rilevare che la dichiarazione dei redditi a suo tempo presentata, ed includente tra le sue poste gli interessi di cui trattasi, risultava successivamente corretta — vista la sua natura di dichiarazione di scienza e non di volontà — a seguito della presentazione della domanda di rimborso, per cui non potrebbe operare la retroattività *in malam partem* dell'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988 per il fatto che, al momento dell'entrata in vigore del testo unico delle imposte sui redditi e delle relative norme attuative, la dichiarazione dei redditi della richiedente — quale risultante dall'originario mod. 760 e della successiva rettifica — risultava già avere escluso da tassazione il provento in discorso.

L'ufficio nelle proprie deduzioni ha fatto osservare che la richiesta della ricorrente non potrebbe essere accolta dal momento che gli interessi in questione, contabilizzati in base al principio della competenza, hanno influenzato positivamente l'utile del relativo bilancio e concorso alla formazione del reddito imponibile in conformità alle norme regolanti la determinazione del reddito di impresa secondo le disposizioni contenute nel titolo V del d.P.R. n. 597/1973; ha inoltre affermato che nessuna norma contentiva nel d.P.R. n. 601/1973, recante la disciplina delle agevolazioni tributarie, prevede specifiche detrazioni o esenzioni con riferimento agli interessi sui crediti corrisposti dall'erario per ritardato pagamento dei crediti d'imposta.

Ed ha da ultimo fatto presente che la suprema Corte di cassazione, con la citata decisione n. 7091 del 19 febbraio 1990 ha riconosciuto, in relazione a fattispecie analoghe a quelle oggetto del presente ricorso, la tassabilità dei proventi in discorso.

La commissione tributaria di primo grado, dopo aver udito le parti rappresentate secondo quanto sopra specificato;

Rilevato:

che secondo l'interpretazione data dalla suprema Corte di cassazione con sentenza n. 7091 del 19 febbraio 1990, all'art. 36 del d.P.R. n. 42/1988, la sottoposizione ad imposizione degli interessi sui crediti d'imposta maturati prima dell'entrata in vigore del T.U.I.R. n. 917/1986 verrebbe fatta dipendere non dalla norma legislativa vigente all'epoca della presentazione della dichiarazione dei redditi, bensì dal comportamento del singolo contribuente, così determinandosi un risultato non consono al principio della corrispondenza alla capacità contributiva di cui all'art. 53 della Costituzione, e potendosi in tal modo creare ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni oggettivamente identiche in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

che inoltre appare fondatamente dubitabile che detta norma (art. 36 del d.P.R. n. 42/1988), intesa come sopra e cioè con carattere retroattivo *in malam partem*, corrisponda all'effettiva volontà del legislatore delegante con conseguente violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione;

che nel caso che occupa, la soluzione di tali dubbi di legittimità costituzionale ha evidente carattere decisivo, in quanto, ove non dovesse applicarsi la disposizione del citato art. 36, si dovrebbe accogliere la richiesta della contribuente;

*P. Q. M.*

*A scioglimento della riserva espressa nella seduta del 9 marzo 1992;*

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

*Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza, con riferimento agli artt. 3, 53, 76 e 77 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, così come interpretato dalla suprema Corte di cassazione con la sentenza n. 7091 del 19 febbraio 1988;*

*Ordina la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che a cura della segreteria di questa commissione la presente ordinanza sia notificata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti della Camera e del Senato;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Modena, addì 3 novembre 1992

*Il presidente: POGGI*

*Il membro relatore: BIANCHI*

*Il segretario: MURACCHINI*

## N. 374

*Ordinanza emessa il 3 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 giugno 1993) dalla Commissione tributaria di primo grado di Modena sul ricorso proposto dalla Banca Popolare dell'Emilia Soc. Coop. a r.l. contro l'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Modena.*

**Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Interessi sui crediti di imposta maturati anteriormente all'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986) e dichiarati (come attivo) nel mod. 760 - Assoggettamento ad imposizione fiscale, secondo la giurisprudenza della Cassazione, in virtù di disposizione del d.P.R. n. 42/1988 dotata di effetto retroattivo - Ingiustificata disparità rispetto ai contribuenti che per gli stessi interessi abbiano apportato nel mod. 760 un'esplicita variazione in diminuzione - Incidenza sul principio della capacità contributiva con violazione dei principi e criteri direttivi contenuti nella legge di delega.**

(D.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36).

(Cost., artt. 3, 53, 76 e 77).

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso prodotto da: Banca Popolare dell'Emilia Soc. Coop. a r.l., avverso: silenzio rifiuto dell'intendenza di finanza di Modena.

Letti gli atti;

Udito il relatore: avv. Emilio Bianchi;

Sentito il rappresentante dell'Ufficio sig.ra Rosalba dott.sa Campione; il contribuente rappresentato dal dott. Claudio Zannini.

In esito alla trattazione all'udienza del 9 marzo 1992 la parte ricorrente ha eccepito l'incostituzionalità dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42; tale eccezione non pare manifestamente infondata per le ragioni di seguito esposte.

Con ricorso presentato l'11 agosto 1989, contro il silenzio rifiuto dell'amministrazione finanziaria (intendenza di finanza di Modena), la contribuente richiedeva il rimborso delle imposte (I.R.PE.G. - I.LO.R.) pagate con riferimento agli interessi attivi maturati a proprio favore sui crediti d'imposta dalla stessa contribuente vantati, e contabilizzati nel periodo 1984.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 373/1993).*

93C0746

## N. 375

*Ordinanza emessa il 6 aprile 1993 dal pretore di Monza nel procedimento civile vertente tra Pellizzer Silvia e U.S.L. n. 64*

**Regione Lombardia - Sanità pubblica - Crediti nascenti dalla prestazione di servizi ospedalieri (rivalsa ospedaliera) - Recupero presso terzi responsabili - Utilizzazione della procedura coattiva di cui al r.d. n. 639/1910 ma con estensione della stessa (nella normativa statale non prevista) anche ai crediti non liquidi e non esigibili - Emissione, in base all'accertamento sulla responsabilità compiuto dall'autorità amministrativa e, per giunta, senza contraddittorio, di una ingiunzione dotata dell'efficacia di titolo esecutivo, mediante visto di esecutorietà del pretore limitato all'esame della regolarità formale - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa e lesione della sfera di competenza regionale da cui esula la materia della tutela giurisdizionale (sentenze della Corte costituzionale nn. 727/1988, 594/1990, 489/1991 e 505/1991) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 304/1986 concernente questione analoga.**

(Legge regione Lombardia 8 luglio 1989, n. 27, art. 1; legge regione Lombardia 15 gennaio 1975, n. 5, art. 16).

(Cost., artt. 3, 24, 108 e 117).

## IL PRETORE

A scioglimento della riserva, rileva che: Silvia Pellizzer ha svolto una opposizione (ex art. 5 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639) avverso una ingiunzione di pagamento emessa dal rappresentante del presidio multizonale «Ospedale San Gerardo dei Tintori» in data 31 marzo 1992; tale ingiunzione era stata emessa ai sensi dell'art. 1 della legge regionale

8 luglio 1989, n. 27 in quanto Silvia Pellizzer, proprietaria di un motociclo guidato da Antonella Cassamagnago, era stata considerata responsabile dei danni arrecati, in un sinistro stradale, a Pietro Mainone (frattura gamba sinistra); costui era stato ricoverato il 17 novembre 1986, presso l'ospedale di Monza ed aveva ivi ricevuto prestazioni ospedaliere per un valore totale di L. 2.340.000. Poiché l'amministrazione ospedaliera aveva ritenuto di identificare il «responsabile civile» in Pellizzer Silvia, le aveva ingiunto, *ex r.d.* 14 aprile 1910, n. 639, il pagamento delle relative spese.

L'opponente contestava nel merito la responsabilità.

L'amministrazione ospedaliera convenuta non si è costituita.

Il pretore si è rilevato in ordine alla questione di legittimità costituzionale della legge regionale in forza della quale era stata accertata la «responsabilità».

In via pregiudiziale, va rilevata di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 terzo comma della legge regionale della Lombardia 15 gennaio 1975, n. 5 (come modificato dalla legge regionale 8 luglio 1989 n. 27) che consente agli enti regionali di avvalersi «nei confronti dei responsabili civili», per crediti non liquidi e non esigibili, della procedura ingiunzionale prevista dal *r.d.* 14 aprile 1910, n. 639.

La normativa regionale appare violatrice di norme fondamentali della legislazione nazionale attenenti alla giurisdizione.

L'art. 1 della legge regionale Lombardia dell'8 luglio 1989, n. 27 così dispone:

l'art. 16 della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5 è sostituito dal seguente:

«art. 16 (azione di rivalsa in caso di responsabilità di terzi).

1. — A decorrere dal 1° gennaio 1986 il diritto di rivalsa nel caso di responsabilità di terzi per recupero delle spese di ricovero è esercitato dagli enti responsabili dei servizi di zona.

2. — A tal fine, i presidi ospedalieri, compresi i presidi sanitari multizonali di assistenza ospedaliera, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico sono tenuti a trasmettere agli enti responsabili dei servizi di zona, nel cui territorio sono ubicati, le segnalazioni di ricoveri determinati da fatti comportanti presumibili responsabilità di terzi.

2. — Il comitato di gestione degli enti responsabili dei servizi di zona interessati delibera in materia di rinunce e transazioni relative all'esercizio del diritto di cui al precedente primo comma ed autorizza il presidente a promuovere l'eventuale azione civile per il recupero delle prestazioni sanitarie erogate. Nei confronti dei responsabili civili può, altresì, darsi corso alle procedure previste dal testo unico 14 aprile 1910, n. 639 e successive modificazioni.

Tale norma ha legittimato da parte degli organi «responsabili dei servizi di zona» una forma di autotutela che si pone fuori dei principi giurisdizionali nazionali.

Difatti, attraverso la procedura della riscossione delle entrate patrimoniali *ex r.d.* 14 aprile 1910, n. 639 gli organi sanitari di zona provvedono direttamente:

- 1) a valutare che le spese sanitarie erogate sono la conseguenza di un fatto illecito generatore di responsabilità;
- 2) ad accertare, in via amministrativa, la presumibile responsabilità civile di taluno ed il rapporto di causalità tra il fatto lesivo e la spesa sanitaria;
- 3) a liquidare direttamente la somma rappresentativa delle spese sanitarie eseguite;
- 4) a emettere una ingiunzione immediatamente esecutiva, dopo il visto di esecutorietà del pretore;
- 5) ad agire esecutivamente per il recupero della somma di cui all'ingiunzione.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Tale procedura, consentita da una legge regionale, appare lesiva dei principi costituzionali di cui agli artt. 108 e 117, nonché 24 e 3 della Costituzione.

La questione merita di essere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale perché rilevante e non manifestamente infondata.

Non manifesta infondatezza

Nel caso di specie dell'ente ospedaliero si è avvalso della procedura *ex r.d.* 14 aprile 1910, n. 639 al di fuori di qualsivoglia previo accertamento giurisdizionale della responsabilità ed il Pretore ha apposto il visto di esecutorietà (sanzionando la «legalità» di tale procedura prevista da una legge regionale.

Violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La norma della legge regionale sospettata d'incostituzionalità disciplina non solo l'ipotesi della azione di «rivalsa» (ammessa dalla legislazione nazionale) ma introduce surrettiziamente una forma di «processo amministrativo» privo di contraddittorio nel quale viene accertata la «responsabilità» di un terzo, contro il quale si utilizza una procedura coattiva di riscossione; tale previsione introduce un'innovazione in materia di tutela giurisdizionale che incide sul processo giurisdizionale comprimendo vistosamente i diritti soggettivi della parte contro cui viene emessa la ingiunzione e contro la quale, secondo le norme statali, potrebbe essere solo svolta una azione civile in via ordinaria (creando una profonda discriminazione nell'esercizio del diritto di difesa da parte della persona contro cui è stata emessa la ingiunzione: art. 24 con riferimento all'art. 3 della Costituzione).

Violazione degli artt. 108 e 117 della Costituzione.

Siffatta innovazione, inoltre, non appare consentita al legislatore regionale (art. 108 della Costituzione) perchè comporta interferenza su materia che esula dall'ambito delle competenze costituzionalmente attribuite alla regione (art. 117 della Costituzione) e che è oggetto di espressa riserva di legge statale.

La Corte costituzionale si è già pronunciata in materia ed ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni normative contenute in leggi emanate da altre regioni, per violazione del principio della riserva di legge statale in materia giurisdizionale, ribadendo il principio secondo il quale le regioni sono incompetenti a dettare norme in materia giurisdizionale; anche quando la potestà normativa si espliciti attraverso la mera riproduzione delle norme statali (cfr. le sentenze del 20 giugno 1988, n. 727, del 28 dicembre 1990, n. 594, del 27 dicembre 1991, n. 489 e del 30 dicembre 1991, n. 505).

La precedente decisione della Corte costituzionale.

È pur vero che la sentenza della Corte costituzionale del 31 dicembre 1986 n. 304 (Foro it. 1987, I, 1998) ha riconosciuto che le norme del r.d. 14 aprile 1910, n. 639 sono applicabili *ex se* alle regioni, indipendentemente da ogni specifico rinvio delle leggi regionali a quelle statali; di conseguenza ha riconosciuto legittime costituzionalmente l'art. 15 della legge regionale Emilia-Romagna 14 maggio 1975, n. 30 e l'art. 2 della legge regionale Puglia 15 novembre 1977, n. 36, nella parte in cui prevedono per il recupero dei crediti dell'amministrazione regionale (le spese di «spedalità») il ricorso alla procedura coattiva di cui al citato r.d. n. 639/1910.

Tale principio è stato il punto di arrivo di una interpretazione evolutiva dell'art. 1 del citato t.u. in punto di legittimazione degli enti pubblici alla procedura di autotutela, ed in particolare la applicabilità della detta procedura da parte di enti diversi da quelli indicati nell'art. 1 cit., il quale contiene l'indicazione precisa dei suoi destinatari, senza potervi comprendere (perchè non ancora esistenti all'epoca) le regioni — sia a statuto speciale che ordinario — accanto agli altri enti territoriali (comuni e province).

Inapplicabilità ai crediti «non liquidi» e «non esigibili».

Il riconoscimento della potenziale utilizzabilità della procedura *ex r.d.* 14 aprile 1910, n. 639 da parte delle regioni, non autorizza, però, a ritenere che la legge regionale possa estendere tale procedura oltre che ai crediti «liquidi ed esigibili»; al di fuori di tale previsione legge regionale che sancisca la utilizzabilità della procedura *ex r.d.* n. 639/1910 appare viziata di illegittimità.

Infatti, la citata sentenza della Corte costituzionale n. 304/1986, nel riconoscere l'applicabilità della procedura coattiva anche al recupero dei crediti maturati a seguito della prestazione di servizi pubblici erogati dalle regioni e, quindi, al recupero delle spese di «spedalità» non ha inteso ricomprendervi i casi in cui il credito non sia certo, liquido ed esigibile, che ha, anzi, espressamente escluso; l'ammissibilità della procedura è stata riferita unicamente alla nozione classica di «spese di spedalità» ossia al «recupero di spese di ricovero ospedaliere sostenute a favore di non aventi diritto all'assistenza sanitaria». Trattasi, dunque, della c.d. «rivalsa ospedaliera» che — nel regime anteriore alla riforma sanitaria — le abrogate leggi 3 dicembre 1931, n. 1580 e 26 aprile 1954, n. 251 conferivano alle amministrazioni di ospedali, comuni o manicomi pubblici (v. Cass. 4569-1978, 1775-1986) nei confronti dei ricoverati abbienti o dei loro congiunti obbligati agli alimenti. È agevole, però, a questo punto osservare che tale fattispecie è del tutto diversa dal caso in esame dove la procedura coattiva è stata esercitata nei confronti di un terzo che, per disposizione di legge regionale, dovrebbe rispondere di un fatto illecito da lui commesso ed accertato da organi amministrativi regionali.

Rilevanza.

La questione è rilevante, in particolare, perchè investe la legittimità costituzionale della configurabilità di una forma privilegiata (ingustificata) di tutela giurisdizionale accordata con legge regionale tale esorbitare i limiti delle attribuzioni regionali e da comprimere i diritti di difesa a favore della pubblica amministrazione (parte nell'instaurando processo); questo giudice, in caso di accertata fondatezza della questione di costituzionalità, essendo venuto meno il potere dell'ente di utilizzare il procedimento *ex r.d.* 14 aprile 1910, n. 639, per «accertare responsabilità civili» dovrebbe accogliere l'opposizione della parte convenuta.

La causa viene, pertanto, sospesa e gli atti trasmessi alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione pregiudiziale esaminata.

*P. Q. M.*

*Applicato 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. 1 della legge della regione Lombardia dell'8 luglio 1989, n. 27 che modifica l'art. 16 della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5, limitatamente al terzo comma, ultima parte con riferimento agli artt. 24 e 3, nonché 108 e 117 della Costituzione;*
- b) *dispone la sospensione del giudizio in corso e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*
- c) *ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura del cancelliere al presidente della giunta regionale della Lombardia e comunicata alla segreteria del presidente del consiglio regionale della Lombardia;*
- d) *dispone che il cancelliere comunichi la presente ordinanza, in forma integrale alle parti, comprese quella non costituita (in ossequio alla giurisprudenza, in tal senso, della Corte costituzionale).*

Monza, addì 6 aprile 1993

*Il pretore: D'AIETTI*

93C0747

N. 376

*Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 dalla pretura di Vicenza, sezione distaccata di Arzignano nel procedimento penale a carico di Biolo Bruno*

**Inquinamento - Reati ambientali - Inosservanza delle norme riguardanti i combustibili da impiegare negli impianti termici di cui alla legge n. 615/1966 posta a tutela dall'inquinamento atmosferico - Abrogazione dell'intera legge ad opera delle norme del nuovo codice della strada (d.lgs. n. 285/1992) - Pubblicazione (in *Gazzetta Ufficiale* 9 febbraio 1993, n. 32) di un «avviso di rettifica di errori materiali» con cui si limita l'abrogazione della citata legge alle sole norme riguardanti i veicoli - Conseguente riviviscenza di fattispecie criminose (già abrogate) ad opera di un atto (avviso di rettifica) privo di forza di legge - Prospettata violazione della riserva di legge in materia penale con incidenza sul principio secondo cui la funzione legislativa è esercitata dalle Camere.**

**(D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 231).**

**(Cost., artt. 25, secondo comma, e 70).**

IL PRETORE

OSSERVA

1) Nel presente procedimento vengono fra l'altro contestati all'imputato i reati previsti dagli artt. 13 e 14 della legge n. 615/1966, riguardanti i combustibili da impiegare negli impianti termici.

2) Sulla base del testo del nuovo codice della strada quale originariamente pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, peraltro, tali reati risultavano abrogati: disponeva infatti l'art. 231 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 — appunto nel testo originariamente pubblicato sul supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 114 del 18 maggio 1992 — che l'intera legge n. 615/1966 era abrogata.

3) Peraltro nella *Gazzetta Ufficiale* 9 febbraio 1993, n. 32 è stato pubblicato un «comunicato relativo al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, riguardante "Nuovo codice della strada"». Tale comunicato è un avviso di rettifica, contenente varie correzioni rispetto all'originario testo del decreto. Fra le correzioni, è compresa quella riguardante l'art. 231; in essa fra l'altro si legge che «dove è scritto: "legge 13 luglio 1966, n. 615", deve leggersi: "legge 13 luglio 1966, n. 615, limitatamente ai veicoli"». Sulla base di tale avviso di rettifica, pertanto, solo le norme della legge n. 615/1966 riguardanti i veicoli devono ritenersi abrogate; le altre norme comprese in tale legge — e fra le altre i due articoli che prevedono i reati contestati all'imputato — restano (*rectius*: ritornano) in vigore.

4) Sul piano sostanziale, la correzione disposta con l'avviso di rettifica è sicuramente giustificabile.

L'art. 231 del nuovo codice della strada, infatti, dichiarava (nel suo testo originario) integralmente abrogata la legge 13 luglio 1966, n. 615, recante «Provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico».

Orbene, tale legge, come è noto, conteneva originariamente, oltre ad alcune disposizioni di carattere generale, tre fondamentali gruppi di norme:

- a) norme relative all'inquinamento provocato dalle industrie;
- b) norme relative all'inquinamento provocato dai veicoli a motore;
- c) norme relative all'inquinamento provocato dagli impianti termici e dai relativi combustibili.

Le disposizioni riguardanti le emissioni inquinanti delle industrie sono in gran parte da tempo implicitamente abrogate, in seguito all'approvazione del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 203, riguardante appunto l'attuazione delle direttive CEE sull'inquinamento atmosferico prodotto dagli impianti industriali.

Le disposizioni riguardanti l'inquinamento provocato dai veicoli a motore sono ovviamente superate per effetto dell'approvazione del nuovo codice della strada, che contiene una nuova e specifica regolamentazione della materia.

Per quanto invece riguarda l'inquinamento provocato dagli impianti termici e dai relativi combustibili, il nuovo codice della strada non contiene ovviamente alcuna nuova disposizione al riguardo: si tratta infatti di una materia che non ha nulla a che fare con la circolazione stradale e con l'inquinamento derivante dai veicoli a motore.

Perciò l'abrogazione integrale della legge n. 615/1966 — ed in particolare l'abrogazione della parte di tale legge che disciplina l'inquinamento provocato dagli impianti termici e dai relativi combustibili — era (nel testo originario dell'art. 231 del nuovo codice della strada) certamente criticabile.

5) L'inconveniente avrebbe dovuto essere ovviamente sanato attraverso un atto dotato di forza di legge. Inaspettatamente, invece, è intervenuto l'avviso di rettifica sopra indicato al punto 3).

Non si può evitare di rilevare, al riguardo, che l'avviso di rettifica non ha forza di legge, in quanto serve e può servire soltanto per dare notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Normalmente, infatti, esso viene utilizzato solo per correggere veri e propri errori di parole contenuti nel testo originario di una legge: si tratta, ad esempio, del caso in cui sono stati indicati erroneamente il giorno o il mese di approvazione di una legge cui viene fatto riferimento.

In questo caso, invece, nel testo originario del nuovo codice della strada non vi era un semplice errore materiale, ma una incongruenza di contenuto: veniva infatti integralmente abrogata una legge (la legge n. 615/1966 sull'inquinamento atmosferico) che invece sarebbe stato preferibile abrogare solo nella parte riguardante i veicoli. Conseguentemente l'inconveniente in questione avrebbe potuto e dovuto essere eliminato soltanto attraverso un provvedimento dotato (diversamente dall'avviso di rettifica) di forza di legge (ovvero attraverso una sentenza della Corte costituzionale, in seguito ad eventuale eccezione di legittimità costituzionale relativa al testo — si intende originario — dell'art. 231).

Il problema è reso più grave dalla circostanza che nella legge n. 615/1966, integralmente abrogata dal nuovo codice e parzialmente «resuscitata» per effetto dell'avviso di rettifica, sono compresi, anche nella parte relativa agli impianti termici, vari reati: tra i quali quelli contestati nel presente procedimento.

È palese la situazione di giuridica incertezza (gravissima, riguardando la materia penale) derivante dalla presenza nell'ordinamento di reati abrogati attraverso un atto dotato di forza di legge (l'art. 231 del nuovo codice della strada) e «resuscitati» per effetto di un avviso di rettifica: un atto che, benché pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, presenta le seguenti caratteristiche:

è sicuramente privo di forza di legge;

è inoltre — curiosamente — privo di data, di paternità e di sottoscrizione: ciò costituisce ulteriore dimostrazione che attraverso di esso possono essere corretti soltanto veri e propri errori materiali contenuti nel testo trasmesso alla *Gazzetta Ufficiale* per la pubblicazione, e non invece, come è avvenuto nel caso in questione, incongruenze di contenuto (le quali invece, come si è accennato, potrebbero essere corrette, in mancanza di un tempestivo intervento legislativo, dalla Corte costituzionale, come è già avvenuto con la sentenza n. 185/1992).

6) Ritiene pertanto il pretore di dover dichiarare d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 231 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle parole «limitatamente ai veicoli», introdotte dall'avviso di rettifica pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 9 febbraio 1993, n. 32, per contrasto con gli artt. 25, secondo comma, e 70 della Costituzione della Repubblica.

7) Quanto alla non manifesta infondatezza, la norma impugnata:

comporta la possibilità di incriminare il cittadino sulla base non già «di una legge», come richiesto dall'art. 25 della Costituzione, bensì di un atto privo di forza di legge quale è l'avviso di rettifica: se infatti mancasse l'avviso di rettifica più volte citato nessuno potrebbe essere incriminato per i reati previsti dagli artt. 13 e 14 della legge n. 615/1966, essendo tali reati stati abrogati dal testo originario dell'art. 231 del nuovo codice della strada;

sostanzialmente espropria le due Camere dall'esclusivo esercizio della «funzione legislativa», ad esse riservato dall'art. 70 della Costituzione: l'avviso di rettifica in questione, infatti, pur innovando rispetto alla legislazione previgente, non è stato approvato dalle Camere (bensì, come si è accennato, paradossalmente, da «ignoti»).

8) Quanto alla rilevanza della questione prospettata, si osserva che un suo accoglimento comporterebbe l'assoluzione degli imputati dai reati previsti dagli artt. 13 e 14 della legge n. 615/1966 perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato; in caso contrario, invece, si dovrà procedere all'istruttoria dibattimentale (ed un'eventuale assoluzione per buona fede avrebbe una formula diversa).

9) Non può aver rilievo la preoccupazione di un vuoto legislativo conseguente all'eventuale pronuncia di accoglimento. Infatti:

a) in seguito all'eventuale accoglimento della questione sopra prospettata la Corte potrebbe sollevare davanti a sé stessa una ulteriore questione di legittimità costituzionale relativa al testo dell'art. 231 (una volta emendato dall'aggiunta contenuta impropriamente nell'avviso di rettifica), nella parte in cui prevede l'abrogazione totale della legge n. 615/1966, anziché della sola parte di tale legge relativa ai veicoli (ed in ciò applicando i principi di ragionevolezza della normativa, già sostanzialmente sanciti con la sentenza n. 185/1992);

b) in ogni caso il Parlamento (o il Governo, in sede di decretazione d'urgenza) potrebbero agevolmente intervenire mediante un semplice provvedimento legislativo, mentre nulla è peggiore dell'assoluta incertezza giuridica causata dall'avviso di rettifica più volte citato.

In entrambe le ipotesi *sub a)* e *sub b)* sopra prospettate si ritornerebbe ad una situazione normativa corrispondente — dal punto di vista del contenuto — a quella attuale, ma priva del grave inconveniente formale causato da un avviso di rettifica dal contenuto sostanzialmente legislativo.

*P. Q. M.*

*Dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 231 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle parole «limitatamente ai veicoli», introdotte dall'avviso di rettifica pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 9 febbraio 1993, n. 32, per contrasto con gli artt. 25, secondo comma, e 70 della Costituzione della Repubblica;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Arzignano, addì 5 maggio 1993

*Il pretore: BUTTI*

*Il collaboratore di cancelleria: SACCHETTINI*

93C0748

N. 377

*Ordinanza emessa il 3 maggio 1993 dalla corte d'appello, sezione minorenni di Genova nel procedimento penale a carico di Parodi Flavio*

**Processo penale - Imputato minorenni - Appello - Composizione del collegio (tre magistrati togati e due giudici onorari) - Lamentata omessa previsione di composizione identica al collegio del giudizio di primo grado (due magistrati più due giudici onorari) - Lesione dei principi di eguaglianza nonché di buon andamento e imparzialità della p.a.**

**(R.D.-I. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 5; r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 58).**

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

La CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Parodi Flavio nato a Genova il 21 febbraio 1975 imputato del reato di cui agli artt. 624, 625, n. 2 e 7 del c.p. perchè si impossessava al fine di trarne profitto di un ciclomotore esposto per consuetudine alla pubblica fede sottraendolo con violenza sulle cose in danno di Landi Alberto.

In Genova il 2 ottobre 1991.

Ritenuto che nella fase di apertura del dibattimento la difesa dell'imputato ha sollevato questione di illegittimità costituzionale degli articoli 5 del r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, e 58 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, in relazione agli artt. 3 e 97 della costituzione.

Sentito il p.m. che si è espresso in senso contrario all'ammissibilità della stessa questione.

Ritenuto che l'eccezione sollevata dalla difesa anche con riferimento a quella rilevata di ufficio di questa Corte appare non manifestatamente infondata e rilevante per questi motivi.

L'art. 2 del r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, prevedeva in ogni sede di Corte d'appello o sezione distaccata un tribunale per i minorenni composto da un magistrato, avente grado di consigliere di Corte di appello, che lo presiedeva, da un magistrato avente grado di giudice e da un cittadino benemerito dell'assistenza sociale, scelto tra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia.

Il successivo art. 5 prevedeva una sezione per i minorenni della Corte d'appello precisando che essa «funziona con l'intervento di un privato cittadino, avente i requisiti prescritti dall'art. 2» il legislatore, avendo introdotto il nuovo organo giudiziario specializzato, chiamato a giudicare gli affari relativi ai minori, parimenti istituiva il giudice di secondo grado, anch'esso specializzato, competente e riesaminare, in sede di gravame, le decisioni del primo giudice. La composizione del collegio giudicante del nuovo organo era identica a quella del Tribunale ordinario, quella del giudice dell'impugnazione identica e qualsiasi altra sezione della corte d'appello (che allora peraltro giudicava con il numero di cinque componenti). Tuttavia nell'uno e nell'altro caso uno dei giudici togati era sostituito da un componente privato.

Gli artt. 2 e 5 del r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404 (e i corrispondenti artt. 50 e 58 del r.d. 30 gennaio 1941 n. 12 ordinamento giudiziario) sono stati successivamente modificati dagli artt. 4 e 5 della legge 27 dicembre 1956, n. 1441: si è così previsto che i componenti privati, sia per il tribunale minorile che per la sezione specializzata della corte d'appello, fossero due, un uomo e una donna, con un'età minima di trent'anni (tra le discipline di cui essi debbono essere cultori, è stata inserita la psicologia).

