

1ª SERIE SPECIALE

DIREZIONE
S.P.A. - ROMA
CONTROLLI DI CONFESSIONE

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

Anno 134° — Numero 47

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 novembre 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

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 389. Ordinanza 3-9 novembre 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta in genere - Tariffe d'estimo e rendite catastali - Vigenza ed applicabilità - Riferimento al valore unitario di mercato dell'immobile - Impugnazione di decreto-legge non convertito nei termini - Manifesta inammissibilità.

(D.-L. 24 novembre 1992, n. 455).

(Cost., artt. 3 e 53)

Pag. 11

N. 390. Ordinanza 3-9 novembre 1993.

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

Usi civici - Regioni Lazio, Toscana ed Umbria, Ministro dell'agricoltura e Ministro di grazia e giustizia - Trasferimento degli uffici e dell'archivio del commissariato per la liquidazione degli usi civici - Palese insussistenza della materia di conflitto - Non prospettabilità di un'invasione delle attribuzioni giurisdizionali spettanti al commissario - Inammissibilità

» 12

N. 391. Ordinanza 3-9 novembre 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Prescrizione - Atti interruttivi - Richiesta di emissione del decreto penale di condanna - Mancata inclusione - Richiesta di pronuncia additiva in materia penale volta ad integrare la serie degli atti tassativamente previsti - Richiamo alle ordinanze della Corte nn. 188 e 193 del 1993 - Manifesta inammissibilità.

(C.P., art. 160, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 112)

» 14

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 49. Reg. unico amm. confl. - Ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato depositato in cancelleria il 30 luglio 1993 (del commissario per la liquidazione degli usi civici per Toscana, Lazio, Umbria).

Ricorso del commissario per la liquidazione degli usi civici per Toscana, Lazio ed Umbria avverso i provvedimenti del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (in data 22 giugno 1993) e del Ministero di grazia e giustizia (in data 25 giugno 1993) recanti rispettivamente il trasferimento degli uffici del suddetto commissariato ed il diniego a provvedere in ordine a tale trasferimento - Ritenuta spettanza della competenza al Ministero di grazia e giustizia e non a quello dell'agricoltura e delle foreste - Lamentata violazione dell'autonomia e indipendenza della magistratura con incidenza sul principio che attribuisce alla competenza del Ministero di grazia e giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia - In via subordinata: richiesta alla Corte di sollevare innanzi a se stessa questione di legittimità costituzionale della norma (art. 38 della legge 16 giugno 1927, n. 1766) che attribuisce il contestato potere al Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

(Provvedimenti del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e del Ministero di grazia e giustizia rispettivamente comunicati in data 22 giugno 1993 e 25 giugno 1993).

(Cost., artt. 104 e 110)

Pag. 17

N. 62. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993 (del commissario dello Stato per la regione siciliana).

Regione Sicilia - Edilizia e urbanistica - Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie esistenti - Concessione del diritto di abitazione ai proprietari degli immobili abusivi (che abbiano adibito gli immobili stessi a dimora abituale e principale propria e del loro nucleo familiare), acquisiti al patrimonio indisponibile del comune, previo pagamento di un'indennità raggugliata agli oneri di urbanizzazione previsti dalla vigente normativa - Prevista sanatoria per gli immobili realizzati in difformità dalle norme edilizie e ai piani regolatori e rilascio di certificato di abitabilità anche per i manufatti non conformi alle vigenti prescrizioni edilizie, in contrasto con i principi della legge statale (di riforma economico-sociale) n. 47/1985, relativi al sistema sanzionatorio dell'abusivismo edilizio, e con il principio di proporzionalità tra gravità dell'illecito e sanzione - Determinazione con decreto del presidente della regione dei compensi spettanti ai progettisti per la redazione o la revisione dei piani urbanistici in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 5 del testo unico n. 143/1949 sugli oneri dei professionisti - Innovazione nella procedura di rilascio delle concessioni edilizie e dei certificati di abitabilità ed agibilità in violazione dei principi sull'istituto del silenzio-assenso di cui ai dd.-ll. nn. 180, 280 e 398 del 1993 - Disparità di trattamento tra i cittadini con violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 132/1986, 487/1989 e 16/1992.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, artt. 2, 3, 4, 5, secondo, terzo e quarto comma, 6, 7, terzo comma, 8 e 11).