Da un lato, tuttavia, si è modificato il numero dei componenti del collegio giudicante del tribunale per i minorenni (è stato aggiunto il secondo componente privato), portando il numero totale a quattro: non si è voluto evidentemente che la componente togata, ridotta ad un'unità si trovasse in minoranza, ma, così facendo, si è realizzata una composizione diversa (quattro invece di tre, rispetto al tribunale ordinario), dall'altro si è mantenuto costante il numero dei componenti del collegio giudicante del giudice d'appello (sostituendosi un componente privato ad uno dei magistrati), identico a quello di ogni altra sezione della corte. Ancora, successivamente, l'art. 1 della legge 8 agosto 1977, n. 532, modificando l'art. 56 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, ha stabilito che la corte d'appello giudichi col numero invariabile di tre votanti, e l'art. 2 della legge n. 532 del 1977 ha modificato il successivo art. 58 (ordinamento giudiziario) precisando che «la sezione minorile giudica con l'intervento di due esperti aventi i requisiti previsti dalla legge che si aggiungono ai tre magistrati della sezione».

È noto a questo collegio che la corte costituzionale, con ordinanza del 31 maggio 1988, n. 580, ha ritenuto manifestamente inammissibile la questione di legittimità dell'art. 2 r.d. n. 1404 del 1934, come modificato dalla legge n. 1441 del 1956, nella parte in cui determina i componenti del collegio del tribunale per i minorenni in numero pari, senza stabilire alcun meccanismo di prevalenza, in caso di parità di voto: questione inammissibile perchè implicherebbe scelte discrezionali riservate all'autonomia del legislatore.

Dunque di una scelta non incoerente e contraddittoria si tratta, a parere della corte: in effetti il rischio, del resto alquanto ipotetico, di una paralisi operativa è stato superato nella concezione del legislatore del 1956 dall'esigenza di assicurare in modo più incisivo l'apporto dei componenti privati (o giudici onorari) secondo le indicazioni che del resto erano già state espresse fin dalla relazione del guardasigilli al decreto del 1934: esigenza che tutti i provvedimenti assunti si ispirassero «ad un sistema di conoscenze giuridiche, ma anche economiche, sociali, morali e tecniche e ad una comprensione profonda ed illuminata di tutti i bisogni morali e materiali del minore e del modo di soddisfarli».

Il bisogno di specializzazione si realizza così con l'inserimento dei due componenti privati (accanto ai due magistrati), che sostituiscono alla scienza del diritto, un'adeguata preparazione in quelle discipline che conducono ad una più compiuta conoscenza del minore e dei suoi bisogni. Il giudice collegiale fonde e completa opinioni e conoscenze di tutti i suoi componenti, offrendo un'indubbia maggior garanzia di una pronuncia più adeguata all'interesse del minore.

E il ruolo dei giudici onorari è stato sempre di più valorizzato negli anni successivi. Si pensi, in tempi recenti, alla nuova formulazione dell'art. 50 del r.d. n. 12 del 1941, così modificato dall'art. 14 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449, per cui nell'udienza preliminare penale il tribunale per i minorenni giudica composto da un magistrato e due giudici onorari; al parere 23 luglio 1990, 7 maggio 1991 del consiglio superiore della magistratura, ove si prevede l'impiego dei giudici onorari senza limiti che non derivino da esigenze di servizio — e non solo in casi eccezionali — e si prospetta la loro utilizzazione tramite deleghe per materia; e alla ampia ed organica circolare del C.S.M. su formazione e nomina dei giudici onorari, approvata il 30 gennaio 1992.

Se dunque la scelta discrezionale del legislatore circa la composizione del collegio del tribunale per i minorenni non è incoerente, contraddittoria o logicamente viziata, non altrimenti si potrebbe affermare per la composizione del collegio, della sezione minoreli della corte d'appello.

L'apporto dei giudici onorari è e deve essere indentico in primo grado come in appello. E, come si è visto, alle origini un certo parallelismo esisteva: un unico componente privato che si inseriva nella regolare composizione del collegio del tribunale o della corte d'appello. Il parallelismo, che già comunque era imperfetto, (variava il numero globale dei componenti in primo grado e in appello) è totalmente contraddetto dalle successive modifiche (che per la sezione minorile appaiono del tutto casuali, e non certo guidate da un disegno coerente). Va, a questo proposito, ricordato che di regola, ove il legislatore senta l'esigenza di istituire sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura (ad es. sezione specializzata agraria, sezioni specializzate per le tossico dipendenze: queste ultime oggi soppresse) o di regolare la partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia (corte d'assise, corte d'assise d'appello), secondo, del resto l'indicazione della Carta costituzionale (art. 102, secondo e terzo comma) adotta una composizione identica del Collegio in primo e secondo grado.

Né si potrebbe sostenere che il tribunale per i minorenni come organo giudiziario specializzato potrebbe avere una composizione inusuale (quattro membri) e non così il giudice d'appello che, come mera sezione specializzata, dovrebbe rispettare il numero dei componenti di ogni altra sezione della corte d'appello, eventualmente aggiungendo i giudici onorari.

Al contrario, ad es. la sezione specializzata delle tossicodipendenze (oggi soppressa) della corte d'appello era composta da un presidente e da un magistrato togato e da due esperti, così come la sezione specializzata del tribunale.

Dunque la scelta del legislatore circa la composizione del collegio della sezione per i minorenni della corte d'appello sempre incoerente, contraddittoria, non immune da vizi logici e, come tale, potrebbe violare il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della costituzione.

Ma le norme in esame potrebbe violare un'altro principio costituzionale: com'è evidente, se il collegio giudicante fosse composto soltanto da due magistrati (e non tre) oltre i due giudici onorari, il terzo magistrato, in oggi necessariamente impegnato presso la sezione per i minorenni, potrebbe essere assegnato ad altri compiti o magari potrebbero costituirsi diversi collegi nell'ambito della medesima sezione minorile con un evidente, più spedito espletamento del lavoro giudiziario.

E pertanto la norma in questione potrebbe essere in contrasto con il precetto dell'art. 97 della costituzione per cui i pubblici uffici (e sicuramente anche quelli giudiziari) devono essere organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che ne sia assicurato «il buon andamento (oltre che l'imparzialità dell'amministrazione)».

Sulla base di quanto osservato, appare ammissibile, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del r.d.-l. n. 1404 del 1934 e 58 del r.d. n. 12 del 1941, in relazione agli artt. 3 e 97 della costituzione.

Quanto alla rilevanza nel presente procedimento, basti osservare che si tratta appunto di giudizio in grado di appello, essendo stata impugnata la sentenza del tribunale dei minorenni di Genova in data 4 dicembre 1992, sottoposto alla cognizione della sezione per i minorenni della corte d'appello di Genova, che deve, appunto, giudicare sulla base degli artt. 5 del r.d.-l. n. 1404 del 1934 e 58 del r.d. n. 12 del 1941 e successive modifiche, con un collegio composto da tre magistrati e due giudici onorari.

Ritenuta, dunque, la questione di legittimità ammissibile, rilevante, e non manifestamente infondata, va sospeso il presente procedimento trasmessi gli atti alla corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionalità degli artt. 5 del r.d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404 e 58 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, in relazione agli artt. 3 e 97 della costituzione nella parte in cui prevedono che il numero dei componenti del collegio giudicante della sezione per i minorenni della corte d'appello sia cinque (tre magistrati e due giudici onorari) e non invece quattro (due magistrati e due giudici onorari);*

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

*Dispone sospendersi la presente procedura e trasmettersi gli atti alla corte costituzionale;*

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

Genova, addì 3 maggio 1993

*Il presidente:* BURLO

*Il consigliere estensore:* DOGLIOTTI

N. 378

*Ordinanza emessa il 6 aprile 1993 dal pretore di Venezia  
nel procedimento civile vertente tra Tamburini Sergio e Querci Della Rovere Lidia*

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Ritenuta operativa 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;

Ritenuto di dover affrontare la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 11, comma 2-bis, della legge 8 agosto 1992, n. 359;

#### OSSERVA

La stessa appare rilevante nel presente giudizio 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, sarebbero indotti 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 prescinda 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.

*Impregiudicata ogni decisione;*

*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. 364/1993);*

*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, 6 aprile 1993

*Il pretore: (firma illeggibile)*

Depositato oggi 6 aprile 1993.

*Il collaboratore di cancelleria: RAVVISO*

93C0750

N. 379

*Ordinanza emessa il 3 dicembre 1992 dalla Corte di cassazione  
sul ricorso proposto da Petrelli Luisa contro comune di Lecce*

**Regione Puglia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimenti del comune di revoca dall'assegnazione di alloggi di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore - Conseguente estensione con legge regionale della competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria - Incidenza su materia riservata alla esclusiva competenza statale.**

**(Legge regione Puglia 20 dicembre 1984, n. 54, art. 19, settimo comma).**

**(Cost., art. 108).**

#### LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 5200/91 del r.g. aa.cc., proposto da Luisa Petrelli, elettivamente domiciliata in Roma, lungotevere delle Navi n. 30, presso lo studio dell'avv. Federico Sorrentino che la rappresenta e difende, giusta delega a margine del ricorso, ricorrente, contro il comune di Lecce, intimato, per regolamento preventivo di giurisdizione in relazione al giudizio innanzi al pretore di Lecce iscritto al n. 225/1988;

Udita nella pubblica udienza tenutasi il giorno 3 dicembre 1992 la relazione della causa svolta dal cons. rel. dott. Meriggiola;

Udito l'avv. F. Sorrentino;

Udito il p.m., nella persona del dott. Franco Morozzo della Rocca, sostituto procuratore generale presso la Corte suprema di cassazione che ha concluso per la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria;

Esaminati gli atti e le argomentazioni svolte dalle parti, rileva che contro il decreto 7 gennaio 1988, con il quale il sindaco del comune di Lecce ha disposto la revoca dell'assegnazione di un appartamento con promessa di futura vendita, decisa il 6 ottobre 1960 in favore di Petrelli Giuseppe, l'erede Petrelli Luisa ha proposto ricorso al pretore, quindi alla Corte di cassazione, perché venisse accertato se la controversia spetti alla giurisdizione ordinaria od amministrativa, costantemente richiamandosi al disposto dell'art. 19, settimo comma, della legge della regione Puglia 11 dicembre 1984, n. 54, sulla disciplina degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, a norma del quale contro il provvedimento del sindaco l'interessato può proporre ricorso al pretore del luogo in cui è situato l'alloggio, entro un termine perentorio.

Tale norma peraltro ha natura strettamente processuale, materia questa la cui disciplina viene attribuita dall'art. 108 della Costituzione alla competenza esclusiva del legislatore statale.

Appare pertanto fondato il sospetto, esplicitamente avanzato dalla ricorrente, che si versi in una ipotesi di violazione del precetto costituzionale.

Né vale osservare che si tratta di disposizione riproduttiva dell'art. 11, tredicesimo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, in quanto gli organi legislativi delle regioni, come rileva la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, nel disciplinare le materie rientranti nella propria competenza legislativa, sia essa concorrente od

esclusiva, debbono astenersi dall'interferire con la normativa generale o speciale dello Stato sull'ordinamento giurisdizionale e sulla regolamentazione processuale dei giudizi dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria od amministrativa.

Dall'applicazione di tale principio discende anche la preclusione per le regioni della possibilità di riprodurre nelle proprie leggi norme legislative dello Stato, comportando tale sistema una indebita novazione delle fonti.

Poiché la questione di legittimità costituzionale sollevata appare rilevante per la decisione, essendo stato il ricorso al pretore proposto facendo richiamo alle facoltà attribuite da tale norma, gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale, previo esperimento degli adempimenti di legge.

*P. Q. M.*

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

*Sospende il giudizio;*

*Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, settimo comma, della legge regione Puglia 20 dicembre 1984, n. 54, in relazione all'art. 108 della Costituzione, disponendo la trasmissione degli atti alla stessa Corte;*

*Ordina che la presente ordinanza venga notificata a cura della cancelleria — oltre che alle parti in causa e al pubblico ministero — ai Presidenti del Consiglio dei Ministri e della regione Puglia, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e al presidente del consiglio regionale interessato.*

Così deciso il 3 dicembre 1992.

*Il presidente di sezione: MONTANARI*

*Il consigliere estensore: MERIGGIOLA*

Depositato in cancelleria il 23 aprile 1993.

*Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)*

93C0751

#### N. 380

*Ordinanza emessa l'8 gennaio 1993 dal tribunale amministrativo regionale della Liguria, sezione I, Genova sul ricorso proposto da De Giacomo Carmine contro il Ministero delle finanze*

**Impiego pubblico - Carriera dirigenziale - Attribuzione di trattamento economico superiore a quello spettante per computo del maturato economico nella carriera direttiva - Richiesta di allineamento stipendiale di funzionario più anziano nella carriera dirigenziale - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiale ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992 - Discriminazione tra chi abbia ottenuto il provvedimento di allineamento stipendiale prima dell'entrata in vigore della norma in esame e chi se ne veda negare il diritto - Lesione del principio di buon andamento e di imparzialità della p.a.**

(Legge 14 novembre 1992, n. 438, art. 7, settimo comma; d.l. 19 settembre 1992, n. 384).

(Cost., artt. 3 e 97).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza-ordinanza sul ricorso n. 244/1992 proposto da Carmine de Giacomo, rappresentato e difeso dal dott. proc. P. Montobbio, ed elettivamente domiciliato presso di lui, in Genova, via Roma, 5/2, ricorrente, contro il Ministero delle finanze, in persona del Ministro p.t., resistente, per l'annullamento del provvedimento emesso il 3 dicembre 1991, n. 4/7076 - div. IV e di ogni altro eventuale atto connesso, presupposto, consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Udita alla pubblica udienza del giorno 8 gennaio 1993 la relazione del primo referendario Alessandro Botto e udito altresì l'avv. P. Montobbio per il ricorrente;

Ritenuto e considerato quanto segue:

#### ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorso notificato il 7 febbraio 1992 Carmine de Giacomo impugnava, chiedendone l'annullamento, il provvedimento con cui era stata respinta la sua richiesta tesa ad ottenere l'equiparazione stipendiale con colleghi di pari o minore anzianità nella qualifica di primo dirigente ed instava per la condanna dell'amministrazione resistente al pagamento delle somme dovute a tale titolo, oltre rivalutazione e interessi.

Affermava il ricorrente, primo dirigente dell'amministrazione periferica delle imposte dirette (Ministero delle finanze), in servizio presso l'ispettorato compartimentale delle imposte dirette della regione Liguria, di aver constatato che alcuni colleghi, aventi minore anzianità della propria nel ruolo della carriera di primo dirigente, percepivano uno stipendio superiore al suo.

Pertanto, egli aveva inoltrato richiesta alla direzione generale delle imposte dirette al fine di ottenere l'allineamento del proprio stipendio a quello di detti colleghi, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 869/1982.

L'amministrazione finanziaria, peraltro, con l'atto impugnato in questa sede, aveva respinto la richiesta, ritenendo ostativa a ciò la maggiore anzianità nella carriera direttiva dei colleghi presi a raffronto.

Secondo il ricorrente ciò sarebbe illegittimo, poiché l'amministrazione avrebbe dovuto considerare, ai fini in esame, l'anzianità nella carriera dirigenziale e non anche il pregresso periodo di servizio nella carriera direttiva, trattandosi di termini di raffronto non comparabili tra di loro.

Il meccanismo dell'allineamento stipendiale, definito dalla giurisprudenza rimedio di carattere generale, dovrebbe infatti servire ad evitare ingiusti scavalcamenti stipendiali da parte di chi si trova in posizione deteriore di ruolo, in quanto giunto successivamente alla qualifica dirigenziale.

La motivazione adottata nel caso di specie dalla p.a. per negare il richiesto beneficio sarebbe comunque indeterminata, perplessa e quindi illegittima.

All'odierna udienza, sentito il difensore del ricorrente, la causa veniva trattenuta in decisione dal Collegio.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Rileva in via preliminare il collegio come il ricorso introduttivo, nell'atto originale, risulti carente della sottoscrizione del difensore.

A tale proposito osserva peraltro il collegio come possa farsi adesione a quella interpretazione meno rigoristica, fornita dalla giurisprudenza amministrativa e della corte di cassazione, secondo cui la sottoscrizione del procuratore, apposta per autentica della procura rilasciata a margine dell'atto, vale come sottoscrizione ed assunzione di paternità dell'atto stesso (cfr. Cass. 3370/1979; 746/1978; 3279/1977; 2861/1074; 2852/1974; t.a.r. Lazio, Latina, 89/1988; t.a.r. Emilia Romagna 8/1980 ecc.).

Poiché nel caso di specie il dott. proc. Paolo Montobbio risulta aver autenticato la firma del ricorrente apposta sulla procura *ad litem* rilasciata a margine del ricorso introduttivo, ne discende, in applicazione del suesposto principio, che irrilevante deve ritenersi la mancata sottoscrizione del ricorso in calce allo stesso.

Nessuna invalidità può altresì individuarsi nell'anomalia insita nella notifica del ricorso introduttivo, effettuata peraltro correttamente presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, risultando la relativa relazione dell'ufficiale giudiziario apposta non in calce al solo ricorso, ma alla copia dei documenti allegati allo stesso, in quanto con ciò si è soltanto provveduto ad inoltrare direttamente all'avvocatura erariale, oltre al ricorso, anche la relativa documentazione.

Quanto al merito, occorre rilevare come nelle more del giudizio sia intervenuta una norma ostativa all'accoglimento del ricorso e precisamente l'art. 7, settimo comma, del d.l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438, norma che vieta l'emanazione di atti di allineamento stipendiale, ancorché riferiti a periodi anteriori all'11 luglio 1992. (Tale norma, infatti, interpreta l'art. 2, quarto comma, del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modifiche nella legge 8 agosto 1992, n. 359, che aveva abolito l'istituto dell'allineamento stipendiale mediante esplicita soppressione delle norme che lo prevedevano, nel senso di ritenere non più adottabili provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992, data di entrata in vigore del suddetto decreto-legge).

Orbene, ritiene il collegio che tale norma risulti in conflitto con diverse disposizioni contenute nella Carta costituzionale e pertanto si configuri come non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale di tale norma, che con la presente decisione si rimette al giudizio della Corte costituzionale.

Prima di affrontare tale tematica, peraltro, osserva il collegio come la questione di legittimità costituzionale si palesi rilevante nella fattispecie oggetto del presente giudizio.

Infatti, non può condividersi l'assunto dell'amministrazione in forza del quale è stato negato il beneficio economico richiesto dal ricorrente, secondo cui cioè la maggiore anzianità di servizio nella carriera direttiva, di cui sono in possesso i colleghi il cui stipendio è stato preso a raffronto dal De Giacomo, sarebbe ostativa all'operatività del meccanismo dell'allineamento stipendiale, dal momento che la carriera dirigenziale, al contrario di quanto sostenuto di recente dalla giurisprudenza contabile, deve configurarsi come autonoma rispetto a quella direttiva (contra C.d.C., 26 aprile 1991, n. 44).

Ciò reso tra l'altro evidente dal fatto che l'accesso alla dirigenza non è riservato esclusivamente al personale appartenente alla carriera direttiva e ciò rende palesemente infondata l'argomentazione adottata dal Ministero delle finanze per respingere la richiesta del ricorrente, poiché la presenza nel ruolo dei dirigenti di dipendenti provenienti dalla carriera direttiva, pur essendo situazione frequente, non si configura quale regola necessitata (si veda, a tale proposito, il disposto di cui all'art. 8 della legge 10 luglio 1984, n. 301, che disciplina l'accesso alla dirigenza mediante pubblico concorso cui possono partecipare, tra gli altri, professori e ricercatori universitari, liberi professionisti, dirigenti di imprese private).

Evidente è pertanto l'impossibilità di utilizzare la pregressa anzianità di servizio nella carriera direttiva per impedire nel caso di specie l'applicazione del meccanismo dell'allineamento stipendiale, delineato dall'art. 4 della legge n. 869/1982 (conversione in legge del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681) e definito dalla giurisprudenza amministrativa come rimedio di carattere generale per ovviare ad indebiti scavalcamenti di stipendio tra dipendenti appartenenti allo stesso ruolo.

D'altronde, essendo proprio questa la *ratio* dell'istituto in esame, non può ritenersi che l'anzianità di servizio rilevante possa essere anche quella maturata in servizi pregressi all'immissione nel ruolo all'interno del quale si è verificato lo scavalco, retributivo da parte di chi occupi posizione deteriore.

Né può ritenersi ostativo al riconoscimento di quanto richiesto dal ricorrente il disposto di cui all'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, non trattandosi di valutare elementi retributivi derivanti da posizioni personali di stato o spettanti per effetto di incarichi o funzioni non aventi carattere di generalità, operando l'invocato allineamento stipendiale solo sul piano della mera anzianità di servizio nel ruolo della dirigenza.

Ostativo al predetto accoglimento deve invece ritenersi il disposto di cui all'art. 7, settimo comma, della legge 14 novembre 1992, n. 438 (di conversione del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384) che, come sopra esposto, impedisce l'adozione di provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché riferiti a periodi pregressi.

Di conseguenza rilevante si configura la questione di legittimità costituzionale della predetta norma, poiché in caso di espunzione dall'ordinamento giuridico della stessa, dovrebbe riconoscersi come fondata la domanda proposta dal ricorrente.

Non manifestamente infondata deve altresì valutarsi tale questione di legittimità costituzionale, poiché l'impossibilità di adottare ulteriori provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché riferiti a diritti maturati in periodi pregressi, si configura, mediante l'utilizzo improprio dello strumento interpretativo, quale norma in effetti retroattiva, che viene ad incidere negativamente su posizioni giuridiche già perfezionate ed aventi la consistenza di diritti soggettivi perfetti.

Che si tratti di norma effettivamente non interpretativa è reso evidente dal fatto che a nessun dubbio interpretativo dava adito l'art. 2 del d.-l. n. 333/1992, norma che si limitava a sopprimere, dalla sua entrata in vigore, l'istituto dell'allineamento stipendiale, mentre, come correttamente evidenziato dalla Corte costituzionale, soltanto una effettiva oscurità e ambiguità della legge, tale da creare contrasti dottrinali e giurisprudenziali, potrebbe giustificare una legge interpretativa (Corte costituzionale n. 187/1981) e comunque, anche in tali casi l'interpretazione autentica dovrebbe valere per il futuro, onde non incidere, vanificandole, su eventuali pronunce giurisdizionali, di contrario avviso, nel frattempo divenute definitive.

L'aver comunque previsto nella norma in esame, in assenza di detti presupposti, la non adottabilità di ulteriori provvedimenti di allineamento, ancorché riferiti a periodi anteriori l'11 luglio 1992, non può dunque non configurarsi quale introduzione di una nuova norma, di carattere retroattivo, soppressiva delle relative situazioni soggettive già maturate.

Orbene, il principio della irretroattività della legge (non penale), pur non essendo espressamente sancito da una norma costituzionale, è senza dubbio principio cardine del nostro ordinamento giuridico, definito dalla stessa Corte costituzionale antica conquista della nostra civiltà giuridica (Corte costituzionale nn. 118/1957; 133/1975 e 91/1982).

Tale principio soddisfa infatti numerosi principi di rango costituzionale, quali la ragionevolezza, la logicità, la giustizia manifesta, l'equo temperamento ecc.

Ciò trova puntuale riscontro nel caso di specie, ove infatti appare evidente che l'art. 7, settimo comma, della legge n. 384/1992 comporta una ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti pubblici in analoghe situazioni, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, solo che si pensi al differente trattamento riservato a chi abbia già ottenuto un provvedimento di allineamento stipendiale prima dell'entrata in vigore della norma in esame rispetto a chi, invece, magari solo a causa di ritardi burocratici, ancorché in relazione allo stesso periodo di maturazione del diritto, si sia visto negare il beneficio in questione.

Una tale situazione di sperequazione potrebbe altresì riverberarsi negativamente sulla stessa efficienza dell'amministrazione poiché il pubblico dipendente non allineato vedrebbe conservato un maggiore trattamento economico a favore di colleghi casualmente già raggiunti da provvedimenti di allineamento e ciò non potrebbe che influire negativamente sul rendimento dei primi, con conseguente violazione del principio di buon andamento, oltre che di imparzialità, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In altre parole, il legittimo affidamento riposto dal cittadino nell'applicazione di una determinata disposizione normativa in relazione a diritti soggettivi già maturati non può venire frustrato, in assenza di particolari situazioni di eccezionalità che giustificano una normativa straordinaria, dall'intervento retroattivo del legislatore, che venga ad incidere (irrazionalmente) su situazioni omogenee.

Poiché nel caso che ci occupa non si ravvisa, e comunque non risulta normativamente evidenziata, alcuna situazione di straordinarietà che possa giustificare tale comportamento del legislatore, ne consegue che, ad avviso del collegio, si configura come non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, della legge 14 novembre 1992, n. 438, di conversione del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Parzialmente pronunciando sul ricorso in epigrafe, accerta la regolarità del ricorso stesso e della relativa notifica e, con contestuale ordinanza, dichiara rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, della legge 14 novembre 1992, n. 438, di conversione del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione nei sensi di cui in motivazione;*

*Sospende il definitivo giudizio sul ricorso in epigrafe;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla predetta questione;*

*Dispone altresì che la presente sentenza-ordinanza, a cura della segreteria, sia notificata a tutte le parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 1993.

*Il presidente:* VIVENZIO

*Il consigliere:* FRANCO

*Il primo referendario relatore ed estensore:* BOTTO

Depositato in segreteria il 5 febbraio 1993.

*Il segretario generale:* (firma illeggibile)

## N. 381

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 giugno 1993) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Pirone Alfonso ed altri contro l'I.N.P.S. ed altri*

**Impiego pubblico - Concorso interno bandito dall'I.N.P.S. per posti di funzionario di amministrazione dell'ottava qualifica funzionale - Previsione tra i requisiti per la partecipazione a detto concorso oltre che di una determinata anzianità di servizio e del diploma di scuola media superiore (come per la partecipazione a concorsi interni per profili professionali diversi da funzionario di amministrazione della stessa ottava qualifica funzionale) del requisito ulteriore dell'appartenza alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.-l. 26 maggio 1976, n. 411 - Conseguente esclusione dal concorso di personale munito di diploma di laurea oltre che dei prescritti requisiti, ad eccezione dell'ultimo - Irragionevole deterioro trattamento di personale fornito di superiori requisiti culturali con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(D.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, art. 11, modificato dal d.-l. 24 novembre 1990, n. 344, art. 12, convertito in legge 23 gennaio 1991, n. 21).

(Cost., artt. 3 e 97).

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 1601/1991 proposti da Pirone Alfonso, Marroncini Luciana, Levati Gian Giacomo, Fronzuto Grazia, Canino Laura, Di Pinto Rina, Vittucci Maria Grazia, Paolini Renata, Sorrentino Luciana, Ciardello Giuseppe e Ranucci Anna Rita, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Giulio Pizzuti, presso cui elettivamente domiciliato in Roma, via O. Lazzarini, 19, contro l'Istituto di previdenza sociale - I.N.P.S., in persona del legale rappresentante p.t. costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Valerio Mercanti ed Elisabetta Lanzetta, presso i quali elettivamente domicilia in Roma, via della Frezza, 17, e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio p.t. costituitasi in giudizio nel solo ricorso n. 65/1991, rappresentata e difesa *ex lege* dall'avvocatura generale dello Stato presso cui domicilia in Roma, via dei Portoghesi, 12, e il Ministero del tesoro e Ministero funzione pubblica in persona dei rispettivi ministri p.t., non costituitisi in giudizio, per l'annullamento:

quanto al ricorso n. 65/1991 della delibera del 26 luglio 1990 del comitato direttivo, di cui all'ordine di servizio n. 30 del 22 novembre 1990, che ha indetto un concorso interno per 4320 posti di funzionario di amministrazione (VIII qualifica funzionale), in quanto prevede, quale requisito per l'ammissione al concorso stesso, l'essere appartenuto alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411;

quanto al ricorso n. 1601/1991: dei decreti di esclusione dal concorso interno per 4320 posti di funzionario di amministrazione (VIII qualifica funzionale); di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, ivi compresi la delibera del 26 luglio 1990 del comitato direttivo ed il d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, come modificato dal d.-l. n. 344/1990 convertito nella legge 23 gennaio 1991, n. 21;

Visti i ricorsi con i relativi allegati, visti gli atti di costituzione in giudizio dell'I.N.P.S. e, quanto al ricorso n. 55/1991, della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

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

Visti gli atti di causa;

Nominato relatore, alla pubblica udienza dell'11 novembre 1992 il consigliere Paolo Buonvino;

Uditi, l'avv. Pizzuti per i ricorrenti, l'avv. Mercanti, per l'I.N.P.S. e l'avv. dello Stato Guicciardi per la Presidenza C.M.;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

## FATTO

Gli odierni ricorrenti, tutti inquadrati nella settima qualifica funzionale, profilo di funzionario d'amministrazione, impugnano, con il primo dei ricorsi in epigrafe — n. 65/1991 — la delibera del C.E. dell'I.N.P.S. 22 novembre 1990, n. 30, con la quale è stato indetto un concorso interno a 4320 posti di funzionario d'amministrazione (VIII q.f.) nella parte in cui prevede, quale requisito d'ammissione, l'essere appartenuto alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411, con lo stesso ricorso si impugna, altresì, il d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, ove sia ad esso imputabile la previsione limitativa dianzi indicata.