[Cost., artt. 3, 5, 9 e 97; statuto regione Sicilia, art. 14, lett. f)]

Pag. 23

N. 63. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993 (del commissario dello Stato per la regione siciliana).

Regione Sicilia - Elezioni - Ineleggibilità ed incompatibilità per le elezioni ai consigli provinciali - Previsione di casi di ineleggibilità e di incompatibilità non previsti dalla normativa statale - Trasformazione di cause di incompatibilità in cause di ineleggibilità - Previsione di una disciplina derogatoria a quella statale vigente in materia, non giustificata dall'esistenza di situazioni o soggetti peculiari dell'ordinamento siciliano né da finalità adeguate e ragionevoli inerenti alla tutela di un interesse regionale - Violazione del principio di eguaglianza, nonché dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riproposizione di ricorso avverso una normativa che modifica, in senso prevalentemente formale e ad ogni modo solo parzialmente in sintonia con le censure mosse dal commissario del Governo, la precedente normativa già impugnata da quest'ultimo con il ricorso n. 41/1993.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, n. 584).

(Cost., artt. 3, 51 e 97)

» 28

N. 64. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993 (del commissariato dello Stato per la regione siciliana).

Regione Sicilia - Sanità pubblica - Delibera legislativa in materia di programmazione sanitaria e riorganizzazione territoriale delle UU.SS.LL. - Contestata legittimità delle norme concernenti: a) la previsione che i componenti del collegio dei revisori designati dall'assessore regionale alla sanità siano in possesso di uno specifico titolo di studio strettamente attinente ai compiti di controllo ma non anche dell'iscrizione nell'apposito registro previsto dal d.lgs. n. 88/1992 richiesto dalla normativa statale (d.lgs. n. 502/1992); b) la facoltà per i professionisti che intrattengono rapporto convenzionale con il S.S.N. di mutare, entro centottanta giorni, il proprio rapporto convenzionale in rapporto societario in convenzione, in contrasto con quanto previsto dalla normativa statale; c) l'estensione al personale comandato presso la regione del regime previdenziale di cui godono i dipendenti regionali; d) la proroga dell'avvalimento degli avvocati e procuratori del disciolto INAM contemporaneamente all'istituzione di un apposito settore amministrativo delle UU.SS.LL. preposto agli affari legali e del contenzioso integrato dall'avvalimento obbligatorio di professionisti esterni, senza indicazioni circa il numero e la professionalità degli stessi, e dell'inquadramento di personale proveniente da enti mutualistici soppressi nei ruoli regionali in maniera totalmente difforme da quanto previsto dalla normativa statale (d.P.R. n. 761/1979 e d.P.R. n. 384/1990); e) un concorso riservato per il personale che abbia svolto almeno per due anni attività, ancorché discontinua presso le UU.SS.LL. di provenienza; f) un concorso riservato al personale del secondo livello dirigenziale per la copertura dei posti di capo di dipartimento, nonostante l'eliminazione della divisione dei distretti in dipartimenti nella stesura definitiva della delibera legislativa impugnata; g) la proroga per un ulteriore triennio del regime di convenzionamento instaurato e convenuto dai medici ortopedici per l'erogazione delle prestazioni riabilitative; h) la proroga di un anno della validità di tutte le graduatorie di concorsi vigenti nel 1993 per servizi sanitari.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, n. 360).

(Cost., artt. 3, 32, 51, 81 e 97)

» 30

N. 65. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 novembre 1993 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Cave e torbiere - Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e dell'esercizio di attività di cava e torbiera - Attribuzione all'autorizzazione regionale del valore di variante agli strumenti urbanistici - Illegittima compressione dell'autonomia comunale, per l'assunzione in proprio da parte della regione di una competenza di natura provvedimentoale di spettanza dei comuni - Riapprovazione della delibera legislativa, già oggetto di rinvio da parte del commissario di Governo, senza la prescritta maggioranza assoluta - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 157/1990, 212/1991 e 497/1992.

(Delibera legislativa regione Liguria riapprovata il 5 ottobre 1993).

(Cost., artt. 127 e 128)

Pag. 36

N. 66. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 novembre 1993 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Regione Lazio - Impiego pubblico - Inquadramento del personale dell'E.R.S.A.L. (Ente regionale di sviluppo agricolo del Lazio) - Previsione dell'inquadramento nella qualifica immediatamente superiore a quella rivestita dai dipendenti non dirigenti di detto ente che abbiano diretto di fatto, almeno per tre anni, strutture a livello di ufficio formalmente esistenti alla data del 1° gennaio 1983, in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale (legge 23 ottobre 1992, n. 421, e d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29) circa i criteri di controllo e contenimento della spesa globale, l'eliminazione degli automatismi e la previsione del diritto soltanto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta nel caso di attribuzione temporanea di mansioni superiori - Previsione della copertura dei posti disponibili nella seconda qualifica dirigenziale mediante concorso interno riservato al personale dell'E.R.S.A.L. inquadrato nella prima qualifica dirigenziale, con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica stessa, in contrasto con i principi di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della p.a. nonché con principi generali circa i limiti della legislazione regionale in tema di accesso a qualifiche dirigenziali superiori a quella iniziale - Violazione del principio della copertura finanziaria, per l'indicazione di una previsione di spesa di 400 milioni annui, senza la relazione tecnica che precisi il conteggio occorrente per stabilire se la stessa riguardi solo l'anno 1993 od anche il 1994 ed il 1995.