Vengono svolti i seguenti motivi:

1) violazione artt. 1 e 8 del d.P.R. n. 285/1988; violazione del d.P.R. n. 935/1986 e d.P.R. n. 346/1983; violazione artt. 3 e 97 della Costituzione: i ricorrenti, tutti dotati di diploma di laurea ed in possesso, altresì, del requisito alternativo dei 5 anni di servizio nella qualifica immediatamente inferiore a quella messa a concorso assumono, in primo luogo, che l'aver richiesto, per l'accesso al concorso in parola, quale requisito ulteriore quello dell'appartenenza alla categoria di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 411/1976, violerebbe il dettato dell'art. 1 del d.P.R. 1° marzo 1988, n. 285, che non prevede affatto il possesso di detto requisito specifico; né l'introduzione di questo sarebbe ascrivibile al d.P.R. n. 43/1990, come integrato dal d.-l. n. 193/1990 — peraltro, non convertito in legge —, questo introducendo la detta limitazione solo con riguardo ai concorsi *ex* art. 8 del d.P.R. n. 285 cit., mentre nessuna modifica esso avrebbe apportato all'art. 1 dello stesso decreto: del resto, si assume ancora, sarebbe manifestamente illogico da un lato l'aver previsto la limitazione in parola solo con riguardo al concorso di funzionario d'amministrazione (mentre analoga limitazione non è stata prevista per i concorsi ad altri profili della stessa VIII q.f.), dall'altro escludere dal concorso proprio i soggetti maggiormente qualificati, in quanto dotati di diploma di laurea, ed ammettervi, per converso, soggetti sicuramente meno qualificati per quanto attiene al possesso di specifici requisiti culturali;

2) violazione delle stesse norme e principi generali — illogicità, difetto di motivazione, disparità di trattamento, ingiustizia manifesta, sviamento: le doglianze svolte con il primo motivo di gravame troverebbero conferma nel fatto che al servizio prestato nella categoria immediatamente inferiore sono stati attribuiti punti 0,15 per ogni anno, mentre al servizio prestato nella *ex* categoria di concetto e qualifiche equiparate (cioè, in posizione inferiore) sono stati attribuiti punti 0,20 per ogni anno;

3) violazione artt. 3, 4, 97 della Costituzione: in via subordinata i ricorrenti deducono l'illegittimità del d.-l. n. 193/1990 e di tutte le norme, precedenti e successive, che prevedano che per la partecipazione al concorso per funzionario d'amministrazione sia richiesto, quale requisito, l'appartenenza alla categoria di concetto alla data di riferimento anzidetta, per violazione delle indicate norme costituzionali, sotto i profili in precedenza esposti.

Si è formalmente costituito in giudizio l'I.N.P.S.

Si è, altresì, costituita in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri che, con memoria conclusionale, ha insistito per il rigetto del ricorso perché infondato.

Con il secondo dei ricorsi in epigrafe — n. 65/91 — si chiede l'annullamento del provvedimento di esclusione dei ricorrenti dal concorso di cui trattasi per difetto del requisito sopra contestato.

In particolare, i ricorrenti denunciano la violazione, da parte dell'art. 11 del d.P.R. n. 43/1990, come modificato, da ultimo, dal d.-l. n. 344/1990, convertito in legge n. 21/1991, dei principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione per essere stato da detta disciplina introdotto il principio — recepito nel bando di concorso e nel provvedimento di esclusione qui gravato, che ne consegue — della riserva del concorso a beneficio dei soli dipendenti appartenenti, alla data di entrata in vigore del ripetuto d.P.R. n. 411/1976, alla carriera di concetto, a prescindere dal possesso del titolo di studio, mentre, per converso, ne sono stati esclusi quei dipendenti che, pur assunti in momento successivo, sono, peraltro, in possesso del titolo di studio prescritto per l'accesso alla qualifica messa a concorso — diploma di laurea; la disparità di trattamento sarebbe, inoltre, ascrivibile anche al fatto che solo per l'accesso al profilo di funzionario d'amministrazione è stata prevista la limitazione in parola, mentre analogo discrimine non è stato previsto per gli analoghi concorsi di accesso ad altri profili dell'ottava q.f. Si osserva, ancora, da parte dei ricorrenti, che l'anzianità di servizio potrebbe, al massimo, costituire un'alternativa al mancato possesso del titolo di studio, ma non potrebbe arrivarsi all'assurdo che il personale laureato possa essere escluso da un concorso per posti che normalmente prevedono, come titolo fondamentale, detto superiore titolo di studio e vi venga ammesso, invece, solo personale in possesso di un titolo anche largamente inferiore (e che proprio per tale motivo ha potuto, spesso, iniziare prima il rapporto di lavoro con l'ente). Si fa constare, infine, l'incongruenza insita nel fatto che al diploma di laurea è stato attribuito, nel bando, il punteggio massimo — donde l'intrinseco riconoscimento di una notevole importanza — corrispondente al punteggio attribuito a ben 10 anni di servizio.

L'I.N.P.S., costituitosi in giudizio, insiste per il rigetto del ricorso perché infondato.

Si è pure costituita in giudizio la Presidenza C.M., del pari insistendo per il rigetto del ricorso perché infondato.

Con memoria conclusionale i ricorrenti ribadiscono i propri assunti difensivi.

## DIRITTO

Il primo dei ricorsi in esame è proposto avverso il provvedimento, meglio in epigrafe indicato, di indizione di concorso interno a 4320 posti di funzionario d'amministrazione (ottava qualifica funzionale) nella parte in cui prevede, quale requisito d'ammissione, l'essere appartenuto alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411; il secondo ricorso è proposto avverso il provvedimento di esclusione dei ricorrenti dal concorso stesso per difetto del requisito anzidetto.

Attesa la loro connessione soggettiva ed oggettiva i ricorsi possono essere riuniti.

Vanno, in primo luogo, disattese le doglianze con le quali si denuncia la violazione del d.P.R. n. 285 del 1° marzo 1988 nell'assunto che detto decreto non avrebbe previsto la possibilità di richiedere un requisito siffatto e che, inoltre, esso non sarebbe stato introdotto neppure dal d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43 — e successive modifiche — questo, secondo l'assunto attoreo, introducendo la detta limitazione solo con riguardo ai concorsi *ex art. 8* del d.P.R. n. 285 cit., mentre nessuna modifica esso avrebbe apportato all'art. 1 dello stesso decreto.

Ed, invero, come emerge con chiarezza dalla delibera di indizione del concorso, l'I.N.P.S. ha inteso espressamente dare attuazione, nella specie, all'art. 11 del d.P.R. n. 43/1990 e successive modifiche ed integrazioni; e, tra tali modifiche ed integrazioni vi è proprio quella di cui si discute, il citato art. 11 essendo stato modificato dall'art. 12 del d.-l. 24 novembre 1990, n. 344, convertito in legge 23 gennaio 1991, n. 21, tra l'altro, nella parte in cui, con riguardo proprio ai concorsi interni banditi ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. n. 285/1988, aggiunge, ai fini soltanto della partecipazione ai concorsi a posti di funzionario d'amministrazione, agli ordinari requisiti di cui agli artt. 1 e 7 dello stesso d.P.R. n. 285, quello specifico dell'appartenenza alla carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 411/1976.

Con la conseguenza che, nel bandire il concorso in esame, correttamente l'I.N.P.S. ha richiesto il possesso del detto requisito e, per l'effetto, correttamente ha fatto discendere, dal mancato possesso del requisito stesso da parte degli odierni ricorrenti, la loro esclusione dal concorso stesso.

Eccepiscono, in subordine, i ricorrenti, l'illegittimità costituzionale delle disposizioni in parola, nella parte in cui, per l'appunto, hanno richiesto, ai fini della partecipazione al solo concorso di funzionario d'amministrazione, il possesso del requisito dell'appartenenza alla carriera di concetto alla data dell'entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411.

In particolare, gli intimanti denunciano il contrasto della norma stessa con i principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Ritiene il collegio che la questione non sia manifestamente infondata.

Si deve osservare, infatti, che mentre per gli aspiranti a profili diversi da quello di funzionario d'amministrazione è richiesto semplicemente il possesso dei requisiti di cui agli artt. 1 e 7, secondo comma, del d.P.R. n. 285/1988 (e, dunque, il semplice possesso di una determinata anzianità nella settima q.f. ed il possesso del diploma di scuola media superiore), viceversa, per gli aspiranti al profilo di funzionario d'amministrazione è richiesto, in aggiunta ai requisiti anzidetti, anche il possesso dell'ulteriore specifico requisito di cui si discute e, cioè, quello dell'appartenenza alla categoria di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 411/1976.

Ai concorsi interni per l'accesso a profili di ottava q.f. diversi da quello di funzionario d'amministrazione possono, dunque partecipare sia dipendenti provenienti dalla categoria di concetto del vecchio ordinamento, sia dipendenti di provenienza diversa anche assunti successivamente alla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 411/1976, purché, naturalmente, in possesso dei requisiti minimi di cui agli artt. 1 e 7 del d.P.R. n. 285/1988.

Viceversa, questo non è possibile per i concorrenti al profilo di funzionario d'amministrazione per i quali, oltre a quelli ora detti, è richiesto anche l'ulteriore specifico requisito in questa sede contestato; con la conseguente esclusione dal concorso di tutti coloro che, come i ricorrenti odierni, sono acceduti nei ruoli dell'amministrazione in un momento successivo ed in base al superiore titolo di studio — il diploma di laurea — specificamente richiesto per l'accesso alla qualifica che ha poi dato titolo all'inserimento nella qualifica di attuale appartenenza ai sensi dell'art. 4, primo comma, del citato D.P.R. n. 285/1988 ed allegata tabella di equiparazione.

Ebbene, non è dato comprendere quale ragionevole discrimine legittimi il disomogeneo trattamento riservato alle categorie di personale di cui si discute, in virtù del quale, mentre il personale di settima q.f. collocato nei profili per i quali è prevista la mobilità verticale verso il profilo di funzionario d'amministrazione può accedere al relativo concorso solo se in possesso del ripetuto requisito, al contrario, il personale, pure di settima q.f., appartenente a profili con mobilità verticale verso altri profili di ottava q.f. può partecipare ai relativi concorsi interni senza che per esso valga la preclusione di cui si è detto, e ciò ancorché non si riscontrino — né sono state addotte — ragioni giustificative di un siffatto diverso trattamento, che non appare avere logica scaturigine neppure in pregresse, qualificate aspettative giuridiche di carriera proprie, eventualmente, solo del personale proveniente dal ruolo amministrativo della categoria

di concetto (e transito, ex d.P.R. n. 411/1976, nel nuovo ruolo amministrativo, con qualifica di assistente) e non dell'analogo personale, pure appartenente alla pregressa categoria di concetto, ma inserito nei ruoli tecnico e professionale dell'ordinamento ex d.P.R. n. 411/1976.

L'irrazionalità della norma in esame è, altresì, insita e manifesta anche nella circostanza per cui gli appartenenti alla settima q.f., profilo di collaboratore d'amministrazione, che, in ipotesi, abbiano conseguito, per mobilità orizzontale (giusta tabella all. 1° al d.P.R. n. 43/1990), l'accesso al profilo di ispettore di vigilanza, possono partecipare al concorso inteso per l'ottava q.f., profilo di funzionario di vigilanza, senza che per loro operi la preclusione di cui si discute (e, in caso di superamento del concorso, ottenere, ove sussista disponibilità di posto, l'ulteriore passaggio a funzionario d'amministrazione sempre in virtù della citata tabella all. 1° al d.P.R. n. 43/1990, con evidente totale aggiramento, in tal caso, della preclusione stessa); donde gli ulteriori connessi profili di irragionevolezza e disparità di trattamento insiti nella disposizione di cui si discute.

Questa, del resto, non sembra neppure conforme agli ordinari principi di buona amministrazione visto che, come denunciano gli stessi ricorrenti, preclude, in effetti, al personale astrattamente più qualificato — quello, cioè, dotato del diploma di laurea e acceduto, in forza di esso, in posizioni del pregresso ordinamento poi inserite in settima q.f. — anche la semplice possibilità di accesso al concorso ad un profilo dell'ottava q.f. per il quale è ordinariamente previsto proprio il possesso del diploma di laurea, mentre al concorso stesso viene, di fatto, ammesso solo personale che già ha fruito, in passato, di concreti benefici di inquadramento che gli hanno consentito di pervenire, pur senza detto titolo di studio superiore, in settima q.f.

In altre parole, non sembra ragionevole, né conforme ai principi di buona amministrazione, il fatto che si privilegi, per l'accesso all'ottava q.f., una categoria di personale intrinsecamente meno qualificata sotto il profilo del possesso di specifici requisiti culturali — e favorita: nell'accesso alla carriera, dalla maggiore brevità del ciclo di studi richiesto per conseguire il titolo minimo necessario per l'inserimento, a suo tempo, nella carriera di concetto; nello sviluppo di carriera, dal fenomeno del mansionismo — mentre se ne pregiudica un'altra che, per essere acceduta alla settima q.f. in base allo specifico titolo di studio per questo richiesto, non può certamente essere posta su di un piano diverso e meno qualificato e qualificante, con inevitabile svilimento delle proprie legittime aspettative di carriera.

Per i suesposti motivi, non appare manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, come modificato dall'art. 12 del d.l. 24 novembre 1990, n. 344, convertito in legge 23 gennaio 1991, n. 21, nella parte in cui preclude l'accesso al concorso all'ottava q.f., profilo di funzionario d'amministrazione, a coloro che, pur dotati dello specifico titolo di studio — diploma di laurea — previsto dalle tabelle allegate al d.P.R. 1° marzo 1988, n. 285, nonché degli altri requisiti di cui agli artt. 1 e 7 dello stesso decreto, necessari ai fini della partecipazione al concorso medesimo, non fossero, peraltro, inseriti nella carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411.

Quanto alla rilevanza della dedotta questione ai fini della risoluzione della presente controversia, essa è insita nel fatto che la fondatezza dell'eccezione in esame condurrebbe all'annullamento del bando di concorso qui gravato nella parte in cui, in applicazione del citato art. 11, reca la preclusione di cui si discute, nonché all'annullamento del provvedimento di esclusione dei ricorrenti dal concorso stesso.

Previa riunione di ricorsi in epigrafe, deve, conseguentemente, disporsi la sospensione del presente giudizio e la remissione della dedotta questione all'esame della Corte costituzionale;

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43, come modificato dall'art. 12 del d.l. 24 novembre 1990, n. 344, convertito in legge 23 gennaio 1991, n. 21, nella parte in cui preclude l'accesso al concorso all'ottava q.f., profilo di funzionario d'amministrazione, a coloro che, pur dotati di specifico diploma di laurea, non fossero, peraltro, inseriti nella carriera di concetto alla data di entrata in vigore del d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411;*

*Sospende il giudizio in corso e manda alla segreteria della sezione perché trasmetta gli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della prospettata questione;*

*Ordine che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio dell'11 novembre 1992.

*Il presidente: MICELI*

*Il consigliere estensore: BUONVINO*

N. 382

*Ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Fabiani Massimo ed altri contro Ministero di grazia e giustizia*

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**  
 [D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), 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. 859/1992 proposto da Massimo Fabiani, Carlo Citterio, Mariano Alviggi, Alessandro Severi, Michele Bianchi, Carmelo Sigillo, Isabella Cesari, Valeria Ardito, Marzio Bruno Guidorizzi, Maria Grazia Omboni, Valeria Sanzari, Elisabetta Meyer, Maria Ignazia D'Arpa, Paola Cameran, Marcello Colasanto, Pasquale D'Ascola, Francesco Lamagna, Laura Donati, Luciano Mario Butti, Eugenio Polcari, Giuseppe Caracciolo, Mauro Bellano, Bruno Castagnoli, rappresentati e difesi dagli avv.ti Cesare Janna e Franco Zambelli, con elezione di domicilio presso lo studio del secondo in Venezia Mestre, via Ospedale 9/12, come da mandato in calce al ricorso; contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, 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 il 19 marzo 1992 e depositato presso la segreteria il 24 marzo 1992 con i relativi allegati;

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

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza dell'11 marzo 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv. Janna per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Muscarello 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», istituto introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, successivamente confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

Deducano 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 (artt. 3, 36, 97 e 107 della Costituzione) secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

L'applicabilità di tale istituto ai magistrati ordinari è espressamente riconosciuta dal primo comma dell'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, col limite che sono valutabili soltanto i più favorevoli trattamenti economici conseguiti nelle carriere dirigenziali dell'amministrazione dello Stato o equiparate. Le ulteriori limitazioni a tale principio recate dai commi primo e terzo si applicano per il futuro, ma non possono comprimere il diritto già maturato dai ricorrenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 265 del 1991.

Ciò premesso, i ricorrenti espongono di avere tutti un'anzianità di carriera superiore 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 (equiparata a quella dirigenziale dello Stato) di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

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

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la reiezione del ricorso. La difesa erariale in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale, disciplinato retroattivamente dall'art. 1 della legge n. 265 del 1991 che ha natura interpretativa, sarebbe escluso dal terzo comma per i concorsi di primo grado (com'è quello di accesso alla magistratura ordinaria) e che esso comunque non sarebbe stato applicabile al caso, poichè il dott. Esposito non proviene da una carriera dirigenziale dello Stato o equiparata, come prescritto dal primo comma. Infine, ha eccepito 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 dalla relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, ha eliminato in radice la possibilità di accoglimento del ricorso.

Nell'ampia memoria prodotta in giudizio nell'imminenza dell'udienza di discussione, i ricorrenti hanno 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 sul diritto maturato dai ricorrenti all'allineamento stipendiale del personale di magistratura.

Infatti si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva, inapplicabili al caso dei ricorrenti che hanno già acquisito il diritto in questione: ciò riguarderebbe anche 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.

#### DIRITTO

1. --- Nel far valere la pretesa all'allineamento stipendiale, i magistrati ricorrenti premettono di avere tutti un'anzianità maggiore di 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. sesta, 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).

3. — 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 dell'esame: non la prima, poichè la carriera di referendario al Senato è equiparata a quella dirigenziale dello Stato (cfr. Cons. St., sez. quarta, 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; non la seconda, poichè 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 ammette la stessa difesa erariale.

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 n. 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 decreto-legge 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, ancorchè aventi 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), donde 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, anche in questo caso, l'intima incoerenza 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 interpretata: di fatto si è introdotta un'innovazione consistente nell'estensione della decorrenza della legge interpretata (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 non ignora il «peso» dell'esigenza finanziaria sottesa a tale disposizione, ma ritiene che la discrezionalità legislativa poteva essere ugualmente esercitata in modo non incompatibile con gli anzidetti principi costituzionali: 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 la graduazione dell'entità delle relative corrisposizioni 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 decreto legislativo 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. l'art. 2, lett. e), della legge-delega 23 ottobre 1992, n. 421, e l'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 rispettate.

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 Venezia, in camera di consiglio l'11 marzo 1993.*

*Il presidente f.f.: DE ZOTTI*

*L'estensore: (firma illeggibile)*

*Il segretario: (firma illeggibile)*

N. 384 -

*Ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da D'Amico Ernesto ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia*

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), 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. 1188/92 proposto da Ernesto d'Amico, Michele Dusi, Sandro Sperandio, Aldo Celentano, Fernando Platania, Maria Grazia Zattoni, Luigi Perina, Ugo Cingano, Carla Marina Lendaro e Marco Zanatelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Cesare Janna e Franco Zambelli, con elezione di domicilio presso lo studio del secondo in Venezia Mestre, via Ospedale n. 9/12, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, presentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, 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 il 16 aprile 1992 e depositato presso la segreteria il 22 aprile 1992 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 dell'11 marzo 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv. Janna per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Muscarello 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», istituto introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, successivamente confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

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 (artt. 3, 36, 97 e 107 della Costituzione) secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

L'applicabilità di tale istituto ai magistrati ordinari è espressamente riconosciuta dal primo comma dell'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, col limite che sono valutabili soltanto i più favorevoli trattamenti economici conseguiti nelle carriere dirigenziali dell'Amministrazione dello Stato o equiparate. Le ulteriori limitazioni a tale principio recate dai commi primo e terzo si applicano per il futuro, ma non possono comprimere il diritto già maturato dai ricorrenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 265/1991.

Ciò premesso, i ricorrenti espongono di avere tutti un'anzianità di carriera superiore 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 (equiparata a quella dirigenziale dello Stato) di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

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

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la reiezione del ricorso. La difesa erariale in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale, disciplinato retroattivamente dall'art. 1 della legge n. 265/1991 che ha natura interpretativa, sarebbe escluso dal terzo comma per i concorsi di primo grado (com'è quello di accesso alla magistratura ordinaria) 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 dal primo comma. Infine, ha eccepito 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 dalla relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, ha eliminato in radice la possibilità di accoglimento del ricorso.

Nell'ampia memoria prodotta in giudizio nell'imminenza dell'udienza di discussione, i ricorrenti hanno 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 sul diritto maturato dai ricorrenti all'allineamento stipendiale del personale di magistratura.

Infatti si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva, inapplicabili al caso dei ricorrenti che hanno già acquisito il diritto in questione: ciò riguarderebbe anche l'art. 7 del d.-l. n. 384/1992, 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.

#### DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 382/1993).*

93C0758

#### N. 385

*Ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Andrezza Gastone ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia*

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma d'interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

**[D.-l. 19 settembre 1992, n. 284 (recte: 384), 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. 107/92 proposto da Gastone Andrezza, Agatella Giuffrida, Federico Eramo ed Alessandra Maria Paulatti, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe de Vergottini e dal dott. proc. Nicoletta Monopoli, con elezione di domicilio presso lo studio del secondo in Venezia Mestre, Calle del Gambero n. 9, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, 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 il 19 dicembre 1991 e depositato presso la segreteria il 15 gennaio 1992 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 dell'11 marzo 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) il dott. proc. Monopoli per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Muscarello 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», istituto introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, successivamente confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

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 (artt. 3, 36, 97 e 107 della Costituzione) secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

L'applicabilità di tale istituto ai magistrati ordinari è espressamente riconosciuta dal primo comma dell'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, col limite che sono valutabili soltanto i più favorevoli trattamenti economici conseguiti nelle carriere dirigenziali dell'Amministrazione dello Stato o equiparate. Le ulteriori limitazioni a tale principio recate dai commi primo e terzo si applicano per il futuro, ma non possono comprimere il diritto già maturato dai ricorrenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 265/1991.

Ciò premesso, i ricorrenti espongono di avere tutti un'anzianità di carriera superiore 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 (equiparata a quella dirigenziale dello Stato) di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

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

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la reiezione del ricorso. La difesa erariale in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale, disciplinato retroattivamente dall'art. 1 della legge n. 265/1991 che ha natura interpretativa, sarebbe escluso dal terzo comma per i concorsi di primo grado (com'è quello di accesso alla magistratura ordinaria) 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 dal primo comma. Infine, ha eccepito 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 dalla relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, ha eliminato in radice la possibilità di accoglimento del ricorso.

Nell'ampia memoria prodotta in giudizio nell'imminenza dell'udienza di discussione, i ricorrenti hanno 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, non incide sul diritto maturato dai ricorrenti all'allineamento stipendiale del personale di magistratura.

Infatti si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva, inapplicabili al caso dei ricorrenti che hanno già acquisito il diritto in questione.

#### DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 382/1993).*

N. 386

*Ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Pavone Francesco Saverio contro il Ministero di grazia e giustizia*

**Impiego pubblico - Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (*recte*: 384), 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. 1467/92 proposto da Francesco Saverio Pavone, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Orsoni, con elezione di domicilio presso lo studio del medesimo in Venezia, S. Croce, 205, come da mandato in calce al ricorso, contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria per legge, il Ministero del tesoro, in persona del Ministro *pro-tempore*, non costituito in giudizio, per l'accertamento del diritto del ricorrente, magistrato 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 il 30 aprile 1992 e depositato presso la segreteria il 18 maggio 1992 con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero di grazia e giustizia;

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza dell'11 marzo 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv. Orsoni per il ricorrente e l'avv. dello Stato Muscarello, per l'amministrazione statale resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

Il ricorrente, magistrato dell'ordine giudiziario, invocano l'applicazione del c.d. «allineamento stipendiale», istituito introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, successivamente confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

Deduce 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 (artt. 3, 36, 97 e 107 della Costituzione) secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

L'applicabilità di tale istituto ai magistrati ordinari è espressamente riconosciuta dal primo comma dell'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, col limite che sono valutabili soltanto i più favorevoli trattamenti economici conseguiti nelle carriere dirigenziali dell'Amministrazione dello Stato o equiparate. Le ulteriori limitazioni a tale principio recate dai commi primo e terzo si applicano per il futuro, ma non possono comprimere il diritto già maturato dai ricorrenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 265/1991.

Ciò premesso, il ricorrente espone di avere un'anzianità di carriera superiore 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 (equiparata a quella dirigenziale dello Stato) di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica.

Chiedono pertanto che sia riconosciuto il suo diritto a percepire un trattamento retributivo non inferiore a quello dell'anzidetto magistrato, con la condanna dell'amministrazione alla corresponsione delle relative differenze retributive con interessi e rivalutazione monetaria.

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la rielezione del ricorso. La difesa erariale in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale, disciplinato retroattivamente dall'art. 1 della legge n. 265/1991 che ha natura interpretativa, sarebbe escluso dal terzo comma per i concorsi di primo grado (com'è quello di accesso alla magistratura ordinaria) 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 dal primo comma. Infine, ha eccepito 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 dalla relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, ha eliminato in radice la possibilità di accoglimento del ricorso.

Nella memoria prodotta in giudizio nell'imminenza dell'udienza di discussione, il ricorrente 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, non incide sul diritto già maturato all'allineamento stipendiale.

Infatti si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva, come priva di efficacia retroattiva sarebbe pure la disciplina recata dall'art. 1 della legge n. 265/1991.

#### DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 382/1993).*

93C0760

#### N. 395

*Ordinanza emessa l'11 marzo 1993 dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Giurin Bruno ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia ed altro*

**Magistratura - Uditore giudiziario, già referendario parlamentare del Senato della Repubblica - Attribuzione di trattamento economico *ad personam* superiore a quello spettantegli come magistrato, per diritto al computo del maturato economico della precedente carriera - Richiesta di allineamento stipendiale di magistrati di pari o maggiore anzianità - *Ius superveniens* e norma di interpretazione autentica - Divieto di adozione di provvedimenti di allineamento stipendiali «ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992» - Violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della p.a. nonché di pienezza della tutela giurisdizionale.**

**[D.-L. 19 settembre 1992, n. 284 (recte: 384), 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. 1215/92 proposto da Bruno Giurin, Aurelio Gatto, Maurizio Gionfrida, Carlo Nordio, Michele Dalla Costa, Gioacchino Michele Termini, Rita Ugolini, Valeria Castagna, Marta Paccagnella, Luca Maria Marini, Antonella Magaraggia, Roberta Marchiori, Clotilde Parise, Francesco Giuliano, Claudio Cerroni, Marina Caparelli, Francesco Maria Cirillo, Daniela Defazio, Daniela Bruni e Cesare Albanello Busetto, rappresentati e difesi dall'avv. Giorgiò Orsoni, con elezione di domicilio presso lo studio del medesimo in Venezia, S. Croce, 205, come da mandato in calce al ricorso; contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria per legge, il Ministero del tesoro, in persona del Ministro *pro-tempore*, non costituito in giudizio; 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 il 30 marzo 1992 e depositato presso la segreteria il 23 aprile 1992 con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero di grazia e giustizia;

Viste le memorie prodotte;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza dell'11 marzo 1993 (relatore il consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv.to Orsoni per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Muscarello 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», istituto introdotto dall'art. 4, terzo comma, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 869, successivamente confermato per il personale di magistratura dall'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265.

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 (artt. 3, 36, 97 e 107 della Costituzione) secondo cui a parità di funzione deve corrispondere lo stesso trattamento economico.

L'applicabilità di tale istituto ai magistrati ordinari è espressamente riconosciuta dal primo comma dell'art. 1 della legge 8 agosto 1991, n. 265, col limite che sono valutabili soltanto i più favorevoli trattamenti economici conseguiti nelle carriere dirigenziali dell'amministrazione dello Stato o equiparate. Le ulteriori limitazioni a tale principio recate dai commi primo e terzo si applicano per il futuro, ma non possono comprimere il diritto già maturato dai ricorrenti prima dell'entrata in vigore della legge n. 265/1991.

Ciò premesso, i ricorrenti espongono di avere tutti un'anzianità di carriera superiore 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 (equiparata a quella dirigenziale dello Stato) di referendario parlamentare presso il Senato della Repubblica:

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

L'amministrazione statale intimata, costituitasi in giudizio, ha controdedotto puntualmente instando per la reiezione del ricorso. La difesa erariale in particolare ha osservato che l'istituto dell'allineamento stipendiale, disciplinato retroattivamente dall'art. 1 della legge n. 265/1991 che ha natura interpretativa, sarebbe escluso dal terzo comma per i concorsi di primo grado (com'è quello di accesso alla magistratura ordinaria) 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 dal primo comma. Infine, ha eccepito 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 dalla relativa interpretazione autentica di cui all'art. 7 del d.-l. 18 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, ha eliminato in radice la possibilità di accoglimento del ricorso.

Nella memoria prodotta in giudizio nell'imminenza dell'udienza di discussione, i ricorrenti hanno 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, non incide sul diritto già maturato all'allineamento stipendiale.

Infatti si tratterebbe di disposizioni prive di efficacia retroattiva, come priva di efficacia retroattiva sarebbe pure la disciplina recata dall'art. 1 della legge n. 265/1991.

#### DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 382/1993).*

N. 383

*Ordinanza emessa il 4 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 giugno 1993) dal tribunale amministrativo regionale della Toscana sul ricorso proposto dalla Cassa di Risparmio di Pisa contro il Ministero del tesoro ed altro*

**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 gestiti, 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 sui principi della capacità contributiva, della tutela del risparmio, di copertura finanziaria e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

(Legge 11 agosto 1991, n. 266, art. 15, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 576/1992 proposto dalla Cassa di Risparmio di Pisa, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alberto Predieri, Carlo Mezzanotte e dal dott. proc. Alberto Bianchi, e presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Firenze, via dei Servi n. 49; contro il Ministero del tesoro in persona del Ministro *pro-tempore*; il Ministero per gli affari sociali, in persona del Ministro *pro-tempore*; entrambi rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Firenze, via degli Arazzieri n. 4; per l'annullamento del provvedimento del Ministro del tesoro del 7 aprile 1992 (con cui è stato approvato il progetto di ristrutturazione formulato ai sensi dell'art. 1 della legge n. 218/1990 e dell'art. 2 del decreto legislativo n. 356/1990 per la costituzione di una società per azioni bancaria denominata «Cassa di risparmio di Pisa S.p.a.» e la successiva creazione di un gruppo creditizio unitamente ad altre sei consorelle della Toscana), nella parte in cui stabilisce che «l'ente Cassa di risparmio di Pisa» dovrà opportunamente integrare lo statuto al fine di recepire le disposizioni di cui all'art. 15, primo comma, della legge 11 agosto 1991, n. 266;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei dicasteri intimati;

Vista la memoria prodotta dalla parte resistente a sostegno della propria difesa;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza del 4 novembre 1992 il consigliere dott. Ottorino Mazzuca;

Uditi, altresì, l'avv.to A. Predieri e l'avv.to A. Bianchi per la ricorrente e l'avvocato dello Stato G. Albenzio per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso notificato il 6 giugno 1992, depositato il successivo 13 giugno, la Cassa di risparmio di Pisa ha impugnato il provvedimento del Ministro del tesoro del 7 aprile 1992 (con cui è stato approvato il progetto di ristrutturazione formulato ai sensi dell'art. 1 della legge 30 luglio 1990, n. 218 e dell'art. 2 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356 per la costituzione di una società per azioni bancaria denominata «Cassa di risparmio di Pisa S.p.a.» e la successiva creazione di un gruppo creditizio unitamente ad altre sei consorelle della Toscana) nella parte in cui stabilisce che «l'ente Cassa di risparmio di Pisa dovrà opportunamente integrare lo statuto al fine di recepire le disposizioni di cui all'art. 15, primo comma, della legge 11 agosto 1991 n. 266».

Con un unico, articolato motivo di gravame la ricorrente ha dedotto l'illegittimità derivata del provvedimento impugnato dall'illegittimità costituzionale della legge n. 266/1991, art. 15, primo e secondo comma, per violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione.

Con memoria difensiva depositata il 22 ottobre 1992, le amministrazioni intimete, costitutesi in giudizio, hanno sostenuto l'infondatezza del ricorso.

Alla stessa udienza, sulle conclusioni dei difensori delle parti, la causa è passata in decisione.

Con ordinanza in pari data è stata accolta l'istanza cautelare contenuta nel ricorso.

## DIRITTO

Nel ricorso in esame la Cassa di risparmio di Pisa chiede l'annullamento del provvedimento del Ministro del tesoro nella parte in cui — nell'approvare il progetto di ristrutturazione, ai sensi dell'art. 1 della legge 30 luglio 1990, n. 218 e dell'art. 2 del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, per la costituzione di una società per azioni bancaria denominata «Cassa di risparmio di Pisa S.p.a.» e la successiva creazione di un gruppo creditizio unitamente ad altre sei consorelle della Toscana — stabilisce che «l'Ente Cassa di risparmio di Pisa dovrà opportunamente integrare lo statuto al fine di recepire le disposizioni di cui all'art. 15, primo comma, della legge 11 agosto 1991, n. 266».

La norma appena citata dispone, che «gli enti di cui all'art. 12, primo comma del decreto-legge 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 lettera 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 sostenere e qualificarne l'attività».

Nel secondo comma prevede che «le Casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'art. 1 del citato decreto-legge n. 356/1990, 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».

Con prospettazione non manifestamente infondata la ricorrente deduce, in un unico ed articolato motivo di censura, l'illegittimità derivata del provvedimento impugnato dall'asserita illegittimità costituzionale del citato art. 15 della legge n. 266/1991, in relazione agli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione, dei quali assume la violazione sotto diversi e complementari profili.

In particolare, la difesa della ricorrente evidenzia il carattere profondamente innovativo delle disposizioni anzidette rispetto alla precedente normativa di cui all'art. 35, terzo e quarto comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, che conferiva alle Casse di risparmio ampia discrezionalità nell'erogazione degli utili per opere di beneficenza o per fini di pubblica utilità (le espressioni «possono essere assegnati» le «casse potranno destinare» non abbisognano di ulteriori cenni esegetici) nell'ambito del potere di gestione che alle stesse casse è attribuito.

Del tutto diversamente appare, invece, disciplinato dalla norma in esame il prelievo coattivo, vincolato nella misura e nella individuazione dei destinatari con conseguente lesione dell'autonomia gestionale dell'ente.

Inserendo, infatti, il contenuto precettivo in questione tra le clausole statutarie, può ritenersi che ne derivi la conseguente violazione dell'art. 3, sotto il profilo della disparità di trattamento fra enti di credito e dell'irragionevolezza, ed arbitrarietà di imposizione con grave pregiudizio anche della possibilità di esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale (art. 24 Costituzione).

Si assume più analiticamente essere una siffatta prestazione irragionevole ed incongrua con le esigenze di maggiore competitività e di efficienza delle aziende di credito, poste a fondamento della nuova disciplina sulla loro ristrutturazione; tale prestazione prescinde inoltre da indici rivelatori della capacità contributiva della categoria colpita (ente creditizio) venendo ad incidere solo su alcuni soggetti, in violazione degli articoli 3 e 53 della Costituzione, che riaffermano il generale principio di uguaglianza nella materia della partecipazione «alle spese pubbliche» il carattere partecipativo alla spesa pubblica si risolverebbe, inoltre, nel trasferimento diretto di ricchezza a carico di una categoria di soggetti e ad esclusivo beneficio di altra categoria, non necessariamente improntata a configurazione pubblicistica.

I principi di unità, universalità, veridicità e globalità del bilancio (per cui tutte le entrate costituiscono un fondo unico per l'erogazione delle spese pubbliche), d'altra parte, risulterebbero lesi, in relazione all'art. 81 della Costituzione, con conseguente violazione del successivo art. 97, che pone il principio del buon andamento amministrativo.

La prestazione in esame, infatti, non ha natura parafiscale bensì costituisce tributo di scopo, per cui alla singola entrata viene fatta corrispondere la destinazione della spesa, con manifesta gestione fuori bilancio, vietata dall'art. 5 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e con conseguente ulteriore violazione degli artt. 97 e 3, secondo comma, della Costituzione.

Si aggiunga che in contrasto con la *ratio* della riforma delle Casse di risparmio si introduce una grave menomazione del diritto di iniziativa imprenditoriale (titolato dall'art. 41, primo comma, della Costituzione) non dissociabile, nell'ottica delle iniziative per fini sociali, dalla sancita libertà di cui all'art. 2 della Carta costituzionale, irragionevolmente ed arbitrariamente rendendo obbligatorio il concorso ad iniziative c.d. di volontariato che al più, ai sensi dell'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 356/1990, dovrebbero ritenersi facoltative e marginali.

Sotto altro profilo, risulterebbe violato l'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificata equiparazione tra tutti gli enti facoltizzati al conferimento di azienda, a prescindere dalla loro origine storica, spesso estranea alla finanza statale, con arbitraria esclusione soltanto degli enti che partecipino alla S.p.a. conferitaria in posizione di azionisti minoritari.

Posto che gli anzidetti vizi di illegittimità costituzionale del citato art. 15 della legge n. 266/1991 incidono sull'impugnato provvedimento che, nel caso in esame, ne ha fatto applicazione, la questione di costituzionalità prospettata deve ritenersi altresì rilevante in quanto pregiudizialmente preordinata all'esame di merito del ricorso in oggetto.

Nel qualificare i dubbi di costituzionalità evidenziati nel disposto dell'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 come non manifestamente infondati, il collegio ritiene di dover ricordare come nella giurisprudenza in tema di capacità contributiva è costante il richiamo alla razionalità, alla semplicità ed alla giustificazione economica del tributo, al fine di evitare prelievi coattivi che si allontanino dalla *ratio* impositiva, sconfinando nell'arbitrio e nell'irragionevolezza (cfr. Corte costituzionale, sentenze nn. 256/1992 e 431/1987); si ribadisce nel contempo la necessità di un collegamento effettivo, e di un'equa correlazione (in termini di proporzionalità o di progressività tra la prestazione imposta ed il suo presupposto patrimoniale, in modo che siano evitate distorsioni e dilatazioni quantitative del carico tributario (cfr. Corte costituzionale, sentenze nn. 103/1991 e 92/1972).

Peraltro, dai principi costituzionali dell'unità, dell'universalità e della integrità del bilancio deriva il divieto dei tributi di scopo, aventi cioè ad oggetto entrate con specifica destinazione di spesa. In tale ipotesi, infatti, il conseguente flusso di spesa diviene in concreto incontrollabile, in quanto collegato al pari flusso di entrata, sottraendosi al vaglio del Parlamento ed alle garanzie sottese al sistema del bilancio (art. 81 della Costituzione e art. 5 della legge n. 468/1978).

Sembra in particolare non infondato il dubbio che si sia voluto introdurre una nuova fonte d'obbligazione d'imposta avulsa dal sistema tributario, al solo fine di reperire somme per alimentare i fondi devoluti a nuovi servizi regionali per il volontariato, con connesso onere non determinato e non controllabile nei suoi termini di spesa pubblica e con innegabile pregiudizio della libertà dell'iniziativa economica privata, in connessione con la tutela del risparmio (artt. 41, 97 e 47 della Costituzione) cui l'attività d'impresa della Cassa ricorrente è finalizzata.

Non ignora, invero, il collegio che una obbligazione contributiva non dissimile risultava, invero, imposta dall'art. 35, ultimo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967 a carico dei monti di pietà o monti di credito di pegno di prima categoria, anche se fusi con Casse di risparmio, a favore dell'opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia, ai sensi dell'art. 12 dello stesso decreto, in relazione all'art. 7, n. 3, del regio decreto 24 dicembre 1934, n. 2316. Quest'ultima disposizione attribuiva alla ricordata opera una «percentuale degli utili di gestione dei monti di pietà di prima categoria», nell'ambito della quota riservata a favore delle istituzioni di assistenza e di beneficenza all'uopo concorrendo alla formazione della dotazione finanziaria dell'opera medesima.

Tali disposizioni non possono, però, rappresentare né utile precedente legislativo né modello di riferimento istituzionale in considerazione essenzialmente, da un lato, del mutato assetto che alle Casse di risparmio il legislatore ha inteso imprimere in ragione di esigenze economico-aziendali e concorrenziali, e, dall'altro, della soppressione, per effetto della legge 23 dicembre 1975, n. 698, dell'opera maternità ed infanzia e del trasferimento delle relative funzioni agli enti locali, con conseguente abrogazione delle normative sul finanziamento. Abrogazione che ovviamente elide, sotto ogni aspetto di correttezza e di rilevanza, l'esigenza di esaminare, alla stregua di parametri di costituzionalità sopravvenuti alle stesse fonti normative citate, la legittimità di norme che comunque ponevano in correlazione con taluni specifici cespiti l'obbligo di contribuzione per scopi sociali eccedenti l'ambito di proiezione delle finalità degli enti colpiti dall'imposizione.

Nei sensi indicati ritiene il collegio che debba disporsi la rimessione in via incidentale delle dedotte questioni dalla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale alla stessa rimettendo la soluzione della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 15, primo e secondo comma, della legge 11 agosto 1991, n. 266, in relazione agli artt. 2, 3, 24, 41, 47, 53, 81 e 97 della Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso, instaurato con il ricorso in epigrafe.*

*Ordina che a cura della segreteria del tribunale sia eseguita la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.*

Così deciso in Firenze, il 4 novembre 1992 dal tribunale amministrativo regionale della Toscana, in camera di consiglio.

*Il presidente:* BERRUTI

*Il consigliere:* BIANCHI

*Il consigliere est.:* MAZZUCCA

N. 387

*Ordinanza emessa il 21 aprile 1993 dal pretore di Milano  
nel procedimento civile vertente tra Mosca Ersilia e la S.p.a. Industria componenti plastici*

**Lavoro (rapporto di) - Crediti - Ritenuta esagerata tutela, in caso di ritardato pagamento, per i lavoratori (dieci per cento di interessi legali più tasso d'inflazione) - Lamentata mancata previsione della responsabilità dei datori di lavoro nei limiti dell'art. 1224 del codice civile - Trattamento deteriore per i datori di lavoro e gli enti previdenziali rispetto ai debitori comuni - Irrazionalità e irragionevolezza.**

(C.P.C., art. 429, terzo comma).

(Cost., art. 3).

#### IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa n. 1959/93 promossa da Mosca Ersilia col proc. dom. avv. F. D'Ancona contro la S.p.a. Industria componenti plastici.

Il pretore successivamente sciogliendo la riserva che precede osserva quanto segue.

Il ricorrente chiede la ingiunzione a corrispondere L. 7.306.383 per t.f.r. con gli interessi e la rivalutazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 429 del c.p.c. applicabile sicuramente nella specie trattandosi di controversia di lavoro (e non previdenziale).

Ritiene però il giudicante di sollevare di ufficio la eccezione di incostituzionalità del predetto art. 429, terzo comma, del c.p.c. per violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Il pretore prende lo spunto dalla stessa sentenza cit. n. 156/1991 la quale ha dato atto della eccezione di incostituzionalità, sollevata dallo stesso I.N.A.I.L. casualmente, aggiungendo peraltro di non poterla esaminare in quella sede evidentemente perché non proposta nei confronti dell'art. 442 del c.p.c.

Questa volta il pretore intende prospettarla formalmente.

Essa è rilevante in quanto il giudizio non può essere concluso senza prima stabilire se la norma invocata sia legittima o meno ed appare altresì fondata per i motivi che seguono.

Come è noto la Corte costituzionale considera due profili: la irrazionalità e la irragionevolezza (vedi in particolare sentenza n. 429/1990).

Il pretore intende far valere entrambi i profili.

1) Innanzitutto l'art. 429, terzo comma, del c.p.c. suscita sospetti di illegittimità costituzionale in relazione all'art. 3 della Costituzione considerata l'esorbitanza della tutela ora accordata ai crediti di lavoro dal cumulo irrazionale di due strumenti di copertura della inflazione, che invece dovrebbero essere alternativi.

Per effetto della legge 26 novembre 1990, n. 353, il saggio degli interessi legali è stato elevato al 10% annuo, il che significa che ai crediti di lavoro e alle prestazioni previdenziali compete in caso di ritardo del pagamento una maggiorazione del 16% attualmente (stante l'attuale livello dell'inflazione al 6%).

Se prima della legge n. 353/1990 una maggiorazione dell'11% (quando l'interesse legale era attestato sul 5%) poteva trovare qualche giustificazione, ora che come si diceva l'interesse è stato elevato al 10% tale giustificazione non sembra più rinvenirsi rispetto alle normali condizioni del mercato mobiliare.

È noto infatti che il danno che gli interessi e la rivalutazione tendono a coprire ai sensi art. 429 cit. per il ritardo del pagamento si identifica con il guadagno che non può conseguire il creditore per la mancata disponibilità della somma dovuta.

Egli invero se ne avesse avuto la predetta disponibilità l'avrebbe potuta investire realizzando un reddito che nell'attuale situazione del mercato al più può ammontare al 10%.

E poiché gli interessi legali ormai coprono l'area del predetto danno non dovrebbe restare spazio per l'ulteriore risarcimento rappresentato dalla svalutazione monetaria.

Persistere nel riconoscere al creditore *ex art. 429* la rivalutazione monetaria in questo contesto significa attribuire un trattamento senza titolo, in quanto l'eccedenza non può più considerarsi risarcimento di un danno che non sussiste.

2) Secondariamente la norma contenuta nel menzionato art. 429 è ingiustificatamente discriminatrice.

La irragionevolezza della eccezione disposta a favore dei crediti di lavoro e delle prestazioni previdenziali potrà dunque essere adottata a fondamento di una questione di legittimità costituzionale del predetto art. 429 rivolta ad ottenere il ripristino della normativa generale ritenuta ingiustificatamente derogata da quella particolare.

Si potrebbe obiettare che la giustificazione del diverso trattamento consisterebbe nella necessità di porre una remora alla resistenza ed agli ingiustificati ritardi dei datori di lavoro nell'adempimento delle loro obbligazioni (arieggiando la sentenza n. 162/1977 della Corte costituzionale).

Si deve però ritenere che questa giustificazione sia ormai venuta meno alla luce della successiva sentenza della Corte costituzionale n. 156/1991 che ha esteso la normativa dell'art. 429, terzo comma, del c.p.c. alle prestazioni previdenziali ove sicuramente non vi è modo di riscontrare la resistenza e gli ingiustificati ritardi dei datori di lavoro di cui sopra.

Anzi venuta meno questa *ratio* e considerata la uguale natura retributiva dei crediti dei dipendenti degli enti pubblici non economici dovrebbe pure estendersi agli stessi il predetto art. 429 del c.p.c. così superandosi la precedente sentenza n. 43/1977 della stessa Corte.

Però ad avviso del pretore la soluzione dovrebbe essere piuttosto quella di ridurre nei limiti della regola generale consacrata nell'art. 1224 del c.c. come interpretata dalla Corte di cassazione n. 5299/1989 la portata della norma contenuta nell'art. 429 del c.p.c.

Invero la natura retributiva dei crediti di lavoro e delle prestazioni previdenziali non sembra giustificare il trattamento peggiore fatto ai datori di lavoro ed enti previdenziali rispetto ai debitori comuni che tra l'altro hanno forza contrattuale pari o anche superiore (vedi compagnie di assicurazione).

D'altra parte altra possibilità tecnica non sussiste avendo la stessa Corte costituzionale sempre nella citata sentenza n. 427/1990 avvertito che il principio di eguaglianza non può fondare un incidente di costituzionalità diretto ad ottenere l'estensione della norma particolare che, in quanto derogatoria rispetto alla regola desumibile dal sistema normativo, si rivela insuscettibile di estensione ad altri casi.

Infine in conclusione ad avviso del pretore la penalizzazione del datore di lavoro e dell'ente previdenziale non ha ragione d'essere e reciprocamente il trattamento privilegiato dei debitori comuni non trova giustificazione nel sistema costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante la questione che segue;*

*Ritiene altresì fondata la questione di incostituzionalità dell'art. 429, terzo comma, del c.p.c. in quanto riserva un trattamento peggiore ai datori di lavoro e agli enti previdenziali rispetto ai debitori comuni i quali sono invece soggetti alla normativa contenuta nell'art. 1224 del c.c. ciò in violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il duplice profilo della irrazionalità e della irragionevolezza;*

*Dispone conseguentemente l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

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

Milano, addì 21 aprile 1993

*Il pretore del lavoro: BONAVITACOLA*

N. 388

*Ordinanza emessa il 10 luglio 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 22 giugno 1993) dalla Corte di cassazione, sezione terza civile, sul ricorso proposto da Savone Ornella in<sup>o</sup> Ferri contro il comune di Desenzano del Garda*

**Esecuzione forzata - Riscossione di entrate patrimoniali dello Stato - Pignoramento su beni mobili - Disciplina speciale - Rimessione di copia di tale atto al sindaco del luogo in cui è stato compiuto, quando detta copia non possa essere consegnata al debitore o a un suo rappresentante e lo stesso non abbia domicilio in quel comune - Lamentata omessa previsione della notifica dell'atto di pignoramento - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa.**

(R.D. 14 aprile 1910, n. 639, art. 6, quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

#### LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Savone Ornella in Ferri residente in Riva del Garda, via Montanara 2, elettivamente domiciliata in Roma, via Cassiodoro, 19, c/o lo studio dell'avv. Arturo Alfieri che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati Pietro Bonardi e Giuseppe Porqueddu per mandato a margine del ricorso, ricorrente, contro il comune di Desenzano del Garda, in persona del sindaco *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Roma, via Collina, 36, c/o lo studio dell'avv. Gaetano Jacono che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Angelo Rampinelli per mandato a margine del controricorso, controricorrente;

Visto il ricorso avverso la sentenza n. L121/90 del pretore di Brescia, sezione distaccata di Lonato, del 29 novembre 1990 (r.g. L134/89);

Udito il consigliere relatore dott. Paolo Vittoria nella pubblica udienza del 10 luglio 1992;

È comparso l'avv. A. Alfieri difensore del ricorrente che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

È comparso l'avv. G. Jacono difensore del resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso;

Sentito il p.m., in persona del sost. proc. gen. Dott. Aloisi che ha concluso per il rigetto del ricorso;

#### RITENUTO DI FATTO

1. — Ornella Savone proponeva opposizione agli atti esecutivi in relazione alla espropriazione forzata mobiliare per la riscossione di entrate patrimoniali, intrapresa in suo confronto dal comune di Desenzano del Garda.

Con ricorso alla sezione distaccata di Lonato della pretura circondariale di Brescia, Ornella Savone esponeva che il 31 marzo 1989 il comune aveva chiesto la notifica in suo confronto dell'atto di precetto, indirizzandolo a Riva del Garda, via Montenova, 2, luogo dove lei notoriamente dimorava ed operava.

Il comune aveva poi iniziato l'esecuzione, non nelle forme previste dal codice di procedura civile, ma in quelle stabilite, per la riscossione delle entrate patrimoniali, dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639, senza peraltro rispettarle puntualmente.

La ricorrente deduceva, tra l'altro, che nell'eseguire il pignoramento non erano state rispettate le forme prevedute dagli artt. 6 e 7 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639.

2. — Il comune di Desenzano del Garda si costituiva in giudizio e chiedeva che l'opposizione fosse rigettata.

Il comune osservava che la debitrice non aveva domicilio nel comune in cui era stato eseguito il pignoramento e che perciò, a norma dell'art. 6, ultimo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 936, l'atto di pignoramento — di cui la ricorrente assumeva di non aver avuto notizia — era stato rimesso per suo conto al sindaco.

3. — Il pretore riteneva, tra l'altro, che:

l'atto di pignoramento non era nullo per il fatto di non essere stato redatto in presenza di due testimoni e di non contenere l'intimazione al debitore di pagare nei dieci giorni successivi pena la vendita (secondo quanto, invece, stabilito nell'art. 6, primo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639).

Ciò perché ambedue le prescrizioni non erano espressamente sanzionate da nullità: l'inosservanza della prima non poteva dirsi dar luogo a mancanza di un requisito indispensabile, quella della seconda era da ritenere supplita dal precetto e dalla intimazione in esso contenuta;

la ricorrente non aveva depositato la copia dell'atto di pignoramento e dunque non era provato che non fossero state osservate le prescrizioni circa la nomina dello stimatore (cui il sindaco provvede, a norma dell'art. 7, primo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, scrivendo la nomina in calce ad una copia dell'atto di pignoramento, che l'ufficiale giudiziario gli trasmette).

4. — Ornella Savone ha proposto ricorso per cassazione deducendo un motivo articolato in tre censure.

La ricorrente ha sostenuto che l'atto di pignoramento era nullo perché non redatto alla presenza di due testimoni; che non le era stata rivolta la intimazione a pagare entro il termine di dieci giorni dal pignoramento pena la vendita; che il prezzo d'asta era stato stabilito senza che si fosse previamente proceduto alla nomina di uno stimatore.

Il comune di Desenzano del Garda ha resistito con controricorso.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Il giudizio davanti a questa Corte non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale della norma contenuta nell'ultimo comma dell'art. 6 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, là dove esso dispone che se la copia dell'atto di pignoramento non può essere consegnata al debitore o a persona che lo rappresenta, mentre, ove il debitore abbia domicilio nel comune in cui il pignoramento è stato eseguito, la copia gli è rimessa, quando egli ha domicilio altrove «la copia si rimette, per conto del debitore, al sindaco».

La norma appare in contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

2. — Le ragioni per cui il giudizio non può essere definito se non applicando la norma richiamata sono le seguenti.

La ricorrente ha proposto opposizione agli atti esecutivi sollevando tre questioni attinenti al rispetto di norme che disciplinano la esecuzione sui mobili per la riscossione coattiva di entrate patrimoniali (artt. 5 e 15 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639).

Tale opposizione è ammissibile, come la Corte ha ritenuto con sentenza, in conformità della sua costante giurisprudenza (Cass. 29 maggio 1992, n. 6489; 15 gennaio 1973, n. 144; 7 dicembre 1972, n. 3542; 28 luglio 1972, n. 2592; 13 giugno 1972, n. 1849): ciò in base alla considerazione che la riscossione coattiva delle entrate patrimoniali, strutturata dagli artt. 5 e seguenti del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, deve essere considerata un'esecuzione forzata. Donde la conseguenza — scaturente dal dettato dell'art. 2910, primo comma, del cod. civ. — che le norme espressamente dettate per la sua disciplina debbono essere coordinate con quelle stabilite dal codice di procedura civile per la disciplina generale dell'espropriazione forzata. D'altro canto, a differenza di quanto avviene nel campo della riscossione delle imposte dirette, in alternativa alla opposizione agli atti esecutivi non risulterebbe preveduta alcuna altra forma di controllo, della legittimità degli atti della fase espropriativa, suscettibile a sua volta di innescare un sindacato giurisdizionale.

Si è detto che le questioni sollevate con il ricorso davanti a questa Corte sono state tre.

La prima, attinente all'essere stato il pignoramento eseguito non in presenza di due testimoni — secondo quanto richiesto dalla prima parte del primo comma dell'art. 6 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639 — è stata giudicata non fondata, con la sentenza appena richiamata: ciò in base alla considerazione che, mentre l'art. 594 del cod. civ. 1865 richiedeva l'indicato requisito formale a pena di nullità, esso non è richiesto ora né dall'art. 519 del cod. civ. né dalle norme che, dopo l'entrata in vigore di questo, hanno disciplinato l'esecuzione per la riscossione delle imposte dirette (testo unico 29 gennaio 1958, n. 645; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602). Donde la conseguenza — scaturente dall'art. 156, primo e secondo comma del cod. proc. civ. — che non può, essere pronunciata nullità dell'atto di pignoramento compiuto a norma dell'art. 6 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, ma non redatto in presenza di due testimoni, per non essere tale forma prescritta a pena di nullità e per non poter essere la stessa forma giudicata essenziale.

La seconda questione attiene all'applicazione della norma dettata dall'art. 6, ultimo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639.

Nel caso — secondo quanto è pacifico — il pignoramento è stato eseguito su beni della debitrice che erano in possesso di un terzo e che il terzo ha consentito di esibire all'ufficiale giudiziario per il pignoramento. Il terzo non era rappresentante della debitrice, che d'altro canto aveva domicilio in altro comune. Nel rispetto del citato art. 6, ultimo comma, copia dell'atto è stata rimessa per la debitrice al sindaco.

Se la norma risultasse dichiarata costituzionalmente illegittima, per il fatto di prevedere che debba essere procurata al debitore la conoscenza del pignoramento e però di contemplare anche una forma inidonea a realizzarla, emergerebbe il problema della mancata conoscenza del pignoramento e della intimazione che esso deve contenere a norma dell'art. 6, primo comma.

La Corte osserva — nell'ambito del giudizio di rilevanza — che non può escludersi una soluzione che porti a ritenere viziato il pignoramento e non solo gli atti successivi e che il problema della rilevanza dell'indicata mancata conoscenza non si presta ad essere risolto affermando — con la sentenza impugnata — che la conoscenza è stata procurata dalla anteriore notifica del precetto.

La terza questione sollevata con il ricorso attiene alla mancata nomina dello stimatore, prescritta dall'art. 7, primo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639.

La nomina dello stimatore è cronologicamente successiva al pignoramento ed è certo che essa non si inserisce nel suo procedimento di formazione. Risolta — in ipotesi — la questione della mancanza nel senso della invalidità, questa verrebbe ad incidere non sul pignoramento, ma sulla vendita, lasciando impregiudicato il punto della validità di quello. Per converso, la ritenuta invalidità del pignoramento, per la ragione prima indicata, renderebbe ultraneò l'esame della terza questione, cui la Corte ha perciò ritenuto di soprassedere.

3. — Le ragioni che inducono a ritenere non manifestamente infondato il dubbio che la norma richiamata al punto 1 possa essere in contrasto sugli artt. 3 e 24 della Costituzione sono le seguenti.

L'art. 10, primo comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, dispone che «scorsi dieci giorni dal pignoramento di cui all'art. 6, senza che sia soddisfatto il debito, l'ente creditore procede alla vendita degli oggetti oppignorati al pubblico incanto, che si apre sul prezzo di stima».

Norma di identico tenore era contenuta nell'art. 624, primo comma, del cod. proc. civ. 1805 («La vendita non può farsi prima che siano trascorsi giorni dieci dal pignoramento») e nell'art. 38 del testo unico delle leggi sulla riscossione delle imposte dirette approvato con r.d. 17 ottobre 1922, n. 1461; analogamente dispone oggi l'art. 501 del cod. proc. civ., a norma del quale «l'istanza di assegnazione o di vendita dei beni pignorati non può essere proposta se non decorsi dieci giorni dal pignoramento ...».

La norma tutela l'interesse del debitore a non subire l'espropriazione dei beni, impedendo che l'esecuzione forzata prosegua prima che sia trascorso un ulteriore termine, decorrente dal pignoramento, assegnato al debitore per adempiere.

Correlate alla norma ora considerata sono quelle dettate nei commi primo ed ultimo dell'art. 6 del r.d. 14 aprile 1910, n. 63: correlate nel senso di essere volte a rendere edotto il debitore della tutela apprestata al suo interesse dall'art. 10.

L'atto di pignoramento deve contenere l'intimazione al debitore che, trascorso il termine stabilito dall'art. 10, si procederà alla vendita degli oggetti oppignorati al pubblico incanto; è disciplinato il modo della comunicazione dell'atto di pignoramento al debitore.

Questa essendo la disciplina del pignoramento mobiliare nel r.d. 14 aprile 1910, n. 639, la norma dettata nell'ultima parte del quarto comma dell'art. 6 appare contenere una previsione irrazionale e lesiva del diritto che quella stessa disciplina configura, dando adito al dubbio che essa contrasti con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La previsione per cui — non verificandosi alcuna delle tre situazioni gradatamente contemplate — la copia dell'atto veda rimessa, per conto del debitore, al sindaco del comune in cui è stato eseguito il pignoramento, configura in alternativa una forma di partecipazione inidonea a realizzare la conoscenza dell'atto, che si vorrebbe rendere conoscibile, e tale da non consentire al debitore di avvalersi della tutela accordatagli.