(Delibera legislativa regione Lazio 23 settembre 1993).

(Cost., artt. 3, 81, 97 e 117) .

» 38

N. 67. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 novembre 1993 (della provincia autonoma di Bolzano).

Banca - Testo unico della legge in materia bancaria e creditizia - Possibilità delle banche italiane di stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari, con facoltà della Banca d'Italia di vietarlo per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture e della situazione finanziaria economica e patrimoniale della banca - Possibilità, altresì, delle banche comunitarie di stabilire succursali nel territorio della Repubblica, previa comunicazione alla Banca d'Italia da parte dell'autorità competente dello Stato di appartenenza ed indicazione eventuale, da parte della Banca d'Italia e della CONSOB, all'autorità competente dello Stato comunitario, delle condizioni alle quali è subordinato, per motivi di interesse generale, l'esercizio dell'attività della succursale - Necessità dell'autorizzazione della Banca d'Italia per l'apertura di succursali di banche extracomunitarie già operanti nel territorio della Repubblica - Lamentata invasione nella sfera di competenza della provincia di Bolzano in tema di autorizzazioni all'apertura e al trasferimento di sportelli bancari e aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale e di espressione di parere per le altre aziende di credito.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 15, primo, terzo e quarto comma, e 159, terzo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 11, primo e secondo comma)

» 40

N. 68. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993 (della regione autonoma della Sardegna).

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - Prevista operatività dei finanziamenti agevolati e della gestione di fondi pubblici mediante convenzioni stipulate, sentita la Banca d'Italia, tra l'amministrazione pubblica competente e le banche da questa prescelte - Previsione che entro il 1° gennaio 1992 le casse comunali di credito agrario e i monti di credito su pegno di seconda categoria che non raccolgono risparmio tra il pubblico devono assumere iniziative che portino alla cessazione dell'esercizio dell'attività creditizia ovvero all'estinzione degli enti stessi - Previsione di un parere vincolante della Banca d'Italia per le autorizzazioni alla trasformazione e fusione di banche popolari, alla fusione di banche di credito cooperativo e banche di diversa natura, alle modifiche degli statuti e ad ogni altra ipotesi di scissione e fusione di banche - Invasione della sfera di competenza regionale in materia di istituti di credito a carattere regionale.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 47, secondo e terzo comma, 152, primo comma, e 159).

(Cost., art. 76; statuto regione Sardegna, artt. 3, 4 e 6)

» 43

N. 69. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993 (della provincia autonoma di Trento).

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - Previsione della facoltà delle banche italiane di stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari con possibilità della Banca d'Italia di vietarlo per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca - Lamentata invasione della sfera di competenza deliberativa e consultiva della provincia di Trento in materia di apertura e trasferimento di succursali di aziende di credito.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 15, primo comma, e 159, terzo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 11)

Pag. 49

N. 70. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993 (della regione Trentino-Alto Adige).

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria - Riserva alla Banca d'Italia della vigilanza sugli istituti di credito e subordinazione di poteri regionali ad un parere vincolante della stessa Banca d'Italia a fini di vigilanza - Lamentata riduzione dei poteri spettanti alle regioni in materia a mera titolarità formale con sovrapposizione della predetta vigilanza alle valutazioni di competenza regionale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 175/1991 e 40/1992.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, art. 159).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 5, punto 3, 16, primo comma, e 107, primo comma)

» 51

N. 71. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Regione Sardegna - Istruzione pubblica - Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna - Introduzione nelle scuole, di ogni ordine e grado, di programmi didattici non meramente integrativi dei programmi statali - Lamentata lesione della sfera di competenza statale in materia di programmi di insegnamento.

(Delibera legislativa regione Sardegna riapprovata il 7 ottobre 1993).