Si è osservato, più avanti, che l'art. 10, primo comma, r.d. 14 aprile 1910, n. 639, detta norma di contenuto identico a quello della norma una volta dettata dall'art. 38 del r.d. 17 ottobre 1922, n. 1461. Va aggiunto che norma di contenuto identico a quello del primo e quarto comma dell'art. 6 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, era dettata dall'art. 34 del r.d. 17 ottobre 1922, n. 1461.

Orbene, la disciplina sul termine dilatorio è rimasta (artt. 223, secondo comma, del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645; 69, secondo comma del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602) nella regolamentazione della esecuzione esattoriale. Non così la forma di comunicazione di cui si discute, che è stata sostituita dalla notifica del verbale di pignoramento (artt. 222 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645; 68 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602) da effettuarsi nelle forme previste dal codice di procedura civile (artt. 200 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645; 45 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602).

*P. Q. M.*

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

*Solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 6, quarto comma, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, nella parte in cui dispone che l'atto di pignoramento per la riscossione di entrate patrimoniali, eseguito su beni mobili, anziché essere notificato al debitore, è in copia rimesso, per conto del debitore, al sindaco del comune in cui è stato compiuto, quante volte la copia non possa esser considerata al debitore o a un suo rappresentante e il debitore non abbia domicilio in quel comune;*

*Sospende il giudizio in corso;*

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

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

Così deciso in Roma il giorno 10 luglio 1992, nella camera di consiglio della terza sezione civile della Corte suprema di cassazione.

*Il presidente: SCALA*

n. 389

*Ordinanza emessa il 6 aprile 1993 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di Formaggia Lorenzo*

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Configurazione di tale condotta come reato proprio richiedendosi per il soggetto attivo la qualifica di indagato per determinati reati o di soggetto nei cui confronti si proceda per l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Violazione del diritto di difesa, per non potere l'indagato di tale reato avvalersi della facoltà di non rispondere (essendo obbligato a fornire giustificazione del possesso dei beni) e del principio di presunzione di innocenza.**

(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 12-*quinquies*, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, come modificato dal d.-l. 21 gennaio 1993, n. 14; d.-l. 23 marzo 1993, n. 73).

(Cost., artt. 3, 24, cpv., e 27, cpv.).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del proc. pen. in epigrafe indicato, propone questione di legittimità costituzionale del comma secondo dell'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, di conversione del d.-l. 8 giugno 1992 n. 306, come modificato dal d.-l. 21 gennaio 1993, n. 14, (reiterato dal d.-l. 23 marzo 1993, n. 73) in relazione agli artt. 3, 24 cpv. e 27 cpv. della Costituzione, alla stregua delle valutazioni appresso indicate.

In data 24 febbraio 1993 il p.m., procedendo per il reato sopra indicato, proponeva richiesta di sequestro preventivo di un immobile di proprietà dei coniugi Formaggia-Galati ai sensi dell'art. 321 cpv. del c.p.p.

Presupposto della richiesta era la ritenuta riferibilità effettiva dell'immobile in questione al Formaggia Lorenzo, già indagato ed anzi rinviato a giudizio per reati di contrabbando ed altro, come in atti documentato.

A parere di questo giudice la richiesta in esame appare, allo stato degli atti, fondata nei suoi presupposti.

Invero, la Galati (formale intestataria del bene in questione) non risultava avere proprie fonti di reddito, autonome da quelle del marito. Dagli atti acquisiti risulta infatti in particolare:

la donna è stata, fino al novembre 1989, socio accomandatario della Sagittario S.a.s., società di cui il marito era unico socio accomandante;

il suo conto corrente era palesemente movimentato da operazioni relative ad attività della CCRO, società pure gestita dal Formaggia, con diverse operazioni inoltre riferibili personalmente allo stesso Formaggia o a Lo Presti Gaetano (socio e coimputato del primo per le vicende CCRO).

Diventa dunque senz'altro rilevante, ai fini della decisione da assumere nel caso concreto, la preventiva valutazione di legittimità costituzionale della norma di cui il p.m. chiede qui l'applicazione.

Richiamando gli esiti del dibattito sviluppatosi, in anni passati, sui reati cd. «di sospetto» e in particolare la giurisprudenza delle supreme corti in relazione ai reati di cui agli artt. 707 e 708 del c.p., questo giudice pone all'attenzione della Corte il problema relativo alla legittimità dei presupposti individuati dal legislatore come condizione per la operatività della norma qui in esame: in particolare, la qualità di persona «nei cui confronti pende procedimento penale» per uno dei reati nel testo espressamente indicati.

Proprio in relazione al profilo qui considerato, le pronunce n. 110/1968 e n. 14/1971 della Corte costituzionale (dichiarative della parziale illegittimità, rispettivamente, degli artt. 708 e 707 del c.p.) 20 novembre 1974 Corte cass. (di manifesta infondatezza), 236/75 della Corte costituzionale (ancora di rigetto), sono venute a definire principi di fondo nella materia cui pare qui potersi utilmente fare riferimento.

Si è ritenuto così che non violi in generale il principio di uguaglianza, e rientri anzi pienamente nelle facoltà del legislatore, l'imposizione di obblighi particolari nei confronti di taluni fra i cittadini (come appunto l'obbligo di giustificare la provenienza di beni in godimento) specificamente individuati in relazione a peculiari qualità personali o a determinate condizioni in cui vengano a trovarsi — naturalmente previamente determinate dalla legge in via generale ed astratta — con l'unico limite della ragionevolezza del criterio di differenziazione adottato.

In particolare, nelle diverse pronunce (di accoglimento o rigetto delle eccezioni di volta in volta proposte) è stato assunto come criterio guida nella valutazione quello della effettiva congruità dei presupposti assunti dalla norma rispetto alle peculiari esigenze di tutela proprie di una disciplina differenziata.

È stata esclusa così la possibilità di ravvisare un legame di tal fatta nella condizione personale di condannato per mendicizia, di ammonito ..., come originariamente previsto dagli artt. 707 e 708 del c.p.

Richiamando espressamente la motivazione delle pronunce sopra indicate, è stata invece rigettata dalla Corte di cassazione (20 novembre 1974) come manifestamente infondata una più radicale eccezione di illegittimità relativa all'art. 707, con l'argomentazione che la norma in questione prevede «un reato di pericolo, derivante dalla situazione soggettiva dell'agente, già condannato per reati ... Tale situazione soggettiva, che si profila come presupposto del reato, può indurre a ritenere, con fondamento di probabilità e di verosimiglianza, che il comportamento dell'agente sia indirizzato alla commissione di uno dei delitti contro il patrimonio».

Esattamente alla ragionevolezza palese di una tale presunzione, in presenza di una sentenza di condanna passata in giudicato, si richiamava ancora la Corte costituzionale nella sentenza del 1975 già citata.

In tutte quante le pronunce in argomento dunque l'attenzione è specificamente posta sulla verifica della sussistenza o meno di una situazione sostanziale tale da giustificare una valutazione normativa di pericolo o di sospetto (in termini di «probabilità e verosimiglianza») in presenza della quale ragionevole possa apparire la scelta di «trattamento differenziato» da parte del legislatore.

Venendo ad esaminare a questo punto la peculiare configurazione della fattispecie di reato in esame, si deve dire che qui, a destare dubbi di legittimità, è proprio l'impossibilità di ravvisare una adeguata giustificazione di questo tipo nella scelta dei presupposti assunti dalla norma a fondamento della imposizione di obblighi differenziati.

Invero, secondo il codice di rito «procedimento penale» in senso proprio si ha con la mera iscrizione di notizia di reato da parte del p.m. e in tale sistema la qualità di «persona indagata», di per sé, individua una situazione che è indiscutibilmente di carattere meramente processuale, rilevante nell'ambito del particolare procedimento di cui trattasi (ed eccezionalmente in procedimenti connessi) sempre e soltanto in relazione ad esigenze di garanzia della persona «inquisita», ai fini in particolare della disciplina dei mezzi di prova.

In questo senso non si comprende qui come sia logicamente — e legittimamente — ammissibile l'imposizione di un «obbligo di giustificazione» differenziato, rivolto non alla generalità delle persone ma piuttosto a soggetti particolari individuati in base ad una qualifica di questo tipo (esclusivamente formale).

Sotto tale specifico profilo pare il caso di evidenziare in particolare tre distinti profili di possibile «irragionevolezza» della scelta normativa qui in esame:

l'avvio di una fase di indagini o anche di un procedimento penale è legato ad una autonoma iniziativa degli organi inquirenti e del p.m. in particolare che dispone l'iscrizione di notizia di reato: tali circostanze sono dalla norma in esame considerate di per sé sufficienti ad integrare, a carico del soggetto in questione, l'obbligo penalmente sanzionato di «giustificazione» della provenienza di beni in propria disponibilità, prescindendo semplicemente da ogni forma di deliberazione della fondatezza della notizia di reato presupposta da parte di un organo giurisdizionale.

Certamente, ai fini di una effettiva dichiarazione di colpevolezza in relazione all'ipotesi di reato prevista dalla colpevolezza in relazione all'ipotesi di reato prevista dalla norma in esame, vi sarà l'ordinaria procedura giurisdizionale di controllo sull'insieme degli elementi integranti la fattispecie, ma il punto che viene qui in considerazione è quello relativo al fondamento stesso dello specifico obbligo che viene imposto. Ebbene, si deve dire in proposito che viene qui senz'altro riconosciuta ad un soggetto — sia pure istituzionalmente qualificato come il p.m. — la potestà di imporre un obbligo ad un altro soggetto semplicemente avviando nei suoi confronti una attività di indagine per uno dei reati specificamente indicati, al di fuori di ogni possibilità di controllo giurisdizionale sulla fondatezza e/o modalità di esercizio di tali poteri di iniziativa (una questione che appare particolarmente rilevante, ad esempio, sotto il profilo della amplissima discrezionalità riconosciuta dal codice all'organo inquirente in relazione ai tempi dell'indagine).

Anzi, a rimarcare la gravità della situazione di squilibrio che viene così a prodursi, pare qui di dover rilevare in particolare che l'obbligo in questione, essendo collegato ad una «iniziativa di indagine» naturalmente ed abitualmente riservata, viene a sorgere senza che l'interessato solitamente ne abbia conoscenza ed anzi, addirittura, in un momento che può essere anche successivo a quello in cui lo stesso abbia cominciato a possedere o comunque utilizzare i beni in questione.

Pare appena il caso di sottolineare a questo punto come, nel sistema del codice, l'ampiezza dei poteri discrezionali riconosciuti all'organo dell'accusa nella fase delle indagini trovi specifica compensazione (e dunque legittimo fondamento) proprio nella esclusione, in via di principio, di ogni autonoma possibilità di incidenza di tale potere nella sfera privata della parte contrapposta (e laddove eccezioni vengono riconosciute in quanto indispensabili ai fini di indagine è comunque sempre prevista la possibilità di un controllo giurisdizionale).

Nel caso in esame è proprio questo peculiare meccanismo di salvaguardia che viene invece ad essere cancellato:

• la qualità di persona «sottoposta ad indagini» o «nei cui confronti pende procedimento penale» è connotato tipicamente transitorio: non si comprende dunque come tale qualificazione possa essere ragionevolmente e legittimamente assunta a presupposto di una autonoma fattispecie di reato e dunque di una possibile sentenza definitiva di condanna. (Questione che appare di particolare pregnanza alla luce delle considerazioni sopra svolte in ordine ai poteri di controllo sui tempi di indagine).

È appena il caso di sottolineare qui che altre ipotesi in cui una sanzione viene autonomamente ricollegata alla violazione di obblighi temporanei — come ad esempio nei reati di evasione in relazione a misure cautelari — hanno sempre, come fondamento una specifica valutazione di carattere sostanziale, sottoposta a controllo giurisdizionale, sulla effettiva sussistenza di esigenze che impongano le misure in questione, ed è proprio da una valutazione di merito di questo tipo che possono nascere legittimamente, dunque, autonomi obblighi di rispetto;

infine, se la questione della pendenza di un distinto procedimento per uno dei reati specificamente indicati dall'art. 12 viene assunta come riferimento esclusivamente formale e dunque al di fuori di un «sospetto di colpevolezza» per quei reati (che sarebbe evidentemente in contrasto con il principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza), non si comprende come possa venire giustificata da un punto di vista sostanziale la discriminazione operata dalla norma nella imposizione di obblighi tra soggetti indagati per i reati tassativamente indicati e soggetti indagati per ogni altro reato.

Diverso evidentemente sarebbe fare riferimento ad una valutazione di merito degli indizi a carico di un soggetto per i reati-base (quali espressamente indicati) per i quali risulta già pendente procedimento: certamente qui saremmo di fronte ad elementi di carattere propriamente sostanziali e tali anzi da giustificare interventi nella sfera di libertà, riservatezza o disponibilità della persona indagata (nell'ambito del relativo procedimento) ma fondare su una valutazione di questo tipo interventi non meramente cautelari o comunque provvisori, fino ad arrivare addirittura alla possibilità di una sentenza di condanna nel distinto procedimento *ex art. 12-quinquies*, significherebbe inevitabilmente venire ad incrinare irrimediabilmente la presunzione costituzionale di non colpevolezza che assiste l'indagato nel procedimento «presupposto».

Evidentemente ben consapevoli di tale difficoltà si è preferito qui, nella formulazione della norma in esame, fare riferimento ad una connotazione apparentemente «neutra» dal punto di vista valutativo, con un riferimento alla semplice circostanza della pendenza in fatto di un procedimento.

In questo modo si finisce per procedere, in realtà, pur sempre da un'«ombra di sospetto», desunta dalla pendenza del diverso procedimento (con una sostanziale *deminutio* dunque della persona dell'indagato) ma formalmente tale ispirazione rimane sullo sfondo, «occultata» da una mera constatazione di carattere esclusivamente formale, attraverso la quale peraltro si perviene palesemente a risultati identici: per tale motivo ritiene questo giudice che la scelta normativa in esame rimanga comunque esposta, in realtà, alle obiezioni sopra evidenziate, relative ad una sostanziale violazione della presunzione di non colpevolezza.

Parè il caso peraltro di sottolineare altresì che la norma in questione, assumendo come riferimento esplicito un dato esclusivamente «formale», finisce d'altro canto per precludere all'interessato, nell'ambito del procedimento *ex art. 12*, la possibilità di difesa in ordine ai fatti per i quali gli inquirenti abbiano deciso di procedere nei suoi confronti, benché tale vicenda sia assunta in realtà, in senso proprio, quale presupposto del nuovo reato: nella costruzione normativa prescelta, invero, la fondatezza o meno dell'accusa in relazione al «reato-base» viene proposta come elemento semplicemente irrilevante ai fini della punibilità per il distinto reato di cui all'art. 12-*quinquies*.

Sotto tale specifico profilo pare dunque di dovere qui venire a prospettare, nella norma in questione, una ulteriore, ed ancora più grave, specifica violazione del diritto di difesa.

Sulla base delle valutazioni sin qui esposte, si deve dunque concludere che l'assunzione della «pendenza» di un procedimento penale per ipotesi determinate di reato a presupposto della norma incriminatrice qui in esame ponga necessariamente l'interprete di fronte ad una precisa alternativa:

o tale riferimento viene inteso come legittimazione, nel merito, di un sospetto di colpevolezza nei confronti dell'indagato in relazione al reato-base ed allora però si porrebbero inevitabilmente specifici problemi di compatibilità con i principi costituzionali di presunzione di non colpevolezza e di garanzia del diritto di difesa, secondo le argomentazioni sopra svolte;

o oppure viene privilegiata una lettura strettamente letterale del testo, nei termini di un rinvio ad un dato meramente formale (la pendenza di un procedimento) che prescinde semplicemente da ogni pretesa valutativa sul merito dell'ipotesi di accusa nel procedimento presupposto, ma sotto tale profilo, a fronte di un problema di giustificare

l'imposizione di obblighi differenziati tra i cittadini, collegati a condizioni particolari delle persone, si pongono in tutta evidenza, anche alla luce della giurisprudenza formatasi in relazione agli artt. 707 e 708 del c.p., stringenti perplessità sulla «ragionevolezza» del presupposto scriminante adottato, sia in relazione a persone non sottoposte ad alcun procedimento penale, sia in relazione a persone indagate per reati diversi da quelli espressamente indicati dall'art. 12 in esame.

Per tutti i motivi sopra indicati, questo giudice, ritualmente investito dal p.m. del potere-dovere di provvedere in materia cautelare nell'ambito del procedimento in epigrafe indicato, pronunciando d'ufficio, ritiene dunque non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 12-*quinquies* d.l. 8 giugno 1992, n. 306, pur nella formulazione attualmente vigente a seguito di successivo decreto-legge fin qui reiterato, nella parte in cui assume la qualità di «persona sottoposta a procedimento penale» a presupposto dell'ipotesi incriminatrice, e ciò in relazione agli artt. 3, 24 c.p.v. e 27 c.p.v. della Costituzione.

**P. Q. M.**

*Dispone la sospensione del presente procedimento cautelare e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;  
Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunità ai Presidenti delle due Camere del Parlamento; che sia notificata altresì alle parti e al p.m.*

Milano, addì 6 aprile 1993

*Il giudice per le indagini preliminari: PEROZZIELLO*

*Il collaboratore di cancelleria: ROMANO*

Depositata in cancelleria il 7 aprile 1993.

*Il collaboratore di cancelleria: ROMANO*

93C0763

N. 390

*Ordinanza emessa il 21 maggio 1993 dal Pretore di Perugia  
nel procedimento civile vertente tra Listanti Pascucci Marcella e Cocciarelli Lina*

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Operatività di diritto in caso di trattative senza esito, per un nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Lesione dei principi di tutela della proprietà privata.**

**(D.-l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 11, comma 2-*bis*, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359).**

**[Cost., art. 2 (*recte*: 42)].**

II. PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 845/93 r.g. aff. cont. promossa da Listanti Pascucci Marcella, attrice, rappresentata e difesa dal dott. proc. Stefano Bogini e presso lo stesso domiciliata in Perugia, via del Sole n. 8, contro Cocciarelli Lina, convenuta, rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Migliosi e presso lo stesso domiciliata in Perugia, via dei Priori n. 84.

*Oggetto:* intimazione licenza per finita locazione e convalida. Non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis* del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992, n. 359; in relazione all'art. 42 Cost. Repubblica italiana. Questione rilevata d'ufficio.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

A scioglimento della riserva di cui al verbale di udienza 20 aprile 1993;

Ritenuto che:

a) l'attrice ha intimato licenza per finita locazione alla convenuta relativamente all'immobile sito nella via S. Prospero n. 22 di questa città per la data del 22 dicembre 1993; la convenuta si è opposta alla convalida non contestando la scadenza contrattuale a tale data, ma chiedendo l'applicazione del sopracitato art. 11 comma 2-*bis*

della legge n. 359/1992 secondo cui il contratto, in assenza di accordo delle parti circa il canone, sarebbe automaticamente prorogato di due anni;

b) sussistono elementi di prova che effettivamente si sono svolte trattative tra le parti riguardo al nuovo canone e che tali trattative non hanno avuto esito positivo, dal che consegue che questo pretore non può decidere la causa senza decidere circa l'applicabilità alla fattispecie della legge di cui sopra;

c) non è infondato il dubbio circa la legittimità costituzionale di tale legge, e ciò per le seguenti considerazioni:

1) non può sussistere dubbio circa il fatto che il legislatore, coll'imporre una proroga forzata del contratto di locazione, appone un limite alla proprietà privata degli immobili, privando il proprietario della facoltà di farne liberamente uso per due anni dopo la scadenza del contratto stesso;

2) i limiti alla proprietà privata debbono essere correlati, secondo l'art. 42 della Costituzione, ad un vantaggio per l'utilità generale, in armonia coi principi tratti da tale articolo;

3) nella specie non vede questo pretore quale interesse di carattere generale la legge intenda soddisfare, né in proposito sembra ancora lecito allegare una pretesa situazione di emergenza abitativa, che, anche più volte all'anno, il legislatore suole invocare da oltre mezzo secolo e che autorevolmente la Corte costituzionale ha ormai da vari anni escluso (Corte cost. n. 108/1986), ed ha escluso con riguardo ad una legge, la n. 118/1985, che per certi profili era meno punitiva di quella in esame per il proprietario, in quanto gli assegnava un aumento del canone e gli dava la facoltà di riavere l'immobile per le esigenze proprie e della propria famiglia (art. 1 n. 9-*bis*);

4) da taluni giudici di merito si è creduto di ravvisare un pubblico interesse nella opportunità di evitare un passaggio traumatico dal regime vincolistico ad un regime di sostanziale libertà della contrattazione e quindi nella particolarità della situazione, che, nel pubblico interesse, avrebbe imposto una proroga della locazione: ma tali tesi non sembra sostenibile. Infatti la legge in esame, lungi dallo aver introdotto una libertà nella contrattazione, che significa libertà nel canone e nella durata del contratto, ha solo concesso la facoltà di derogare al canone massimo di legge contro una durata di otto anni della locazione, bilanciando la misura del canone con la eccezionale durata e stabilità del rapporto: nessun impatto traumatico, quindi, che esigesse nel pubblico interesse un sacrificio del locatore, ma solo possibilità di un nuovo assetto delle posizioni dei contraenti, non destinata a creare particolare turbamento nel mercato;

5) inoltre, ove pure, per assurdo, il preteso «traumatico impatto» avesse a verificarsi, non si vede per quale motivo ne dovrebbe fare le spese il solo locatore, e non anche il conduttore: in altri termini se la proroga era destinata ad indurre le parti a concludere un patto in deroga, non era lecito far pressione con l'arma della proroga forzosa, solo su una delle parti, ma occorre, in omaggio ai richiamati principi costituzionali, far gravare su entrambe le parti del rapporto il peso del meccanismo che a quel patto le doveva indurre: diversamente eccessivo e gravatorio si manifesta quel peso, imposto solo su una delle parti, e sicuramente imposto fuori e contro i principi soprarichiamati.

P. Q. M.

*Promuove di ufficio il giudizio di costituzionalità dell'art. 11, comma 2-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge n. 359/1992 in relazione all'art. 2 della Costituzione, essendo la questione non manifestamente infondata;*

*Ordina che a cura della cancelleria di questo Ufficio la presente ordinanza sia comunicata alle parti, nonché al signor Presidente del Consiglio dei Ministri e ai signori Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Sospende il processo e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Perugia, addì 21 maggio 1993

*Il pretore SALVI*

Depositata in cancelleria il 26 maggio 1993.

*Il collaboratore di cancelleria: VICARELLI*

## N. 391

*Ordinanza emessa il 2 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 giugno 1993) dalla commissione tributaria di primo grado di Firenze sul ricorso proposto da Roggi Sergio contro Intendenza di finanza di Firenze*

**Imposta locale sui redditi (I.LOR) - Redditi delle imprese familiari - Possibilità di imputare, dopo l'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986), al collaboratore familiare una quota di reddito non superiore al 49% dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dell'imprenditore - Conseguenze alla luce delle norme sul citato testo unico e di quelle del d.P.R. n. 42/1988: previsione, per i redditi dei collaboratori familiari, di una esenzione dell'imposta solo nel caso in cui il reddito percepito dal titolare dell'impresa prima dell'entrata in vigore del citato testo unico fosse superiore al 51% - Irragionevolezza con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 115, secondo comma, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36].

(Cost., artt. 3 e 53).

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 82/5156 presentato il 30 aprile 1982 (avverso: s/rif su i.rimb. Ilor - 77 ÷ 79) da: Roggi Sergio, residente a Prato in via Roma, 308, contro l'Intendenza di finanza di Firenze.

Con ricorso presentato il 30 aprile 1982, Sergio Roggi ricorreva contro il silenzio rifiuto dell'Intendenza di finanza in ordine alla sua istanza di rimborso di somme corrisposte in sede di autotassazione a fini Ilor esponendo che a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 42 del 1980 egli aveva diritto al rimborso delle somme pagate sul reddito di collaboratore di impresa familiare, nel quale la componente patrimoniale deve considerarsi inesistente. Chiedeva pertanto in via principale ordinarsi il rimborso delle somme di L. 4.319.000; in subordine sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, in relazione all'art. 53 della Costituzione.

A sua volta l'Intendenza di finanza con nota del 20 febbraio 1992 si opponeva alla domanda, osservando che il reddito dell'impresa familiare non può considerarsi che reddito della medesima specie anche per la parte imputabile ai collaboratori, secondo il testuale disposto dell'art. 5 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, e rimane pienamente soggetto ad Ilor. Faceva ancora notare l'Intendenza di finanza che a suo avviso non introduceva modifiche nei riguardi della ricorrente l'intervento dell'art. 115 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, che aveva escluso dall'imposta i redditi delle imprese familiari imputati ai familiari collaboratori, neppure alla luce del disposto dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, che aveva esteso le disposizioni del testo unico (quindi anche l'art. 115) ai periodi d'imposta antecedenti, a condizione che «le relative dichiarazioni risultassero ad esse conformi». Affermava l'Intendenza di finanza che la disposizione dell'art. 36 deve essere intesa nel senso ch'essa stabilisce una causa di non punibilità dei comportamenti che risultano ora conformi alla nuova normativa, non già come una disposizione transitoria di applicabilità del testo unico a tutti i rapporti pendenti, ostandovi il generale principio di irretroattività della legge. Concludeva pertanto per il rigetto del ricorso.

Rileva la commissione che questione preliminare nel caso di specie è quella di accertare se il rapporto tributario fosse già definitivo all'atto dell'intervento della sentenza della Corte costituzionale n. 42 del 28 marzo 1982. Dispone difatti l'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, che restano in ogni caso fermi gli accertamenti e le liquidazioni di imposta divenuti definitivi.

La data cui deve farsi riferimento per valutare se, alla data della domanda di rimborso, il rapporto fosse definito o meno è quella in cui è stato effettuato il pagamento a saldo, essendo l'acconto una anticipazione provvisoria di quanto dovuto in base alla liquidazione definitiva avvenuta appunto con il pagamento del 20 maggio. Il rapporto deve considerarsi definitivo quando esso non sia più giuridicamente esposto ad impugnativa. Nel caso di specie è agevole rilevare che tale situazione non si era ancora verificata, né alla stregua dell'art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, che prevede un termine di decadenza di 18 mesi dal versamento diretto per la presentazione di istanza di rimborso all'Intendenza di finanza nel caso di inesistenza dell'obbligo di versamento, né, a maggior ragione, alla luce dell'art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, nel caso che si ritenga applicabile questa disposizione in luogo dell'art. 38.

Stabilito questo primo punto, la questione che la causa propone riguarda l'interpretazione da parte al disposto dell'art. 36 laddove richiede, per l'estensione delle disposizioni più favorevoli ai periodi d'imposta precedenti, che le relative dichiarazioni risultino «ad esse conformi». È innanzitutto da precisare che la costruzione sintattica della norma, non felicissima, va intesa nel senso che la conformità ch'essa richiede sia riferita a «le disposizioni del testo

unico»; l'estensione opera in altre parole a condizione che le dichiarazioni relative a periodi d'imposta antecedenti al 1988 risultino conformi al tenore del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917. Si domanda se debbasi aver riguardo ad una conformità meramente formale, ovvero sostanziale. Se cioè l'estensione dipenda dal rispetto delle condizioni di forma in cui le dichiarazioni debbono essere presentate in forza del d.P.R. n. 917/1986, ovvero dal rispetto di condizioni regolatrici del rapporto sostanziale. Pare ovvio che il riferimento riguarda le condizioni sostanziali, non foss'altro per il motivo che il d.P.R. n. 917/1986 non contiene disposizioni particolari riguardo alla forma delle dichiarazioni, ed è invece interamente rivolto alla disciplina sostanziale dei rapporti tributari inerenti alle singole imposte. Se così è, la fondamentale differenza che nella disciplina del rapporto tributario relativo al reddito del collaboratore d'impresa familiare si rileva tra l'anno 1980, periodo cui si riferisce il ricorso in oggetto, e l'anno 1986 in cui fu approvato il testo unico delle imposte sui redditi riguarda la diversa regolamentazione della misura di partecipazione all'impresa del collaboratore familiare. Infatti per effetto dell'art. 3 del d.l. 19 dicembre 1984, n. 853, convertito in legge 17 febbraio 1985, n. 17, il quarto comma, dell'art. 5 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 fu modificato nel senso che al collaboratore familiare potesse essere imputato una quota di reddito dell'impresa non superiore al 49% dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dell'imprenditore, laddove questa limitazione nella stesura originaria dell'art. 5 non esisteva, essendo invece stabilito che l'imputazione del reddito a ciascun familiare fosse proporzionale alla sua quota di partecipazione agli utili fissata con atto pubblico o scrittura privata autenticata. La diversità di disciplina qui segnalata importa giuridicamente, alla luce del disposto dell'art. 115 del d.P.R. n. 917/1986 e 36 del d.P.R. n. 42/1988, che se il titolare dell'impresa familiare percepiva, in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge n. 17/1985, una quota di reddito superiore al 51% il reddito del collaboratore va esente da imposta, se invece la misura della sua partecipazione era inferiore a tale limite il reddito del collaboratore è soggetto ad Ilor. Questa diversificazione di effetti pare alla commissione del tutto priva di una qualsiasi ragionevole spiegazione, ed appare il frutto di interferenze tra norme affatto casuali. L'irrazionalità del regime impositivo quale risulta dalla ricostruzione sopra esposta merita, ad avviso di questo collegio, di essere sottoposta all'esame della Corte regolatrice affinché valuti se essa non risulti in contrasto coi principi di ragionevolezza e di uguaglianza che debbono presiedere la formulazione delle leggi, nonché al principio della generale soggettazione all'obbligo di partecipazione alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva.

*P. Q. M.*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 115, secondo comma, lett. c) del d.P.R. 22 settembre 1986, n. 917 e 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, in relazione al principio di ragionevolezza della legge e agli artt. 3 e 53 della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso e manda alla segreteria di provvedere alle comunicazioni di legge.*

*Il presidente: NANNUCCI*

93C0765

N. 392

*Ordinanza emessa il 2 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 giugno 1993) dalla commissione tributaria di primo grado di Firenze sul ricorso proposto da Panerai Massimo contro Intendenza di finanza di Firenze*

**Imposta locale sui redditi (Ilor) - Redditi delle imprese familiari - Possibilità di imputare, dopo l'entrata in vigore del testo unico delle imposte sul reddito (d.P.R. n. 917/1986), al collaboratore familiare una quota di reddito non superiore al 49% dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dell'imprenditore - Conseguenze alla luce delle norme sul citato testo unico e di quelle del d.P.R. n. 42/1988: previsione, per i redditi dei collaboratori familiari, di una esenzione dell'imposta solo nel caso in cui il reddito percepito dal titolare dell'impresa prima dell'entrata in vigore del citato testo unico fosse superiore al 51% - Irragionevolezza con incidenza sul principio della capacità contributiva.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 115, secondo comma, lett. c); d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, art. 36].

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 82/5154 presentato il 30 aprile 1982 (avverso: s/rif su i.rimb. Ilor - 78 ÷ 80) da: Panerai Massimo, residente a Prato in via F. Ferrucci, 329, contro l'Intendenza di finanza di Firenze.

Con ricorso presentato il 30 aprile 1982, Massimo Panerai ricorreva contro il silenzio rifiuto dell'Intendenza di finanza in ordine alla sua istanza di rimborso di somme corrisposte in sede di autotassazione a fini Ilor esponendo che a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 42 del 1980 egli aveva diritto al rimborso delle somme pagate sul reddito di collaboratore di impresa familiare, nel quale la componente patrimoniale deve considerarsi inesistente. Chiedeva pertanto in via principale ordinarsi il rimborso delle somme di L. 4.512.000; in subordine sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, in relazione all'art. 53 della Costituzione.

A sua volta l'Intendenza di finanza con nota del 20 febbraio 1992 si opponeva alla domanda, osservando che il reddito dell'impresa familiare non può considerarsi che reddito della medesima specie anche per la parte imputabile ai collaboratori, secondo il testuale disposto dell'art. 5 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, e rimane pienamente soggetto ad Ilor. Faceva ancora notare l'Intendenza di finanza che a suo avviso non introduceva modifiche nei riguardi della ricorrente l'intervento dell'art. 115 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, che aveva escluso dall'imposta i redditi delle imprese familiari imputati ai familiari collaboratori, neppure alla luce del disposto dell'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, che aveva esteso le disposizioni del testo unico (quindi anche l'art. 115) ai periodi d'imposta antecedenti, a condizione che «le relative dichiarazioni risultassero ad esse-conformi». Affermava l'Intendenza di finanza che la disposizione dell'art. 36 deve essere intesa nel senso ch'essa stabilisce una causa di non punibilità dei comportamenti che risultano ora conformi alla nuova normativa, non già come una disposizione transitoria di applicabilità del testo unico a tutti i rapporti pendenti, ostandovi il generale principio di irretroattività della legge. Concludeva pertanto per il rigetto del ricorso.

Rileva la commissione che questione preliminare nel caso di specie è quella di accertare se il rapporto tributario fosse già definitivo all'atto dell'intervento della sentenza della Corte costituzionale n. 42 del 28 marzo 1982. Dispone difatti l'art. 36 del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, che restano in ogni caso fermi gli accertamenti e le liquidazioni di imposta divenuti definitivi. Risulta dal ricorso che i versamenti Ilor relativi ai redditi dell'anno 1980 di cui la parte chiede il rimborso vennero effettuati in data 1° dicembre 1980, l'acconto di L. 922.000 e in data 27 maggio 1981 il saldo di L. 2.565.000.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 391/1993).*

93C0766

### N. 393

*Ordinanza emessa il 19 marzo 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 23 giugno 1993) dal tribunale amministrativo regionale della Liguria sul ricorso proposto da Acaccia Gabriella ed altri contro il Ministero università e ricerca scientifica e tecnologica ed altra.*

**Impiego pubblico - Professori universitari - Assegno aggiuntivo ai professori che hanno optato per il regime di impiego a tempo pieno - Esclusione di detto assegno dal computo della base pensionabile - Irragionevolezza dell'impugnata normativa in considerazione delle caratteristiche di fissità e continuità dell'emolumento rispetto ad analoga indennità corrisposta al personale medico universitario con funzioni assistenziali sanitarie, divenuta pensionabile per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 126/1981 - Incidenza sulla garanzia previdenziale.**

(D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 39, penultimo comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 686/90 r.g.r. proposto da Acaccia Gabriella, Adezati Luciano, Agnese Angelo, Aiachini Alfredo, Airaldi Gabriella, Albini Umberto, Alfonso Giovanni Carlo, Amato Amedeo, Ameglio Paolo, Amelotti Mario, Andri Eugenio, Angeli Bertinelli Maria Gabriella, Antognetti Paolo, Arata Carlo, Arezzo Domenico, Arillo Attilio, Arrigo Lodovico, Astengo Corradino, Astesiano Egidio, Avanzino Gian Luigi, Avonzo Franca, Baffi Franca, Bagnasco Marcello, Balbi Alessandro, Balbi Petti Giovanna, Baldi Rita, Balestra Vincenzo, Balestrero Flavio, Balletto Laura, Barabino Giuseppina, Bargagna Alberto, Barozzi Pietro, Barreca Tommaso, Bartaletti Fabrizio, Basano Lorenzo, Basso Riccardo, Battegazzore Antonio, Bedarida Federico, Bellati Giovanni, Belletti Gian Carlo, Beltrametti Enrico, Beltrami Francesco, Belvederi Raffaele, Benati Mauro, Berardi Giorgio, Bertero Mario, Bertini Ferruccio, Bertini Sandro, Bertoni Italo, Bevilacqua Letizia, Bezzi Alfredo, Bianchi

Estella, Bianchi Umberto, Bianchini Mariagrazia, Bianco Bruno, Bisio Giacomo Mario, Bianchi Donatella, Boato Giovanni, Bobel Guglielmo, Boido Alessandro, Boido Vito, Bonacci Wanda, Bonanati Enrica, Bonardi Paoletti Maria Teresa, Bondavalli Francesco, Bonessio di Terzet Ettore, Bonsignorio Anna, Borsese Aldo, Borzone Gabriella, Borzone Maria, Bottaro Aruffo Ada, Bottaro Gianfranco, Bozzo Dufour Colette, Bozzo Marco, Bozzo Maria Teresa, Braccini Carlo, Braggio Morucchio Giulia, Braggio Francesco, Brian Luigi, Bruzzone Giacomo, Bulferetti Luigi, Bulgarelli Rolando, Buongiorno Mario, Bruti Andrea, Cafaggi Sergio, Calcagno Claudio, Caligaris Ottavio, Salvini Piero, Canepa Bartolomeo, Canonica Giorgio, Capelli Renzo, Caranza Maria, Carocci Renata, Carrassi Mario, Carpanelli Corrado, Casavona Gualtiero, Casazza Enrica, Caso Carlo, Cassinelli Giovanni, Castignone Silvana, Cavallini Giorgio, Cavassuti Santino, Cecconi Jaures, Celasco Marcello, Centurioni Luigi, Ceresa Gastaldo Aldo, Cerulli Ernesta, Chessa Maria Giovanna, Chiabrera Alessandro, Chiarioni Mario, Chiarlo Michele, Chicco Maurizio, Cianci Giovanni, Ciangherotti Sandro, Ciarallo Giovanni, Ciferri Alberto, Cirafici Salvino Coletti Gianfranco, Colombo Simeta Paola, Consigliere Isabella, Contardi Vittorio, Conte Francesco, Conte Mario, Conti Graziella, Contri Roberto, Corsanego Alfredo, Corsani Mary, Cortemiglia Gian Camillo, Cortesogno Luciano, Corvisiero Pietro, Cosma Bianca, Costa Giorgio Andrea, Costa Paolo, Cresci Sacchini Lia Raffaella, Croce Bermondi Francesco, Crovetto Pier Luigi, Cugurra Franco, Cuniberti Carla, Dadone Arduino, Dagnino Ignazio Sebastiano, Dalai Emiliani Maria Luisa, D'Amato Giuseppina, Davoli Franco, Deferrari Giacomo, De Floriani Walter, Delfino Bruno, Delfino Stefano, Del Grosso Lazzarino Anna Maria, Della Corte Francesco, Dell'Erba Carlo, Dellepiane Giovanna, Denegri Giopattista, Dentone Adriana, De Piaggi Giorgio, Derenzini Giovanna, De Toni Teresina, Di Scanno Teresa, Dondi Maria Grazia, Dovi Vincenzo, Duillo Maria Teresa, Ermirio Rosa, Evangelisti Filippo, Falchi Pellegrini Maria Antonietta, Falugi Carla, Fantasia Ugo, Fava Attilia, Felloni Giuseppe, Ferrero Giovanni, Ferro Riccardo, Fierro Giuliano, Filippi Paolo, Fontanelli Flavio, Forina Michele, Fornasini Maria Luisa, Fossati Gildo, Frache Roberto, Franceschi Crippa Tina, Franceschi Enrico, Frassinetti Paolo, Frisiani Arrigo, Fugassa Emilia, Fumi Fausto, Furinghetti Fulvia Maria, Gaggero Gian Franco, Gaino Elda, Gallarati Dionisio, Galleani D'Agliano Enrico, Gallesio Piuma Maria Elena, Gallinaro Gaetano, Gallo Gabriella, Gamberini Leopoldo, Garbarino Giacomo, Garribbo Luciana, Gastaldo Paola, Gavazza Ezia Egnese, Gentile Salvatore, Gesmundo Francesco, Ghiani Pietro, Giacchero Marta, Giannattasi Bianca Maria, Giampalmo Antonio, Giordani Marino, Girdinio Paola, Giulini Saverio, Gliozzi Alessandra, Gosio Cristina, Grattarola Massimo, Guanti Giuseppe, Indiveri Francesco, Ingallina Salvatore Sergio, Jannuzzi Clotilde, Josi Giuseppe, La Camera Mario, Lanata Giuliana, Lantieri Pasquale Bruno, Lattes Aldo, Lazzaroni Ferdinanda, Leandri Massimo, Leardi Eraldo, Leoncini Giuliana, Lombardo Giorgio, Longobardi Mario Giuseppe, Lotti Gaetano, Lucchetti Gabriella, Maccagni Carlo, Maconi Vittorio, Maggiulli Gigliola, Magnasco Valerio, Manganelli Maria, Mannoni Tiziano, Mantero Teresa, Manzi Alessandro, Marchese Ugo, Marchi Enrico, Marchi Mario, Marchiori Claudio, Marina Maria Erminia, Mariani Emilia, Marinelli Mauro, Martignone Franco, Martini Enrico, Massa Benedetta, Mazzaperlini Mario, Mazzei Mauro, Mazzone Donata, Merlo Franco, Michelini Rinaldo, Migliardi Zingale Livia, Miglietta Goffredo, Milan Marina, Molfino Paolo, Molfino Rezia, Molinari Giorgio, Molinelli Silvia, Montano Aniello, Montemartini Aurora, Monti Bragadin Stefano, Morasso Pietro Giovanni, Morchio Renzo, Morescalchi Alessandro, Moscato Alberto, Mosti Luisa, Mugnoli Angelo, Muratori Rosanna, Musso Gianfranco, Nanni Paolo, Napoli Franco, Noli Marino, Olcese Giorgio L., Oliva Pietro, Orlando Paolo, Orunesu Mauro, Oppezzi Pirro, Origone Sandra, Orsi Lidia, Orsino Francesco, Ottoboni Adriano, Ottonello Pasquale, Ottonello Pier Paolo, Pagani Flaminio, Palau Carlo, Palenzona Andrea, Palumbo Maria Grazia, Pampagnin Franco, Paoli Guido, Pario Maria Anna, Parodi Annamaria, Parodi Da Passano Maria Giovanna, Parodi Franco, Parodi Mauro, Parodi Valter, Pasero Niccolò, Passatore Giulio, Pavoni Romeo, Pedemonte Enrico, Pedemonte Giovanni Maria, Pedemonte Orietta, Peirone Luigi, Penco Anna Maria, Pepe Fernanda, Perdelli Fernanda, Pertica Maura, Piaggi Paolo, Picardi Filippo, Piccirilli Luigi, Pinasco Maria Rosa, Pirini Camilla, Pistarino Geo, Pistone Franca Maria, Pittaluga Maria Giuseppina, Poggio Gianfranco, Poggi Ennio, Polonio Valeria, Pontiggia Carlo, Prausello Francesco, Profumo Paola, Pugliarello Maria Rosaria, Puncuh Leopoldo, Raiteri Maurizio, Randi Giuseppe, Ranise Angelo, Rambaldi Gabriella, Rapallo Umberto, Raschini Maria A., Ratto Corrado, Ravera Giambattista, Ravina Enrico, Reborà Alessandro, Relini Giulio, Reverberi Adriano, Ridella Sandro, Rigon Paola, Rizza Cecilia, Rivano Cesare, Rocca Silvana, Rolandi Ermanno, Rollero Aldo Emilio, Roma Giorgio, Romeo Giovanni, Romussi Giovanni, Rosatelli Carlo, Rossi Gallizia Daniela, Rota Maria Pia, Rovella Fabio, Rovere Antonella, Rovida Salvatore, Saccone Adriana, Salamanna Giovanni, Salomone Eleonora, Salmona Bruno, Sancassan Fernando, Santi Amantini Luigi, Sanzone Mariella, Sarà Michele, Savelli Francesco, Schenone Pietro, Schiavone Michele, Sciutti Davide, Sciutto Giuseppe, Seitun Andrea, Serra Giovanni, Serratto Giorgina, Sertoli Giuseppe, Sette Giuseppe, Sguerzo Marantonio Elsa, Siani Clelia, Siccardi Petracco Giulia, Siccardo Francesco, Silvestrini Bivati Mario, Sirotti Vittorio, Sisti Francesco, Solimano Giannina, Somma Emanuele, Spanò Silvio, Sparatore Fabio, Squarcia Sandro, Stagno Enrica, Stringher Bonalda, Stura Dino, Surdich Luigi, Surdich Francesco, Tagliaferro Grazia, Tassara Emma, Taterek Rodolfo, Tempesti Anna Maria, Terranova Remo, Thea Sergio,

Tizianello Alberto, Tomasini Giovannina, Tommei Giuliana, Torello Franco, Toso Carlo, Trabucchi Antonio, Trevisan Umberto, Uva Bianca Maria, Valbusa Ugo, Valenti Enrico, Valenti Barbara, Vallauri Maria Emilia, Vallega Adalberto, Varaldo Carlo, Veneruso Danilo, Vergara Caffarelli Clara, Vianello Maria Grazia, Viani Furio, Viano Giovanni, Vigo Fernando, Villa Edoardo, Vitale Sandro, Voci Adriana, Volpato Giancarlo, Zaffani Elena, Zanicchi Gilda, Zolezzi Tullio e Zordan Clara, elettivamente domiciliati in Genova, via Palestro, n. 2/11, presso l'avv. C. Raggi e F. Rusca, che li rappresenta e difende per mandato in calce al ricorso, ricorrenti, contro il Ministero università e ricerca scientifica e tecnologica e l'università degli studi di Genova; elettivamente domiciliati in Genova, viale Brigate Partigiane, n. 2, presso l'avvocatura dello Stato, che li rappresenta e difende per legge, resistenti, per l'annullamento dell'accertamento del diritto dei ricorrenti al computo dell'assegno aggiuntivo di cui all'art. 39 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, nella retribuzione utile ai fini del trattamento pensionistico;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 19 marzo 1992 la relazione del consigliere M. Franco e udito, altresì, l'avv. C. Raggi per i ricorrenti;

Ritenuto e considerato quanto segue:

#### ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorso notificato in data 9 maggio 1990, Acaccia Gabriella e gli altri litisconsorti chiedevano l'accertamento del loro diritto, quali professori universitari che avevano optato per il regime di impegno a tempo pieno, al computo dell'assegno aggiuntivo di cui all'art. 39 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, nella retribuzione utile ai fini del trattamento pensionistico.

I ricorrenti ricordavano:

1) che l'emolumento in questione — denominato assegno aggiuntivo — istituito con l'art. 39 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, aveva subito radicali modificazioni per effetto del d.l. 11 maggio 1985, n. 2 (in particolare concernenti l'abrogazione dell'assegno in parola per quanto riguarda il regime del trattamento dei professori a tempo definito e il riassorbimento dell'assegno medesimo);

2) che, **tuttavia**, non è stato né modificato l'art. 39, penultimo comma, del d.P.R. 11 luglio 1982, n. 382 — che dichiarava non pensionabile l'emolumento in questione — e tale norma verrebbe ora a porsi in contrasto con la natura propria dell'assegno avente carattere di continuità e correlatività con la retribuzione.

In guisa che la non computabilità dell'assegno ai fini pensionistici contrasterebbe con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Chiedevano, pertanto, l'accertamento del loro diritto al computo dell'indennità in questione nella retribuzione utile ai fini pensionistici, sollevando incidentalmente la questione di legittimità costituzionale della citata norma.

Si costituiva in giudizio l'intimata amministrazione eccependo, in via preliminare, la mancata notifica al Ministero del tesoro.

Nel merito sosteneva l'infondatezza della domanda e della correlativa proposizione della questione di legittimità costituzionale della norma sottostante, atteso che l'indennità in parola avrebbe natura meramente incontingente all'opzione per il tempo pieno, e sarebbe priva di correlatività con la qualità e quantità del lavoro prestato: prevarrebbe, quindi, la previsione normativa escludente l'indennità medesima dalla computabilità nel calcolo della retribuzione ai fini previdenziali, restando escluso ogni sospetto di incostituzionalità della norma.

Con separata sentenza, questo tribunale ha respinto l'eccezione preliminare, riconoscendo la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, penultimo comma, del d.P.R. 11 luglio 1982, n. 382, nella parte in cui dichiara non pensionabile l'assegno aggiuntivo riconosciuto dalla norma in questione ai professori universitari che avevano optato per il tempo pieno, disponendo conseguentemente la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, come da separata ordinanza.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Come emerge dalla narrativa di fatto che precede, questo tribunale ha già esplicitato in separata sentenza le motivazioni della ritenuta rilevanza della questione di legittimità costituzionale della norma in riferimento con argomentazioni da intendersi qui integralmente richiamate.

In ordine alla non manifesta infondatezza della questione medesima, va ulteriormente rilevato:

a) che l'assegno aggiuntivo istituito dall'art. 39 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, originariamente dichiarato assorbibile con i futuri miglioramenti, fino al 50% per i professori di ruolo che avessero optato per il regime a tempo pieno e fino alla concorrenza del relativo ammontare per quelli che avessero optato per il tempo definito, ha subito nel tempo una radicale modificazione, essendo venuta a cadere (con il d.-l. 11 maggio 1985, n. 2) la previsione concernente la parziale attribuzione del medesimo assegno ai professori a tempo definito, nonché, per i professori a tempo pieno, l'assorbibilità dell'emolumento in questione;

b) allo stato, l'assetto normativo conduce ad escludere che l'assegno in parola abbia natura di compenso transitoriamente incentivante l'assunzione dell'impegno a tempo pieno, dovendo invece notarsi:

- 1) che esso ha le caratteristiche di emolumento fisso e continuativo;
- 2) è attribuito ai soli professori che hanno optato per il regime di impegno a tempo pieno;
- 3) costituisce una parte cospicua della retribuzione complessiva spettante a tali docenti.

Soccorre quindi nel caso l'identica *ratio* assunta dalla Corte costituzionale nella sentenza 10 luglio 1981, n. 126, quando la Corte medesima, nel pronunciarsi su varie questioni di costituzionalità relative al secondo comma dell'art. 31 del d.P.R. 20 dicembre 1978, n. 213, che attribuiscono al personale medico universitario con funzioni assistenziali sanitarie un'indennità nella misura occorrente per equipararne il trattamento economico a quello del personale degli enti ospedalieri di pari funzioni e anzianità, dichiarava l'illegittimità costituzionale delle norme citate nelle parti in cui stabilivano che l'indennità predetta non fosse utile ai fini previdenziali e assistenziali, ravvisando in esse la violazione dell'art. 38 della Costituzione, in quanto l'indennità ivi prevista «costituisce pur sempre una componente del complessivo trattamento economico spettante al professore universitario quando svolge attività assistenziale sanitaria e, come tale, essa non può non essere utile ai fini assistenziali e previdenziali».

Analogamente, può ritenersi che l'«assegno aggiuntivo» percepito dai professori universitari a tempo pieno, ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. n. 382/1980 e dell'art. 2 del d.-l. n. 2/1985, presenti quel carattere di «corrispettività» che contraddistingue gli elementi costitutivi della retribuzione e che, secondo il costante insegnamento giurisprudenziale, deve essere individuato in tutti gli emolumenti, corrisposti in maniera fissa e ricorrente, i quali trovino il loro necessario ed esclusivo momento genetico nella causa onerosa del rapporto di lavoro o di impiego, connotandosi nell'essere corrisposti in modo fisso, continuativo e permanente, nel costituire elemento accessorio e integrativo dello stipendio, nel non avere funzione di gratifica, rimborso spese o risarcimento nel danno, bensì nel porsi in rapporto sinallagmatico con lo *status* del prestatore di lavoro e con la qualità e quantità della prestazione.

Sulla scorta di tali principi è stata infatti riconosciuta la computabilità ai fini assistenziali e previdenziali dell'indennità di tempo pieno prevista per il personale medico degli enti ospedalieri e poi delle unità sanitarie locali (t.a.r. Liguria 24 marzo 1983, n. 197; Cons. Stato, sezione sesta, 26 ottobre 1979, n. 738; sezione sesta, 24 maggio 1983, n. 426; sezione sesta, 21 maggio 1984, n. 296; sezione quinta, 18 gennaio 1985, n. 598; sezione sesta, 21 settembre 1987, n. 746; sezione sesta, 12 aprile 1986, n. 317; sezione sesta, 20 settembre 1989, n. 1245).

Ricorrendo gli identici presupposti sostanziali nell'ipotesi dell'indennità di tempo pieno prevista per i professori universitari, l'unico ostacolo all'affermazione del richiamato principio, si rinviene quindi nella norma (art. 39, penultimo comma, del d.P.R. n. 382/1980) che dichiara non pensionabile l'assegno in questione, norma che si ritiene sospetta di incostituzionalità per contrasto:

con l'art. 38 della Costituzione in base al principio a cui si è attenuta la Corte costituzionale sulla sentenza n. 126/1981;

con l'art. 3 della Costituzione, in quanto comporta una ingiustificata disparità di trattamento fra i professori universitari che optino per il regime di impegno a tempo pieno e l'altra categoria di pubblici dipendenti (personale medico delle unità sanitarie locali) per i quali è prevista l'opzione tra il regime di impegno a tempo pieno e quello a tempo definito.

*P. Q. M.*

*Riservata ogni ulteriore pronunzia;*

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

*Sospende il giudizio in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, penultimo comma, del d.P.R. n. 382/1980 per contrasto con gli artt. 38 e 3 della Costituzione, come da motivazione che precede;*

*Ordina che la presente ordinanza, a cura della Segreteria, sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicato ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 19 marzo 1992.

*Il presidente f.f., estensore:* FRANCO

*Il consigliere:* VIGOTTI

*Il primo referendario:* BOTTO

93C0767

N. 394

*Ordinanza emessa il 21 aprile 1993 dalla Corte di cassazione, sezione terza penale,  
sul ricorso proposto da Zerini Fabrizio*

**Caccia - Illecito abbattimento di fringuellidi - Assoggettamento a sanzioni penali diversamente da quanto stabilito da altra norma della stessa legge che (peraltro in contrasto con la direttiva CEE n. 79/409) consente la caccia al fringuello e alla peppola (compresi nei fringuellidi) - Prospettata violazione del principio di chiarezza e sufficiente determinatezza della norma penale.**

[Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30, lett. h)].

(Cost., art. 25; direttiva CEE n. 409, all. II/2).

#### LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Zerini Fabrizio, nato a Roma, il 12 settembre 1956, avverso la sentenza del pretore di Terni del 15 ottobre 1992;

Sentita la relazione fatta dal consigliere Michele Corsaro;

Lette le conclusioni del pubblico ministero con le quali chiede il rispetto del ricorso, con ogni conseguenza;

#### PREMESSO IN FATTO

Il pretore di Terni, con sentenza del 15 ottobre 1992, ha applicato a Zerini Fabrizio, ai sensi degli artt. 444 e segg. del codice procedura penale, la pena di L. 160.000 di ammenda, per il reato di cui all'art. 30, lettera h), della legge 11 febbraio 1992, n. 157, così modificata l'imputazione del delitto di cui agli artt. 624 e 625, nn. 2 e 7 del codice penale.

Gli era stato addebitato il fatto di essersi impossessato, dopo averli uccisi, di ventidue fringuelli (specie protetta: legge n. 968/1977 e d.P.C.M. 6 aprile 1982), sottraendoli allo Stato. In agro di Stroncone il 30 ottobre 1991.

Ricorre per Cassazione lo stesso imputato e chiede l'annullamento, senza rinvio, della sentenza impugnata, per erronea applicazione della legge penale, in relazione agli artt. 18 e 30 della legge 11 febbraio 1992, n. 157. Assume che, ai sensi dell'art. 18 [primo comma, lett. h)] la caccia al fringuello è consentita, in determinati periodi dell'anno, ed il pretore erroneamente ha ritenuto applicabile l'art. 30, lett. h), atteso che il legislatore, anche se non si è espresso chiaramente, ha sanzionato (art. 30) la caccia alla più ampia famiglia dei fringillidi, ma ha fatto esplicita eccezione (art. 18) per il fringuello e la peppola, della stessa famiglia.

Aggiunge lo Zerini che è ininfluenza il richiamo della normativa CEE, perchè la stessa, come tale, non ha forza di legge nel nostro ordinamento.

Il procuratore generale, nel chiedere il rigetto del ricorso, riconosce che il caso di specie non è di facile soluzione, per la scarsa chiarezza e l'idoneità a creare non pochi equivoci della normativa in esame; tuttavia, per ritenere esente da censura la decisione impugnata, considera decisivo il dato di fatto che i fringuelli abbattuti (senza bubbio, «fringuellidi») erano più di cinque [superando, quindi, il limite dell'art. 30, lett. h), della legge citata].

Il pretore ha motivato la responsabilità dell'imputato nei termini seguenti.

I fringuelli sono dei fringillidi e sono ricompresi appieno nel sistema sanzionatorio degli artt. 30 e 31 della legge n. 157/1992. L'inserimento nel calendario venatorio dei fringuelli e delle peppole, come specie cacciabili, contrasta con il disposto della direttiva CEE n. 79/409 e suc. mod. (all. II/2). Detto sistema sanzionatorio, quindi, «prevale» sulla disposizione dell'art. 18; in attesa di una evoluzione normativa di modifica o di un intervento della Corte, costituzionale, in ordine al contrasto con la normativa CEE, pienamente recepita ed operativa nel nostro tessuto giuridico e normativo».

Ad avviso di questa Corte, da quanto sopra esposto, si possono trarre sufficienti elementi di valutazione per ritenere proponibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 18, primo comma, lett. b), e 30, primo comma, lett. h), della legge citata.

Non sopperiscono i comuni canoni di ermeneutica legislativa.

Non solo per la formulazione delle norme suddette, ma anche per la loro collocazione nel testo, debbesi escludere che il legislatore abbia inteso, prima (art. 18), inserire, nell'elencazione delle specie cacciabili, il fringuello e la peppola, come eccezione alla «regola», stabilita, dopo (artt. 30 e 31), per i fringuellidi, con limiti quantitativi che non risultano nell'art. 18 (in cui i limiti non solo stagionali).

Non sono appaganti, ovviamente, le altre interpretazioni che: o «si fermano» alla lettura degli artt. 30/H e 31/G, distinguendo tra sanzioni penali (più di cinque fringuellidi) e sanzioni amministrative (meno di cinque) ed ignorando del tutto la norma che consente la caccia a quegli uccelli, oppure pervengono alla stessa conclusione, inficiando la legittimità di detta norma assentiva.

In definitiva, non è possibile stabilire, con pieno rigore logico, «cosa rimane» della liceità prevista, per fringuelli e peppole, dall'art. 18, lett. b), dovendosi comunque applicare le sanzioni degli artt. 30 e 31.

La segnalata irrazionalità della normativa in esame richiede l'intervento della Corte costituzionale, dovendosi ritenere non manifestamente infondata la prospettazione di un contrasto, oltre che con le direttive CEE, con l'art. 25, primo, cpv., della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, lett. h), della legge 11 febbraio 1992, n. 157, nella parte in cui sanzionava penalmente la caccia ai fringuellidi, in contrasto con l'art. 18, primo comma, lett. b), della stessa legge, che consente la caccia al fringuello e alla peppola, compresi tra i fringuellidi, in riferimento all'art. 25 della Costituzione, nonché in riferimento al disposto della direttiva CEE n. 79/409, che nell'allegato II/2, esclude in modo assoluto la caccia ai fringuellidi;*

*Ordina la sospensione del processo;*

*Dispone la trasmissione degli atti, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale e la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in camera di consiglio, il 21 aprile 1993.