(Statuto regione Sardegna, art. 33)

» 55

N. 72. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 novembre 1993 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Regione Piemonte - Beni culturali - Norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte - Previsione di un assetto di competenza regionale, senza riferimento alcuno alla legge prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616/1977 per la individuazione delle funzioni regionali in materia, in base al criterio soggettivo e formale dell'appartenenza giuridica del bene anziché del carattere locale dell'interesse - Intervento sull'esportazione dei beni e sull'applicazione di sanzioni penali di competenza dell'autorità statale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 277/1993.

(Legge regione Piemonte riapprovata il 12 ottobre 1993).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117)

» 56

N. 678. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Piacenza del 27 aprile 1993.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.Pe.F.) - Rendite vitalizie corrisposte ad ex parlamentari - Assoggettamento ad imposta in percentuale ridotta (60%) - Mancata previsione di eguale trattamento per le pensioni da lavoro dipendente - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 69, art. 2, comma 6-bis, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154; d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 58

N. 679. Ordinanza del tribunale di Cremona del 22 settembre 1993.

Lavoro (rapporto di) - Esclusione per i contratti d'opera o per prestazioni professionali stipulati da province, comuni, comunità montane e loro consorzi e I.P.A.B. (anche se anteriori alla data di entrata in vigore della norma impugnata) della configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato - sottrazione al giudice del potere di interpretare, autonomamente e indipendentemente da ogni altro potere, i fatti da cui dipende se un rapporto di lavoro debba qualificarsi subordinato o autonomo - Disparità di trattamento dei lavoratori a seconda che il datore di lavoro sia un privato o lo Stato ovvero un ente locale con incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 18 marzo 1993, n. 67, art. 6-bis, secondo e terzo comma; legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 13, primo e secondo comma).

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

Pag. 60

N. 680. Ordinanza del pretore di Viterbo del 12 luglio 1993.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche - Applicazione a tutti i procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore della disposizione *de qua* - Irragionevole disparità di trattamento - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sulla garanzia previdenziale.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 4, primo e terzo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24 e 38)

» 62

N. 681. Ordinanza del magistrato di sorveglianza del tribunale di Nuoro del 7 settembre 1993.

Pena - Conversione delle pene pecuniarie per insolubilità del condannato - Previsione di un'unica modalità di conversione consistente nell'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata - Impossibilità di far scontare tale tipo di sanzione alle persone che (come nel caso di specie) risiedono all'estero atteso che il contenuto affittivo della pena consiste, nel caso, in limitazioni alla libertà di movimento (divieto di allontanarsi dal comune di residenza) che presuppongono, ai fini del controllo, il requisito della residenza in Italia - Irragionevole equiparazione di situazioni diverse (soggetti residenti e non residenti in Italia) con incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 63

N. 682. Ordinanza della Corte di cassazione del 6 luglio 1993.

Reato in genere - Atti interruttivi del corso della prescrizione - Mancata inclusione fra di essi della richiesta di emissione del decreto penale di condanna - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quanto stabilito per la richiesta di rinvio a giudizio inclusa fra i detti atti.

(C.P., art. 160 cpv.).

(Cost., art. 3)

» 65

N. 683. Ordinanza della corte di appello di Palermo del 4 giugno 1993.

Procedure concorsuali - Fallimento (nella specie, a carico di società a r.l.) - Esclusione dall'attivo dei beni sottoposti a misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca) ex lege n. 575/1965 (Disposizioni contro la mafia) - Conseguente impossibilità di soddisfare i crediti non assistiti da garanzie reali (chirografari o privilegiati) di terzi incolpevoli, fondati su titoli anteriori al procedimento di prevenzione - Denunciata mancata previsione che gli effetti della confisca non eccedano l'ambito personale e patrimoniale dell'indiziato onde evitare la sottrazione ai terzi incolpevoli dei mezzi legali di tutela ad essi spettanti - Compressione del diritto di difesa - Violazione dei principi della personalità della responsabilità penale e di legalità per la sottoposizione a misure di sicurezza.

(Legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, quinto comma; legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 14; legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, terzo comma; d.-l. 14 giugno 1989, n. 230, art. 4, primo comma, convertito in legge 4 agosto 1989, n. 282).

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

Pag. 66

N. 684. Ordinanza del pretore di Pescara del 23 gennaio 1993.

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Operatività di diritto anche in assenza di trattative per un nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Irrazionalità.