*Il presidente:* CAVALLARI

*Il consigliere estensore:* CORSARO

93C0768

N. 396

*Ordinanza emessa il 7 aprile 1993 dal tribunale di sorveglianza di Milano nel procedimento di sorveglianza avverso la sospensione del godimento di regole trattamentali, sul reclamo di Nuvoletta Lorenzo*

**Ordinamento penitenziario - Condannati per determinati reati - Assoggettabilità, con decreto ministeriale, ad un regime carcerario particolarmente restrittivo - Insussistenza di garanzie idonee ad assicurare un regolare contraddittorio delle parti così come stabilito per analoghe misure dall'art. 14-ter, o.p. - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa e sul principio della tutela giurisdizionale in considerazione anche della mancata previsione di mezzi di impugnazione.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, secondo comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 24, primo comma, e 113, primo e secondo comma).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che il detenuto Nuvoletta Lorenzo nato il 1° gennaio 1931 a Marano di Napoli, attualmente ristretto nella casa circondariale di Milano in stato di custodia cautelare disposto con sentenza 22 gennaio 1992 del tribunale di Napoli che lo ha condannato alla pena di anni nove di reclusione per il reato di cui all'art. 416-bis o.p., con istanza

depositata il 21 gennaio 1993 ha proposto reclamo avverso l'applicazione del regime detentivo di cui all'art. 41-*bis*, secondo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, introdotto dall'art. 19 del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356;

Premesso che l'interessato, ritualmente citato ai sensi dell'art. 14-*ter* o.p., è comparso all'odierna udienza e che l'amministrazione penitenziaria, ritualmente avvisata, non ha presentato memorie;

Viste le conclusioni del p.g. e del difensore di cui al verbale di udienza;

#### OSSERVA IN FATTO

Il reclamo proposto dal Nuvoletta concerne il decreto ministeriale con cui, in data 20 luglio 1992, egli veniva sottoposto al regime previsto dall'art. 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, con conseguente sospensione del godimento delle seguenti regole trattamentali: 1) corrispondenza telefonica ed epistolare (quest'ultima se non sottoposta a visto di controllo); 2) colloqui visivi con frequenza superiore ad uno al mese e di durata superiore ad un'ora con familiari e conviventi; 3) colloqui con terzi; 4) ricezione dall'esterno di somme *in peculio* superiori ad un certo ammontare mensile, nonché di pacchi contenenti generi ed oggetti diversi da abiti, biancheria ed indumenti intimi; 5) organizzazione di attività culturali, ricreative e sportive; 6) nomina e partecipazione alle rappresentanze dei detenuti; 7) svolgimento di attività artigianali; 8) acquisto al sopravvitto di generi alimentari richiedenti la cottura; 9) permanenza all'aria aperta per oltre due ore giornaliere.

A fondamento del proprio reclamo, il detenuto assume che detto regime compromette il suo equilibrio psico-fisico, con grave rischio di un peggioramento delle sue già precarie condizioni di salute.

Il reclamo del Nuvoletta appare identico a quello già proposto da altro detenuto (Ercolano Salvatore), per il quale questo tribunale, con ordinanza del 17 marzo 1993, ha ritenuto di sollevare, dinanzi alla Corte costituzionale, questione di legittimità costituzionale; identico è, infatti, il provvedimento amministrativo oggetto del reclamo, adottato, ai sensi dell'art. 41-*bis* o.p., dal Ministro di grazia e giustizia il 20 luglio 1992.

In relazione al reclamo *de quo*, appare dunque necessario richiamare coerentemente le stesse considerazioni già svolte nella citata ordinanza del 17 marzo 1993, prospettando la medesima questione di legittimità costituzionale.

#### IN DIRITTO

Preliminarmente appare la questione della ammissibilità del reclamo ai sensi dell'art. 14-*ter* o.p. avverso il provvedimento ministeriale.

Il dato dal quale occorre partire è quello relativo all'assenza di una specifica disposizione legislativa che preveda la facoltà di reclamo avanti alla magistratura di sorveglianza da parte del detenuto, avverso il provvedimento amministrativo di applicazione del regime detentivo di cui all'art. 41-*bis* o.p.

A fronte della mancanza di un'espressa disposizione normativa che contempli la possibilità di un controllo giurisdizionale ad opera della autorità giudiziaria ordinaria nei confronti dell'atto ministeriale sospensivo delle regole trattamentali, occorre stabilire se possa applicarsi in via analogica la disciplina dettata dall'art. 14-*ter* o.p. per il reclamo avverso il regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14-*bis* o.p.

Ritiene questo collegio che non possa farsi ricorso, per analogia, alla procedura contemplata dal citato art. 14-*ter* o.p., stante l'impossibilità di assimilare, quanto alla *ratio legis* ed ai presupposti, il regime di sorveglianza particolare *ex art. 14-*bis* o.p.* a quello di cui al secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p.

In proposito, deve osservarsi come certamente diverse sono le finalità cui tendono i due istituti della sorveglianza particolare e della sospensione delle normali regole del trattamento penitenziario.

Mentre il primo risponde all'evidente intento di garantire, da un lato, la tutela della sicurezza e dell'ordine nelle carceri, assicurando comunque il normale svolgimento delle attività trattamentali volte al perseguimento della finalità rieducativa della pena, e, d'altro lato, la convivenza pacifica e paritaria tra i reclusi, il regime previsto dal citato art. 41-*bis*, secondo comma, o.p., il quale sostanzialmente riproduce l'abrogato art. 90 o.p., mira a tutelare esigenze estranee al governo interno degli istituti ed inerenti, invece, alla situazione esterna agli stessi, che potrebbe essere compromessa da iniziative di persone ristrette.

Non deve dimenticarsi, infatti, che l'*occasion legis* determinante l'emanazione del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, successivamente convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, il quale ha introdotto il secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p., fu proprio una grave situazione di emergenza esterna.

Peraltro, l'intento del legislatore di utilizzare il regime di sospensione delle regole trattamentali non come strumento teso ad assicurare l'ordine all'interno degli istituti di pena, ma, piuttosto, come mezzo di contrasto di situazioni di grave pericolo per l'ordine pubblico, è espressamente richiamato dal secondo comma dell'art. 41-bis o.p. il quale fa riferimento a «motivi di ordine e di sicurezza pubblica» e attribuisce al Ministro degli interni il potere di richiedere l'adozione del provvedimento di sospensione delle regole trattamentali.

Anche la diversa collocazione sistematica degli artt. 14-bis e 41-bis o.p. depone per una sostanziale diversità dei due istituti: invero, mentre il primo è inserito nel capo terzo concernente le modalità del trattamento, il secondo si trova nel capo quarto relativo al regime penitenziario.

Se certamente diversi debbono configurarsi, per le ragioni sin qui esposte, la *ratio* ed i presupposti del provvedimento di sorveglianza particolare applicato nei casi previsti dalle lettere a), b), e c) dell'art. 14-bis, primo comma, o.p., rispetto a quelli del regime di cui al secondo comma dell'art. 41-bis, o.p., nondimeno quest'ultimo si differenzia, nei suoi presupposti, dalla fattispecie di cui al quinto comma dell'art. 14-bis o.p.

Mentre nelle ipotesi di cui al primo comma dell'art. 14-bis o.p. gli elementi dai quali desumere la pericolosità sociale dei detenuti da sottoporre al regime di sorveglianza particolare ineriscono esclusivamente alla condotta intramuraria, il quinto comma della norma medesima subordina l'applicazione delle restrizioni detentive all'esistenza di comportamenti, sintomatici di pericolosità, tenuti non solo in costanza di detenzione ma anche in libertà.

Tuttavia anche quest'ultima fattispecie è sostanzialmente diversa da quella introdotta dall'art. 19 della legge n. 356/1992: invero la sottoposizione al regime di cui all'art. 41-bis o.p. riguarda esclusivamente «i detenuti per taluno dei delitti di cui al primo comma dell'art. 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354», con riferimento ai quali il legislatore pare aver sancito una presunzione di pericolosità sociale in relazione al mero titolo di reato.

L'ipotesi di applicazione della sorveglianza particolare introdotta al quinto comma dell'art. 14-ter o.p. si fonda, invece, su precedenti penitenziari o altri comportamenti tenuti, indipendentemente dalla natura dell'imputazione, in stato di libertà, con l'espressa esclusione del mero riferimento alla natura del reato per il quale il detenuto è indagato o ha subito condanna (cfr. in tal senso Cass. sezione prima, sent. 7 ottobre 1987).

Sulla base delle considerazioni fin qui esposte ritiene questo collegio che, non potendosi applicare in via analogica il procedimento previsto dall'art. 14-ter o.p. per le ipotesi di sorveglianza particolare, occorre verificare se il provvedimento di sospensione delle regole trattamentali ex art. 41-bis, secondo comma, o.p. sia sottoponibile al controllo giurisdizionale avanti ad altre autorità giudiziarie.

Ci si può chiedere se sia ravvisabile la giurisdizione in materia del magistrato di sorveglianza.

In proposito va in primo luogo osservato che non è rinvenibile alcuna norma che attribuisca al detenuto la facoltà di instaurare, con le garanzie del contraddittorio, dinanzi al magistrato di sorveglianza, un procedimento giurisdizionale avente ad oggetto il provvedimento di cui all'art. 41-bis o.p. così come il legislatore ha invece previsto all'art. 69 o.p., richiamando la procedura di cui all'art. 14-ter o.p., per i reclami avanzati in materia di lavoro e di esercizio del potere disciplinare.

Come è noto, il magistrato di sorveglianza, in qualità di organo monocratico, esercita una funzione diretta a sovrintendere l'esecuzione delle pene, tramite l'attività di vigilanza sulla organizzazione degli istituti di prevenzione e di pena (consistenza anche nel prospettare al Ministero le esigenze dei vari servizi) e della custodia nei confronti degli imputati, assicurando il rispetto delle norme imposte da leggi e regolamenti.

In capo al magistrato di sorveglianza è ravvisabile, pertanto, un potere di controllo sulla legalità dell'azione della amministrazione penitenziaria sia periferica che centrale.

Se le doglianze dedotte dal detenuto sottoposto al regime di cui al secondo comma dell'art. 41-bis o.p., nell'ambito di detto potere di vigilanza, ben possono essere prospettate al magistrato di sorveglianza nella forma del reclamo, così come previsto dall'art. 35 o.p., tuttavia non appare configurabile, nell'esercizio di tale potere sancito dall'art. 69, primo e secondo comma, o.p., alcuna forma di tutela giurisdizionale.

Tale norma nulla stabilisce in ordine alle modalità con cui viene concretamente esercitata la funzione di vigilanza, salva l'indicazione di un generico potere di prospettazione al Ministero delle necessità di volta in volta emergenti in relazione ai servizi penitenziari volti ad attuare il trattamento rieducativo.

A fronte del silenzio del legislatore, il quale non introduce alcun mezzo di impugnazione specifico da esperire dinanzi all'organo monocratico, il suddetto potere di controllo certamente non assume la veste dell'atto giurisdizionale, bensì di un'attività meramente amministrativa, seppure promanante da una autorità giudiziaria.

Se quindi il detenuto sottoposto al regime penitenziario di cui all'art. 41-bis, secondo comma, o.p., il quale si ritenga leso dal provvedimento penitenziario, non dispone di alcuno strumento giurisdizionale da esperire davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, resta da accertare se rimane per il detenuto reclamante la facoltà di adire l'autorità giudiziaria amministrativa, secondo i principi generali che regolano la giustizia amministrativa.

È da ricordare, in proposito, che, nella vigenza dell'art. 90 della legge 26 luglio 1975, n. 354, il quale disciplinava analogo potere ministeriale di sospensione delle regole del trattamento, il t.a.r. affermava il proprio difetto di giurisdizione sui reclami proposti dai detenuti avverso l'atto amministrativo di sottoposizione al regime di cui all'art. 90 o.p. (t.a.r. Lazio, sezione prima, sent. 13 settembre 1984, n. 771). In particolare il t.a.r. osservava che «agli effetti del riparto di giurisdizione fra giudice ordinario e giudice amministrativo, ciò che conta non è la qualificazione giuridica che l'istante conferisce alla posizione soggettiva di cui chiede tutela, ma la reale consistenza di detta posizione così come risulta disciplinata dalle fonti di normazione ...» non potendo «... dubitarsi che i provvedimenti ministeriali che hanno disposto nei confronti dei ricorrenti la sospensione delle regole del trattamento carcerario (art. 90 della legge 26 luglio 1975, n. 354), incidono in via immediata e diretta su posizioni giuridiche soggettive qualificabili come diritti di libertà costituzionalmente garantiti. Nei confronti delle determinazioni impugnate i ricorrenti si presentano quindi come titolari di diritti soggettivi inviolabili i quali, proprio per la loro inerenza della persona umana e per essere costituzionalmente garantiti innanzitutto nei confronti dell'autorità pubblica, per definizione non sono degradabili ad interessi legittimi... Nei loro confronti sono infatti ipotizzabili forme di restrizione nei casi e con le procedure garantistiche espressamente previsti dalla legge, ma mai la loro degradazione ad interessi legittimi, la quale presuppone poteri ablatori in capo all'amministrazione di cui quest'ultima certamente non dispone».

Le considerazioni riportate paiono a questo tribunale pienamente condivisibili. Non vi è, infatti, chi non veda come il regime penitenziario di cui al secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p. incida non certo su posizioni di mero interesse legittimo e come tali tutelabili in via esclusivamente amministrativa, bensì sui diritti essenziali della persona umana (in primo luogo il diritto alla libertà personale ed inoltre, anche i diritti alla libertà di espressione e di comunicazione) riconosciuti dalla Costituzione, la cui compressione non può mai determinare l'affievolimento degli stessi ad interessi legittimi.

Se, quindi, la posizione giuridica soggettiva su cui incide direttamente l'atto amministrativo ministeriale rientra nella categoria dei diritti soggettivi, ne deriva, in ossequio al criterio del riparto della giurisdizione, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria amministrativa in ordine ai reclami avanzati dai detenuti sottoposti al regime penitenziario di cui all'art. 41-*bis* o.p.

Ritiene questo collegio che la mancata previsione di un mezzo di impugnazione avverso il provvedimento emesso ai sensi dell'art. 41-*bis*, secondo comma, o.p., contrasti con alcuni principi costituzionali e, che, pertanto, detta norma debba essere sottoposta al vaglio della Corte costituzionale.

Va in primo luogo affermata la rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale ai fini della decisione.

Invero, il giudizio instaurato avanti a questo tribunale ha, come fine essenziale, quello di consentire un controllo di legittimità dell'operato dell'amministrazione penitenziaria che ha sottoposto il detenuto Nuvoletta Lorenzo al regime trattamentale di cui al secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p.

Orbene, l'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale della norma richiamata nella parte in cui non prevede la possibilità per il detenuto di impugnare il provvedimento ministeriale sospensivo delle regole del trattamento, consentirebbe a questo tribunale di esaminare il merito del reclamo e quindi di pronunciarsi in ordine alla legittimità del provvedimento di cui il detenuto chiede la disapplicazione.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, ritiene questo tribunale che il secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p. appaia in contrasto con i seguenti principi costituzionali:

1) art. 3 della Costituzione laddove a situazioni eguali — detenuti che si vedono comprimere i propri diritti personali a fronte di maggiori esigenze di sicurezza e di controllo della pericolosità di volta in volta individuale — non corrisponderebbero eguali garanzie giurisdizionali.

Invero, mentre il provvedimento dell'amministrazione penitenziaria che dispone il regime di sorveglianza particolare consistente, ai sensi dell'art. 14-*quater* o.p., in restrizioni dell'esercizio dei diritti dei detenuti e delle regole del trattamento, è sottoposto alla giurisdizione del tribunale di sorveglianza attraverso la proporzione del reclamo previsto dall'art. 14-*ter* o.p. assistito da tutta una serie di garanzie idonee ad assicurare un regolare contraddittorio delle parti, l'atto amministrativo di sottoposizione al regime penitenziario di cui al secondo comma dell'art. 41-*bis* o.p. che pure, si è visto, incide in misura gravemente repressiva sui diritti essenziali dell'individuo costituzionalmente tutelati, sfugge a qualsiasi tipo di controllo di legalità in ordine alla conformità dello stesso alla legge, non consentendo a colui che vi è sottoposto, di dolersi dell'eventuale illegittimità;

2) art. 24, primo comma della Costituzione secondo cui «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti», norma che deve essere letta insieme all'invocato principio di eguaglianza di cui costituisce una specificazione (Corte costituzionale sentenza n. 55/1974).

Il diritto alla tutela giurisdizionale sancito da tale norma «va annoverato fra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice ed un giudizio» (così ha affermato la Corte costituzionale nella sentenza n. 18/1992).

Nel caso che qui occupa, e pacifico, come più volte ricordato, che il provvedimento ministeriale di sottoposizione al regime di cui all'art. 41-bis o.p. incide su posizioni giuridiche soggettive qualificabili come diritti e, come tali, oggetto di indefettibile tutela giurisdizionale intesa come possibilità di esercizio dell'azione processuale e, una volta instaurato il giudizio, come possibilità di vedersi assicurata la facoltà di difesa sotto il duplice profilo della difesa tecnica e del rispetto del principio del contraddittorio;

3) art. 113, primo e secondo comma, della Costituzione secondo cui «contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giurisdizione ordinaria o amministrativa. Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione e per determinate categorie di atti».

La norma, che costituisce puntuale specificazione ed applicazione di quanto disposto in termini generali dal primo comma dell'art. 24 della Costituzione e che deve essere letta in connessione al principio di eguaglianza, garantisce la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria in materia di diritti soggettivi dei singoli che si ritengano lesi da un atto della pubblica amministrazione.

Corollari del principio di cui al primo comma sono i divieti sanciti dal successivo secondo comma.

La regola della indefettibilità della tutela prevista dall'art. 113 della Costituzione non pare rispettata nel caso di specie posto che avverso il provvedimento ministeriale che applica nei confronti del singolo detenuto il regime penitenziario di cui al secondo comma dell'art. 41-bis o.p., incidente, si ripete, sui diritti soggettivi del medesimo, la legge non attribuisce al recluso alcun mezzo di impugnazione avanti all'autorità giudiziaria ordinaria, laddove la magistratura di sorveglianza e pacificamente riconosciuta quale giudice naturale della situazione giuridica sostanziale del detenuto nei suoi rapporti con l'amministrazione penitenziaria, allorché l'operato di questa venga ad incidere sui suoi diritti soggettivi.

*P. Q. M.*

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

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, secondo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, per violazione degli artt. 3, 24, primo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione nei sensi di cui in motivazione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento di cui sopra;*

*Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'interessato, al difensore, alla Direzione della casa circondariale di Milano, al procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello di Milano, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.*

Milano, addì 7 aprile 1993

*Il presidente:* PICCINNI LEOPARDI

*L'estensore:* (firma illeggibile)

N. 398

*Ordinanza emessa il 12 gennaio 1993 dal tribunale di sorveglianza di Torino nel procedimento di sorveglianza per l'affidamento in prova al servizio sociale, sull'istanza di Fiorino Fedele*

**Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Possibilità di concederlo, a seguito della sentenza della Corte costituzionale (n. 569/1989), anche ai condannati non sottoposti, neppure per breve periodo, a carcerazione - Prospettata disparità di trattamento, per effetto di tale decisione, rispetto ai condannati che si trovano in stato di detenzione, per i quali la misura può essere concessa solo dopo un periodo di osservazione, prevista nel regime carcerario, ma non prevista né disciplinata, invece, durante la libertà.**

**(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, terzo e quarto comma).**

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

#### IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla concessione di aff. in prova, quarto comma, all'udienza del 12 gennaio 1993;

Premesso che il detenuto Fiorino Fedele nato il 1° ottobre 1949 a Carosino (Taranto), residente a Chieri, via Monti n. 17, in espiazione pene inflitagli con sentenza 28 novembre 1988 dalla Corte d'appello di Torino assorbita in provv. cumulo 30 aprile 1992 proc. gen. Torino (rif. n. 828/91 res), difeso dall'avv. di fiducia Puglisi del foro di Torino;

Visto il parere contrario del p.g.;

Visti gli atti del procedimento di sorveglianza sopra specificato;

Verificata, preliminarmente, la regolarità delle comunicazioni relative ai prescritti avvisi al rappresentante del p.m., all'interessato ed al difensore;

Considerate le risultanze delle documentazioni acquisite, delle investigazioni e degli accertamenti svolti, della trattazione e della discussione di cui a separato processo verbale;

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO:

In data 9 maggio 1991 Fiorino Fedele formulava istanza di affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47, quarto comma, o.p. con riferimento alla sentenza di condanna 28 novembre 1988 della corte di appello di Torino divenuta definitiva il 17 aprile 1991.

Il procuratore generale di Torino con provvedimento del 30 luglio 1991 sospendeva l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmetteva gli atti al tribunale di sorveglianza di Torino.

Con ordinanza 31 marzo 1992 il tribunale di sorveglianza di Torino dichiarava inammissibile la richiesta di affidamento in prova al servizio sociale di Fiorino Fedele, condannato alla pena di anni otto di reclusione (dei quali anni due e mesi nove condonati ed anni tre mesi 2 e giorni ventitré presofferti) dalla corte di appello di Torino in quanto ritenuto responsabile di ventitré reati di rapina e di uno di estorsione uniti al vincolo della continuazione (sei anni di reclusione sono stati inflitti per il più grave delitto di rapina e due a titolo di aumento ex art. 81. secondo comma. del c.p.).

In data 11 aprile 1992 il difensore del Fiorino proponeva ricorso per Cassazione avverso la predetta ordinanza.

Con sentenza n. 3387 del 17 settembre 1992 la Corte di cassazione sezione prima annullava l'ordinanza impugnata e rinviava gli atti al tribunale di sorveglianza di Torino per un nuova deliberazione.

All'odierna udienza il difensore del Fiorino produceva il provvedimento di determinazione di pene concorrenti emesso a carico del Fiorino dalla procura generale di Torino in data 30 aprile 1992 res. n. 828/91 dal quale risultava una pena residua espiana pari ad anni uno e mesi undici e giorni ventotto di reclusione.

Il procuratore generale ed il difensore concludevano come in atti.

#### DIRITTO:

Il caso che oggi viene all'esame del tribunale è veramente sintomatico del quadro di inadeguatezza delle norme che attualmente regolano l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale e della necessità urgente che l'intero istituto venga rivisto e aggiornato.

Il profilo di incostituzionalità dell'art. 47 dell'ordinamento penitenziario che il tribunale ritiene rilevante ai fini della decisione e che appare non manifestamente infondato è quello relativo alla violazione dell'art. 3 della Costituzione da parte del legislatore che con l'art. 47 ord. pen., così come modificato dall'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 633, ha introdotto la possibilità di accedere al beneficio anche per colui che ha serbato in libertà un comportamento tale da consentire un giudizio prognostico favorevole sul suo reinserimento ma ha ommesso di dettare una disciplina organica e dettagliata dell'osservazione sul comportamento tenuto in libertà dal condannato.

È opportuno qui richiamare, al fine di chiarire la peculiarità dell'istituto nella configurazione che emerge dal terzo e quarto comma dell'art. 47 ord. pen., alcuni passi della sentenza della Corte costituzionale n. 569 del dicembre 1989 che costituiscono una preziosa traccia per ripercorrere la storia dell'affidamento in prova e per individuare i caratteri salienti.

Dice la Corte: «Guardando, infatti, alla delineazione dell'istituto così come emergeva originariamente dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, sembra evidente che il legislatore del tempo avesse inteso favorire ad accelerare il reinserimento sociale di chi, condannato a pena detentiva di un certo rilievo (fino a due anni e sei mesi o tre anni per gli infraventunenni od ultrasessantenni), avesse dimostrato durante l'osservazione della personalità, condotta da un collegio di esperti nell'istituto penitenziario per almeno tre mesi, di essere disponibile a collaborare con i preposti all'attuazione della finalità rieducativa della pena. In tal caso, il condannato veniva ammesso ad espriare la residua pena in relativa libertà e sotto il controllo del servizio sociale, ma sottoposto alle prescrizioni di cui agli artt. 5, 6 e 7 della legge, certamente limitative della sua facoltà di determinare la sua condotta in assoluta libertà. Se la disponibilità del condannato all'attività rieducativa del servizio sociale continuava per tutta la durata della residua pena, questa si estingueva assieme ad ogni altro effetto penale. Entro tali contorni la fisionomia dell'istituto risultava ben chiara: non si trattava di provvedimento premiale o di clemenza, ma di un esperimento penitenziario, condotto sotto altre modalità di espiazione, per agevolare ed affrettare il reinserimento sociale del condannato, consentendogli di espriare la residua pena in condizioni di relativa libertà, e in affidamento al servizio sociale, favorendo la disponibilità alla collaborazione rieducativa, di cui aveva dato prova durante l'osservazione degli esperti, nel corso dell'espiazione carceraria.

Si trattava, dunque, di un istituto riservato ai condannati che si trovassero in espiazione carceraria della pena e che, come tali, potessero essere sottoposti in istituto alla speciale osservazione collegiale. Ma nel corso dei tempi l'istituto ha subito così numerose ed importati modificazioni, da doversi riconoscere l'attenuarsi di quei caratteri originali con la conseguente sostanziale trasformazione della sua stessa natura».

Le principali modifiche sono state costituite dalla soppressione di alcune preclusioni in relazione a condanne per determinati reati, dalla diminuzione del periodo di osservazione da un mese a tre mesi e dall'introduzione dell'art. 47-bis che ha previsto una ipotesi speciale legata al reinserimento dei tossicodipendenti: «ma... fu poi l'art. 11 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, che riformando *ex novo* l'intero testo dell'art. 47, finì di compiere l'opera di progressiva demolizione attribuendo alla linea generale dell'istituto una natura ibrida e contraddittoria. A parte i limiti massimi che venivano unificati per tutti in anni tre, l'aspetto saliente e decisivo di quest'ultima riforma è l'intima contraddizione nel carattere dell'istituto che veniva ad instaurarsi fra il primo e secondo comma del nuovo art. 47, da una parte, e il terzo e quarto comma dall'altra. I primi due commi, infatti, lasciavano sostanzialmente integro l'istituto originario, riservato ai detenuti in espiazione carceraria della pena, sia pure con la già vista riduzione ad un mese dell'osservazione collegiale della personalità. Ma i due successivi commi introducevano una nuova specie di affidamento, che prescinde del tutto dall'osservazione collegiale in istituto spostandola invece sul comportamento che il condannato ha tenuto nel periodo di libertà».

Si tratta quindi di una deroga che fa dell'affidamento previsto nei commi terzo e quarto una specie diversa, in quanto esonera dalla previa situazione di espiazione carceraria colui che, in libertà, abbia tenuto un comportamento tale da consentire un giudizio prognostico favorevole in termini rieducativi.

La Corte specifica testualmente: «la realtà è che, come si verifica sostanzialmente nell'affidamento del tossicodipendente, ciò che conta veramente è il giudizio sul comportamento tenuto in libertà».

La legittimità dell'istituto non viene qui contestata, d'altra parte la Corte già si è pronunciata sul punto dichiarando: «... non sussiste la lamentata lesione del principio d'eguaglianza, in quanto la previsione di diversi presupposti per la concessione dell'affidamento in prova (valutazione del comportamento tenuto in libertà, da un lato, osservazione in istituto, dall'altro) assolve all'esigenza di disciplinare in modo differenziato le diverse situazioni (stato di libertà al momento della presentazione della domanda di affidamento in prova; ... non è irrazionale che il comportamento del condannato ancora in stato di libertà sia valutato sulla base dei comportamenti tenuti in libertà)» (Corte costituzionale ord. n. 482/1990).

Ciò che in questa sede si rileva come costituzionalmente illegittimo è la totale assenza di disciplina nel commisurare la valutazione circa la concedibilità del beneficio al comportamento tenuto in libertà.

È vero che lo stato di libertà, essendo situazione oggettivamente diversa, legittima un diverso trattamento, tuttavia non legittima una totale assenza di disciplina dell'osservazione del comportamento del condannato libero.

Nelle due configurazioni dell'istituto diverse sono le situazioni di base, identiche sono le finalità, uguali sono i canoni di giudizio, i parametri di valutazione: in entrambi i casi il giudice deve formulare un giudizio prognostico riguardo alla rieducabilità e al rischio di recidiva, ma, nell'ipotesi del terzo e quarto comma, non è disciplinata in alcun modo l'analisi, l'osservazione del comportamento tenuto in libertà.

Per l'art. 47, primo e secondo comma, vi è una precisa disciplina, il giudice decide in merito all'istanza dopo aver acquisito e valutato i dati di una penetrante indagine svolta da un collegio di esperti che per almeno un mese ha osservato la personalità del detenuto ed ha indagato sul contesto socio-familiare di provenienza e di futuro inserimento.

Mentre per l'affidamento in prova previsto al terzo e quarto comma la decisione in merito all'istanza ha come presupposto «l'osservazione imprescindibile della personalità del soggetto mentre è libero».

Il giudizio sul comportamento tenuto in libertà del condannato è il presupposto logico per accedere alla seconda fase del giudizio: la formulazione di una prognosi favorevole al reinserimento sociale e alla mancata reiterazione di comportamenti criminosi.

Proprio nella prima fase del giudizio si fonda la sperequazione tra i due casi di affidamento in prova.

È evidente che la situazione di libertà determina la necessità di apprestare mezzi diversi per procedere all'osservazione del comportamento del condannato ma ad un attento esame del quadro normativo non emergono norme che disciplinino detta osservazione ed in particolare il tempo, le modalità, gli strumenti, i soggetti che devono effettuare l'osservazione del comportamento tenuto in libertà.

Il legislatore non ha stabilito:

quale è il periodo di tempo da prendere in esame e da sottoporre ad osservazione (questo problema si riscontra soprattutto nel caso in cui non vi sia stato un periodo di custodia cautelare);

quali sono le modalità di tale osservazione: se ci si deve limitare a sottolineare l'assenza di rilievi negativi, se vanno cercati indici positivi di reinserimento sociale o se devono essere richiesti atteggiamenti attivi volti per esempio a risarcire il danno;

quali sono gli strumenti a disposizione per l'indagine, dal momento che risulta particolarmente problematico controllare se tutto il territorio nazionale il comportamento del soggetto condannato;

quali sono i soggetti preposti all'osservazione? solitamente si tratta di agenti di p.g. della zona di residenza dell'interessato e talvolta assistenti sociali del C.S.S.A.

Invero per quanto concerne la figura dell'affidamento introdotto dalla legge n. 663/1986 non vi è alcun riferimento normativo che contenga elementi certi da cui desumere una disciplina dell'osservazione del comportamento del condannato libero.

La magistratura di sorveglianza, svolgendo, come in tante occasioni, opera di supplenza, ha di fatto instaurato prassi per individuare con criteri empirici le fonti alle quali attingere le notizie sulla condotta del condannato, procedure che peraltro non sono univoche.

Invero la commissione consultiva ministeriale per lo studio dei problemi e per l'applicazione dell'ordinamento penitenziario, nel corso di una indagine sulle linee interpretative dei tribunali di sorveglianza, ha accertato quanto segue: per l'affidamento in particolare *ex art. 47*, terzo comma, ai fini di avere elementi indispensabili o utili per la decisione:

a) vengono preventivamente richieste informazioni e pareri agli organi di polizia?

si: L'Aquila, Perugia, Palermo, Catanzaro, Venezia, Campobasso, Messina, Caltanissetta, Trento, Ancona, Lecce (eventualmente), Bari, Brescia, Torino, Bologna, Roma, Salerno, Cagliari, Genova, Milano, Napoli, Firenze, Trieste, Potenza, Catania;

no: Reggio Calabria;

b) vengono preventivamente richieste informazioni e parere al centro di servizio sociale?

si: L'Aquila, Perugia, Palermo, Catanzaro, Venezia, Campobasso, Messina, Caltanissetta, Trento, Ancona, Lecce, Bari, Brescia, Torino, Bologna, Roma, Cagliari, Genova, Milano (non sempre), Napoli, Firenze, Trieste, Potenza, Catania;

no: Reggio Calabria e Salerno.

In quest'ultimo caso, le informazioni vengono chieste al centro di servizio sociale competente per territorio in relazione:

a) al luogo di residenza dell'interessato:

L'Aquila, Reggio Calabria, Perugia, Palermo, Catanzaro, Venezia, Campobasso, Messina, Caltanissetta, Trento, Ancona, Bari, Torino, Bologna, Roma, Milano, Napoli, Firenze, Trieste, Potenza, Catania;

b) al luogo ove si trova il tribunale di sorveglianza:

Perugia, Lecce, Brescia, Roma (a volte), Cagliari, Genova.

I risultati dell'indagine compiuta da detta commissione evidenziano dunque prassi diverse nelle indagini disposte dai presidenti dei vari tribunali di sorveglianza.

Non significa questo assenza di disciplina?

Le lacune sopra evidenziate paiono ancora più evidenti sol che si ponga a confronto l'istituto previsto al terzo e quarto comma dell'art. 47 ord. pen. con altri casi in cui il legislatore si è posto il problema di valutare il comportamento tenuto in libertà da parte di una persona condannata, casi in cui sono state dettate regole ben precise.

Si consideri per esempio la dettagliata disciplina della riabilitazione, là dove il legislatore all'art. 179 del c.p., la cui rubrica recita «condizioni per la riabilitazione», ha dettato una disciplina precisa sul termine, sulla sua decorrenza, sul requisito della buona condotta, sulla presenza di elementi positivi quali l'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, sull'assenza di elementi negativi quali l'attuale sottoposizione a misure di sicurezza.

È altresì da sottolineare il fatto che l'istituto della riabilitazione presuppone che la pena sia già stata scontata e che il soggetto abbia già saldato il suo debito nei confronti dello Stato e della collettività. A maggior ragione ci si chiede se non dovrebbe essere disciplinata l'osservazione del comportamento tenuto in libertà nel caso in cui tratti di dover ancora espiare una pena spesso relativa a reati di notevole gravità come nel caso oggi all'esame del tribunale.

Per queste ragioni si rileva una disparità di trattamento tra chi richiede il beneficio essendo in carcere e chi richiede il beneficio essendo in libertà.

Ma vi è di più, poiché statisticamente vi è una incidenza sempre maggiore di istanze di affidamento in prova formulate dalla libertà, questo si va trasformando nella via normale per accedere al beneficio.

Invero come risulta dal bollettino di informazione del C.S.M. sulla magistratura di sorveglianza, il n. 1 dell'ottobre-dicembre 1992, l'indagine statistica sullo sviluppo nel flusso delle domande proposte da condannati detenuti e da condannati liberi dimostra lo spostamento della domanda fuori dal penitenziario e nella fase pre-esecutiva.

La riduzione della domanda dal penitenziario dal 57% al 41,6% dal 1990 al 1991 e lo sviluppo delle domande dei soggetti liberi dal 43 al 58,4% negli stessi anni comportano profonde modificazioni sul sistema sanzionatorio in generale.

Tale sviluppo risulta accresciuto nell'anno 1992, a tal proposito si richiamano i dati rilevati in una udienza campione del giorno 22 settembre 1992 del tribunale di sorveglianza di Torino dalla quale si evince che sono state decise:

n. 38 istanze di affidamento in prova *ex art. 47*, quarto comma;

n. 10 istanze di affidamento in prova *ex art. 47-bis*;

n. 11 istanze di affidamento in prova *ex art. 47*, primo comma.

I dati di sintesi del tribunale di sorveglianza di Torino relativi all'anno 1992 al 31 ottobre 1992 confermano il suddetto rilievo:

domande di affidamento in prova presentate da persone in stato di libertà n. 828;

domande di affidamento in prova presentate da persone detenute n. 597.

A tal proposito è opportuno riferire incidentalmente di alcuni dati allarmanti che risultano dall'esame delle istanze di detenuti liberi: molti di questi soggetti a cui è stata sospesa l'emissione dell'ordine di carcerazione in attesa delle determinazioni del tribunale di sorveglianza commettono in libertà ulteriori gravi reati.

Questo dato emerge con chiarezza da numerose ordinanze del tribunale di sorveglianza di Torino dove l'istanza di affidamento è stata respinta sulla base dei nuovi reati commessi dal condannato successivamente alla sospensione dell'ordine di carcerazione.

Ciò si è verificato per trentasei persone nel corso delle udienze dal mese di settembre al mese di dicembre 1992.

Di fronte a questi dati che danno una immagine chiara dell'importanza e gravità del fenomeno ci si domanda se il legislatore in uno stato di diritto possa omettere di dettare una disciplina organica e completa per un istituto che ha una tale frequenza di applicazione e una così immediata incidenza sulla collettività e sulle esigenze di tutela che da questa provengono.

Questi dati indicano con chiarezza l'urgenza di un intervento del legislatore per controllare un tale fenomeno che ha una grande influenza sull'intero sistema sanzionatorio e sulla funzione stessa del sistema penale.

D'altra parte la stessa Corte costituzionale nella già citata sentenza n. 569/1989 ha concluso dicendo: «vedrà poi il legislatore se non sia opportuno a questo punto dare all'intera normativa un coordinamento più sistematico».

Allo stato, comunque, risulta che la normativa introdotta con la legge n. 663/1986 in relazione all'affidamento in prova al servizio sociale è in palese contrasto con l'art. 3 della Costituzione per le ragioni sopra illustrate.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata con riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione la questione di costituzionalità dell'art. 47, terzo e quarto comma, nella parte in cui non viene disciplinata l'osservazione del comportamento serbato in libertà dal condannato;*

*Sospende il presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata all'interessato, alla procura generale di Torino e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.*

*Torino, così deciso in data 12 gennaio 1993.*

*Il presidente: FORNACE*

93C0772

**N. 399**

*Ordinanza emessa il 17 giugno 1993 dal tribunale di S. Maria Capua Vetere sull'appello proposto dal p.m. presso il Tribunale di S. Maria Capua Vetere avverso la richiesta di sequestro preventivo nei confronti di Iovinella Salvatore (Reg. ord. n. 399/1993)*

**Processo penale - Sequestro preventivo nei confronti di persone indagate per il reato di possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato rispetto al reddito ed alla attività economica - Riesame - Procedimento - Impossibilità per il tribunale di valutare la sussistenza degli indizi di colpevolezza, nonché la gravità degli stessi - Prospettata violazione del diritto di difesa, del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria, utilizzata per una semplice operazione di ratifica, con incidenza sull'obbligo di motivazione dei provvedimenti giudiziari e sul diritto di proprietà.**

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Configurazione di tale condotta come reato proprio richiedendosi per il soggetto attivo la qualifica di indagato per determinati reati o di soggetto nei cui confronti si proceda per l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Violazione del diritto di difesa, per non potere l'indagato di tale reato avvalersi della facoltà di non rispondere (essendo obbligato a fornire giustificazione del possesso dei beni) e del principio di presunzione di innocenza.**

**[C.P.P. 1988, artt. 321, combinato disposto, e 324; legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-*quinquies*, come modificato dal d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, art. 5, lett. a)].**

**(Cost., artt. 3, 24, 27, 42, 97 e 111, secondo comma).**

IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza sull'appello proposto dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere (Caserta) avverso l'ordinanza n. 787/1993 datata 12 maggio 1993, con la quale il giudice per le indagini preliminari del tribunale di S. Maria Capua Vetere ha rigettato la richiesta di

sequestro preventivo formulata dal pubblico ministero nei confronti di Iovinella Salvatore, nato ad Atella di Napoli l'11 dicembre 1942 e residente a S. Arpino (Caserta), via Martiri Stellani, seconda traversa, n. 23, indagato per il reato di cui all'art. 12-*quinques* legge 7 agosto 1992, n. 356 e successive modifiche;

Letti gli atti ed i motivi dell'appello, presentato dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere, a norma dell'art. 322-*bis* del c.p.p.;

Sentiti all'udienza camerale dell'8 giugno 1993, alla quale il pubblico ministero non è comparso, l'indagato Iovinella Salvatore ed il difensore, avvocato Alessandro Tinto, il quale concludeva per il rigetto dell'appello del pubblico ministero;

A scioglimento della riserva formulata all'udienza camerale dell'8 giugno 1993.

## FATTO

In data 6 maggio 1993, il procuratore della Repubblica presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere (Caserta) richiedeva al g.i.p. l'emissione di decreto di sequestro preventivo di un immobile e di un appezzamento di terreno di proprietà dell'indagato Iovinella Salvatore, registrati alla Conservatoria dei registri immobiliari di Napoli II in data 6 gennaio 1974, al n. 2388.

A sostegno della richiesta il pubblico ministero evidenziava che nei confronti dell'indagato pendeva procedimento penale per il reato di contrabbando di tabacco lavorato estero in grossi quantitativi, nonché la «sproporzione» tra gli immobili posseduti ed i redditi dichiarati.

Con ordinanza n. 787/1993 del 12 maggio 1993, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere (Caserta) rigettava la richiesta del pubblico ministero, ritenendo che non sussistevano i presupposti di cui all'art. 12 *quinques* e successive modificazioni, in quanto il valore dei beni *de quibus* non risultava «sproporzionato» rispetto al reddito dell'indagato, avuto riguardo a quanto evidenziato nell'informativa inoltrata dalla guardia di finanza.

Avverso la citata ordinanza di rigetto il procuratore della Repubblica presso questo tribunale ha proposto tempestivo e rituale appello, contestando, nel merito, l'asserita mancanza di «sproporzione» tra il reddito dell'indagato ed il costo per l'acquisto della sua abitazione e, in diritto, l'irrelevanza di un immediato collegamento cronologico tra i proventi dell'attività criminosa (accertati in data 27 agosto 1992) e l'acquisto dell'abitazione dell'indagato, risalente al 1973.

Il pubblico ministero ha altresì dedotto che, con la norma incriminatrice di cui all'art. 12-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), d.l. 20 maggio 1993, n. 153, «il legislatore ha inteso sanzionare con la pena della reclusione e la misura di sicurezza della confisca la mera disponibilità di qualsiasi bene patrimoniale sproporzionato rispetto al reddito ed all'attività economica, ritenendo che tale *status* sia, di per sé anti-giuridico».

All'udienza camerale dell'8 giugno 1993, alla quale il pubblico ministero non è comparso, il difensore, avvocato Alessandro Tinto, ha concluso per il rigetto dell'appello del pubblico ministero ed il tribunale si è riservato la decisione.

## DIRITTO

Pregiudiziale all'esame del dedotto gravame risulta — ad avviso del collegio — l'indagine sulla costituzionalità del combinato disposto degli artt. 321 e 324 del codice di procedura penale e la verifica se esso contrasti con gli artt. 24, 42, 97 e 111 secondo comma della Costituzione, nella parte in cui, così come affermato dal diritto vivente attualmente formatosi, prevede che il tribunale del riesame, allorché decide, a norma dell'art. 324 del c.p.p., in ordine all'impugnazione di misure coercitive reali, debba «limitarsi a valutare l'astratta possibilità di sussumere il fatto attribuito ad un soggetto in una determinata ipotesi di reato» e che «ai fini della doverosa verifica della legittimità del provvedimento con il quale sia stato ordinato il sequestro preventivo di un bene pertinente ad uno o più reati, è preclusa al tribunale del riesame ogni valutazione sulla sussistenza degli indizi di colpevolezza e sulla gravità degli stessi» (così testualmente Cass. pen., ss.uu., n. 4, 23 aprile 1993, cc. 25 marzo 1993, imp. Gifuni).

Il combinato disposto degli artt. 321 e 324 del c.p.p., così come autorevolmente interpretato dal diritto vivente, inibisce a questo tribunale — nel caso di specie — ogni possibilità di apprezzamento in ordine alla concreta (e non già «astratta») sussistenza o meno a carico dello Iovinella di gravi indizi di colpevolezza del reato di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153; donde la rilevanza della dedotta questione di incostituzionalità.

Nella fattispecie, a norma dell'art. 335 del c.p.p., il pubblico ministero ha iscritto nei confronti dell'indagato Iovinella Salvatore notizia di reato per contrabbando di tabacco lavorato estero, a seguito di informativa di reato del comando compagnia guardia di finanza di Teverola (Caserta).

Ciò non solo ha provocato, per l'automatismo normativo previsto dall'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, l'iscrizione nel registro previsto dall'art. 335 c.p.p. anche di quest'ultima notizia di reato, ma ha legittimato la richiesta del pubblico ministero di sequestro dell'immobile di proprietà dell'indagato, ipotizzando la «disponibilità, da parte dell'indagato di un bene patrimoniale sproporzionato rispetto al reddito ed all'attività economica».

Con ordinanza del 12 maggio 1993, il g.i.p. di questo tribunale ha rigettato la richiesta di sequestro del pubblico ministero, ritenendo che «non sussiste il presupposto di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, in quanto il valore dei beni *de quibus* non risulta sproporzionato rispetto al reddito dell'indagato, avuto riguardo a quanto evidenziato nelle informative inoltrate dalla guardia di finanza».

Il pubblico ministero presso questo tribunale, a norma dell'art. 322-*bis* del c.p.p., in data 18 maggio 1993 ha proposto appello a questo tribunale, sezione riesame, insistendo per l'applicazione della misura coercitiva reale nei confronti dell'indagato Iovinella, contrastando l'asserita mancanza di «sproporzione» tra il reddito dell'indagato ed il valore dell'immobile di sua proprietà, nonché l'irrelevanza della verifica del collegamento temporale fra il momento di acquisizione del bene immobile e l'epoca in cui si sarebbe verificato il reato di contrabbando contestato all'indagato, sol perché lo stesso risulta ricompreso nel novero dell'art. 12-*quinquies*, secondo comma della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), d.-l. 20 maggio 1993, n. 153.

È evidente che la contrapposizione delle tesi sostenute dalle parti in ordine alla sussistenza o meno della predetta «sproporzione», richiederebbe preliminarmente ed indefettibilmente che questo tribunale del riesame, al fine di applicare o meno l'invocata misura coercitiva reale, non si limitasse a valutare meramente l'astratta possibilità di assumere il fatto attribuito all'indagato in una determinata ipotesi di reato, ma compisse una doverosa ed analitica verifica della fondatezza dell'appello del pubblico ministero, con il quale è stato richiesto il sequestro preventivo dell'appartamento dello Iovinella.

Tutto ciò è espressamente inibito a questo tribunale del riesame dall'art. 321 del c.p.p., così come espressamente interpretato dal diritto vivente, in base al quale, in sede di riesame di misure cautelari reali «è preclusa al tribunale ogni valutazione sulla sussistenza degli indizi di colpevolezza e sulla gravità degli stessi» (così testualmente cass. pen., ss.uu., n. 4, 23 aprile 1993, cc. 25 marzo 1993, imp. Gifuni).

Già sulla base delle susposte motivazioni, il tribunale ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza di una prima questione di legittimità costituzionale, per contrasto del combinato disposto degli artt. 321 e 324 del c.p.p. con:

*a*) l'articolo 24 della Costituzione, per il sacrificio imposto, senza alcun ragionevole bilanciamento, al diritto di difesa dell'indagato (che, a norma dell'art. 61 del c.p.p., deve godere dei medesimi diritti e garanzie poste a favore dell'imputato), per l'irrelevanza di qualsiasi sua concreta difesa nel merito (sia pure ad onere di prova invertito), dovendosi il tribunale del riesame, *de iure condito*, limitare ad una mera «astratta» verifica cartolare della correlazione fra la rubrica del reato presupposto, l'avvenuta iscrizione della notizia di reato nel registro previsto dall'art. 335 del c.p.p. ed — infine — della sua sussumibilità in una delle ipotesi di reato previste dall'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, astenendosi da ogni valutazione sulla concreta sussistenza di indizi di colpevolezza, nonché sulla gravità degli stessi; ed invero, le garanzie difensive apprestate dall'ordinamento non possono scendere al di sotto di quei minimi livelli previsti anche nei procedimenti incidentali, se non con la inevitabile conseguenza di essere negate:

*b*) gli artt. 97 e 111, primo comma della Costituzione, perché è contrario ai principi di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria impiegare un organo giurisdizionale in un'operazione burocratica di mera ratifica, che

si colloca al di fuori delle garanzie del contraddittorio e dell'obbligo di motivazione sulle deduzioni, in punto di diritto e di fatto, prodotte dalle parti, nonché dell'obbligo di verifica della sussistenza degli indizi di colpevolezza del reato ascritto all'indagato e della gravità degli stessi; elementi di giudizio, questi che, alla luce dei parametri costituzionali suindicati, non possono e non debbono mancare, nemmeno in un procedimento incidentale giurisdizionale di natura penale.

In particolare, nella fattispecie, a norma dell'articolo 2727 del c.c., è consentito a questo tribunale «presumere», cioè trarre delle conseguenze da un fatto noto per risalire ad un fatto ignorato.

Nel caso in esame, però, l'art. 321 del c.p.p., per così come interpretato dal diritto vivente, impedisce a questo tribunale del riesame proprio di «presumere»; cioè accade che, in un «procedimento di sospetto», qual è quello di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, che può sfociare in attività giurisdizionale suscettibile di incidere negativamente nella sfera patrimoniale del cittadino indagato, un provvedimento giurisdizionale non deve essere motivato né in ordine alla sussistenza degli indizi di colpevolezza, né in ordine alla gravità degli stessi.

Viceversa, ad avviso di questo giudice remittente, non può e non deve essere vulnerato il principio costituzionale che vuole che tutti i provvedimenti giurisdizionali debbano essere motivati.

Infatti, a norma dell'art. 111 della Costituzione, devono sempre essere esternate (anche nelle ordinanze del tribunale del riesame) le ragioni per le quali si fa luogo o meno alla compressione di un diritto soggettivo, costituzionalmente tutelato, qual è il diritto di proprietà.

Il giudice remittente chiede, in altri termini, l'affermazione del principio che anche nel procedimento incidentale di riesame di misure coercitive reali, non soltanto deve essere data all'indagato la concreta possibilità di difendersi, deducendo fatti e circostanze, ma che il tribunale del riesame deve avere il potere-dovere di accogliere, ovvero di disattendere le prospettazioni delle parti, qualora ritenute non significative o fuorvianti, dandone però puntuale giustificazione con una motivazione che sia «concreta» (e non già «astratta»), contrariamente a quanto attualmente previsto dal combinato disposto delle norme denunciate (artt. 321 e 324 c.p.p.).

Tutto ciò — ad avviso del tribunale — è il fine della motivazione di qualunque provvedimento giurisdizionale; quello, cioè, di comprovare l'osservanza, fra l'altro, dei canoni di logica e d'imparzialità e di darne contezza al cittadino ed, eventualmente, al giudice di legittimità chiamato a sindacarne i contenuti;

*c)* l'art. 42 della Costituzione, per essere prevista una limitazione del diritto di proprietà, al di fuori degli scopi e della funzione di cui alla riserva di legge contenuta nel secondo comma del citato art. 42 della Costituzione.

Si noti, infatti, che l'art. 832 del codice civile, definisce la proprietà come «il diritto di godere e di disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico».

A differenza dello statuto albertino, che all'art. 29 stabiliva che «tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili», l'art. 42 della Costituzione ha previsto che «la proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento ed i limiti, allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale. La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria ed i diritti dello Stato sulle eredità».

Dal che discende che è proprio la stessa Costituzione che ha fissato i limiti e le finalità attraverso le quali è consentito al legislatore delimitare — o addirittura sacrificare — l'esercizio del diritto di proprietà.

Posto che quello di proprietà è un diritto soggettivo, la sua tutela, oltre ad essere garantita dall'art. 42 della Costituzione, è espressamente disciplinata dalle norme del libro sesto del codice civile.

Vero e proprio principio di civiltà giuridica è, poi, quello fissato dall'art. 2697 del c.c., in base al quale «chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento».

Nel caso di specie, l'inversione dell'onere della prova, che l'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, ha trasferito dal titolare dell'accusa, e dal giudice — che ne deve verificare la sussistenza — a carico di colui che, avendo assunto la qualità di «indagato», ovvero di persona «nei cui confronti pende procedimento penale», si pone — ad avviso del tribunale, in contrasto con i canoni costituzionali.

Dal che discende la non manifesta infondatezza di un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, rilevante nel presente giudizio, e cioè il contrasto dell'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lettera *a*), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153 con:

*a*) gli artt. 3 e 24 della Costituzione, per l'ingiusta compressione del diritto di difesa dell'indagato per il delitto previsto dalla norma denunciata.

Essa si configura — infatti — come un reato a condotta mista, prima commissiva (possesso o disponibilità di beni di valore sproporzionato all'attività svolta e a redditi dichiarati), poi omissiva (mancata giustificazione del possesso legittimo dei beni, strettamente connessa all'inversione dell'onere della prova), cosicché il diritto di difesa risulta compromesso, non potendo l'indagato, diversamente da tutti gli altri indagati, esercitarlo anche a mezzo del silenzio che, al contrario, nella fattispecie integra proprio uno degli elementi oggettivi del reato di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356 e successive modificazioni.

La norma denunciata realizza, pertanto, una disparità di trattamento tra gli indagati per il reato di cui all'art. 12-*quinquies*, i quali non possono avvalersi della facoltà di non rispondere e gli indagati per gli altri reati.

In buona sostanza, pur essendo la qualità specifica di «indagato» ovvero di «persona nei cui confronti pende procedimento penale», necessariamente destinata ad evolversi nel procedimento, la norma incriminatrice prescinde totalmente dall'instabilità processuale *in itinere*, che caratterizza l'elemento soggettivo del reato, confliggendo apertamente con il principio di ragionevolezza e logicità, garantito dall'art. 3 della Costituzione, a fronte dei diversi esiti processuali del reato presupposto (*assoluzione/condanna*).

D'altra parte, proprio perché la norma denunciata non esige la condanna per i reati presupposti, che sottenderebbero delittuosi trasferimenti di ricchezze, ma unicamente la sottoposizione a siffatti procedimenti, la mancata giustificazione della legittima accumulazione patrimoniale comporta che la condanna per il reato di cui all'art. 12-*quinquies* derivi non già dall'impulso del pubblico ministero nella ricerca delle prove, bensì da una condotta che la Costituzione garantisce ad ogni imputato, attraverso il diritto di difesa (art. 24, secondo comma) e la presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma);

*b*) l'art. 27 della Costituzione, configurando la norma in esame una ipotesi di reato proprio, ancorata alla qualità transitoria e neutra di «indagato», ovvero di «coloro nei cui confronti pende procedimento penale», secondo la novella introdotta dal d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, per una delle ipotesi delle fattispecie di cui al secondo comma della norma denunciata.

Tale qualità, a differenza di quella del soggetto nei cui confronti è stata emessa sentenza di condanna o è stata applicata una misura di prevenzione personale, passate ingiudicate, ha carattere tutt'altro che definitivo e non dovrebbe avere alcuna rilevanza giuridica, attesa la presunzione di innocenza di cui all'art. 27 della Costituzione.

A riprova di ciò si consideri anche che, in concreto, può verificarsi, in assenza di un preliminare accertamento della sussistenza dei «gravi indizi di colpevolezza», inibito proprio dall'art. 321 c.p.p. (a sua volta dianzi denunciato), che in un momento successivo all'eventuale condanna per il reato di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5 lettera *a*) del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, è possibile la caducazione dello *status* di «indagato» o, comunque, di soggetto «nei cui confronti pende procedimento penale», presupposto necessario per configurare il reato stesso, così realizzandosi l'adozione di un'illegittima misura *ante delictum*.

Giova ricordare che di tanto erano ben consapevoli i Ministri *pro-tempore* dell'interno e di grazia e giustizia, i quali introdussero il reato come emendamento in fase di legge di conversione.

Infatti negli atti parlamentari del Senato della Repubblica - Assemblea (resoconto stenografico della seduta pomeridiana del 23 luglio 1992) si legge: «Certo, in quest'ultimo caso dobbiamo convenire che si realizza un ribaltamento di uno dei principi generali in materia di prove, dal momento che è lo stesso soggetto a dovere dimostrare la provenienza e la natura lecita delle sue sostanze per non incorrere in sanzioni penali ...» (Ministro Mancino);

«... So bene che si agisce qui su un terreno difficile e delicato per i poteri conferiti alle pubbliche autorità di incidere sui diritti e sui beni della persona, prima ancora che rigorosi accertamenti probatori si siano compiuti in sede giudiziaria ...» (Ministro Martelli).

Ed invero, essendo punito, se non giustifica la legittima provenienza dei beni, l'indagato per il delitto di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356 (così come modificato dall'art. 5 lettera *a*) del d.-l. 20 maggio 1993,

n. 153) è obbligato, a fronte della ritenuta sproporzione dei beni, ad attivarsi per dimostrare la propria innocenza, contraddicendo il suo legittimo diritto di non rispondere e di non collaborare, dovendo l'accusa essere suffragata dal pubblico ministero che l'allega.

Del resto la Corte costituzionale, già con la sentenza n. 100/1968 dichiarò incostituzionale l'art. 708 del codice penale, perché contrastante con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui faceva richiamo, per l'imputato, alle condizioni personali di condannato per mendicizia, di ammonito, di sottoposto a misure di sicurezza personale, o a cauzione di buona condotta, attesa la diversità di situazioni soggettive nelle quali possono venire a trovarsi i cittadini sottoposti a così variegate condizioni personali.

Nel caso di specie, le osservazioni ed i rilievi che la Corte costituzionale formulò rispettivamente per escludere l'illegittimità costituzionale dell'art. 708 del codice penale con riferimento a coloro che avevano già riportato condanna per reati contro il patrimonio e per ritenerla, invece, con riguardo alle altre categorie di soggetti, sembra si attagliano perfettamente alla previsione della norma incriminatrice di cui all'art. 12-*quinquies* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5 lettera a) del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153, e — pertanto — ne confermano e ne rafforzano il sospetto di incostituzionalità.

È indubitabile, alla stregua delle suesposte motivazioni, la rilevanza delle dedotte questioni di illegittimità costituzionale, dovendo questo tribunale decidere sull'appello del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere (Caserta) e — pertanto — verificare concretamente la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza nei riguardi dell'indagato.

È altresì *in re ipsa* la non manifesta infondatezza delle dedotte questioni di illegittimità costituzionale, a dimostrazione delle quali si richiamano, oltre alle motivazioni dianzi esposte, anche quelle contenute nelle ordinanze di remissione che hanno denunciato il sospetto di incostituzionalità di alcune delle medesime norme, ed in particolare le ordinanze datate 17 febbraio 1993 (in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale anno 1993, n. 19) e 22 febbraio 1993 (in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale anno 1993, n. 21) della Corte suprema di cassazione e quelle datate 2 novembre 1992 (in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale anno 1993, n. 5) e 12 novembre 1992 (in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale anno 1993, n. 19) del tribunale di Salerno, rispettivamente iscritte nel registro degli atti di promovimento del giudizio, della Corte costituzionale, anno 1993, ai nn. 228, 207, 21 e 198.

*P. Q. M.*

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

*Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 321 e 324 del codice di procedura penale, per contrasto con gli artt. 24, 42, 97 e 111, primo comma della Costituzione e dell'art. 12-quinquies della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5 lettera a) del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153 con gli artt. 3, 24, e 27 della Costituzione e, conseguentemente, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'indagato, al difensore, al Procuratore della Repubblica presso il tribunale di S. Maria Capua Vetere (Caserta), nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.*

Così deciso in S. Maria Capua Vetere, addì 27 giugno 1993

*Il presidente:* CANALE

*Il giudice, rel.:* DI SALVO

*Il giudice:* OTTAVIANO

93C0773

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NUCITA, redattore  
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

## 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 Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;

— presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1993

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1993 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1993*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 345.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 188.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 63.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 44.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 193.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 105.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 63.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 44.000</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 193.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 105.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 664.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 368.000</li> </ul>
--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1993.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale . . . . .	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami» . . . . .	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale . . . . .	L. 120.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.400

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale . . . . .	L. 78.000
Prezzo di vendita di un fascicolo . . . . .	L. 7.350

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1993 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate . . . . .	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna . . . . .	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive . . . . .	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata . . . . .	L. 4.000

*N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%*

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale . . . . .	L. 325.000
Abbonamento semestrale . . . . .	L. 198.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione . . . . .	L. 1.450

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

**Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**  
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



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

L. 10.400