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

(Cost., art. 3)

» 69

N. 685. Ordinanza del pretore di Torino del 26 luglio 1993.

Esecuzione forzata - Precetto - Debitore: EFIM e società controllate - Disciplina speciale - Divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive per i creditori di detti enti per i crediti aventi titolo o causa anteriore al 18 luglio 1992 - Inapplicabilità dell'azione revocatoria agli atti compiuti dopo tale data dal commissario liquidatore o, su specifica autorizzazione di questi, dalle società controllate - Mancata previsione, tra i fini del programma commissariale, della realizzazione dell'interesse dei creditori - Previsto pagamento parziale, per ragioni di utilità e urgenza, su autorizzazione del Ministro del tesoro, dei debiti delle società non integralmente controllate dall'EFIM - Lamentata possibile inapplicabilità della sospensione dei pagamenti dei debiti delle società di cui sopra nei confronti di altre società controllate - Prevista convertibilità in capitale della società mutuataria dei crediti nascenti da prestiti concessi da società non interamente controllata dall'EFIM ad altra società controllata - Violazione del principio della *par condicio* tra creditori - Compressione del diritto alla tutela giurisdizionale senza alcun apporto all'interesse pubblico generale.

[D.-L. 19 dicembre 1992, n. 487, art. 6, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, in relazione al d.-l. 19 dicembre 1992, n. 487, artt. 2, secondo comma, 6, primo e secondo comma, lett. d), 7, terzo comma, e 8, primo comma].

(Cost., artt. 3, 24 e 41)

» 70

N. 686. Ordinanza del tribunale di Reggio Calabria del 12 febbraio 1993.

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato, anche per interposta persona, 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 l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Lesione dei principi di eguaglianza, di irretroattività della legge penale e di presunzione di innocenza con incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-*quinqies*).

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

» 79

N. 687. Ordinanza del pretore di Viterbo del 12 luglio 1993.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche - Applicazione a tutti i procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore della disposizione *de qua* - Irragionevole disparità di trattamento - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sulla garanzia previdenziale.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 4, primo e terzo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24 e 38)

Pag. 81

N. 688. Ordinanza del tribunale di S. Maria Capua Vetere del 24 settembre 1993.

Processo penale - Sequestro preventivo - Procedimento incidentale di riesame di misure coercitive reali richiesto a indagati *ex art. 416-bis* del c.p. - Inversione dell'onere della prova - Lamentata operazione di mera ratifica operata da organo giurisdizionale - Con pressione del diritto di difesa dell'indagato - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria e di quello dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali - Limitazione del diritto di proprietà.

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato, anche per interposta persona, 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 - Irragionevolezza - Compressione del diritto di difesa con violazione del principio di presunzione di innocenza.

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

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

» 82

N. 689. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 24 agosto 1993.

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).

(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111) .

» 86

N. 690. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 24 agosto 1993.

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).

(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111) .

» 96

N. 691. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 24 agosto 1993.

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).

(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111)

Pag. 101

N. 692. Ordinanza della pretura di Marsala, sezione distaccata di Pantelleria, del 21 giugno 1993.

Regione Sicilia - Esercizio abusivo dell'attività di cava - Sanzioni amministrative - Previsione di una pena pecuniaria nella misura fissa di cinque milioni - Impossibilità per il giudice di graduare la sanzione rapportandola alla concreta gravità del fatto addebitato - Irragionevolezza con incidenza sul principio della «personalità» della pena.

(Legge regione Sicilia 9 dicembre 1980, n. 127, art. 29, secondo comma, in relazione alla legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 11 e 23).

(Cost., artt. 3 e 27).

» 104

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 389

Ordinanza 3-9 novembre 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta in genere - Tariffe d'estimo e rendite catastali - Vigenza ed applicabilità - Riferimento al valore unitario di mercato dell'immobile - Impugnazione di decreto-legge non convertito nei termini - Manifesta inammissibilità.

(D.-L. 24 novembre 1992, n. 455).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi e altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), promossi con le ordinanze emesse il 15 dicembre 1992 dalla Commissione tributaria di primo grado di Reggio Calabria sui ricorsi proposti da Borgese Francesco ed altri contro l'U.T.E. di Reggio Calabria, iscritte ai nn. 290 a 330 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che con 41 ordinanze di identico tenore, emesse il 15 dicembre 1992, la Commissione tributaria di primo grado di Reggio Calabria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 24 novembre 1992 n. 455 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi e altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), nella parte in cui dispone che, fino alla data di entrata in vigore delle nuove tariffe e delle nuove rendite e comunque non oltre il 31 dicembre 1993, restano in vigore e continuano ad applicarsi le tariffe d'estimo e le rendite già determinate in esecuzione del decreto del Ministro delle finanze 20 gennaio 1990 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 31 del 7 febbraio 1990);

che nelle ordinanze di rimessione si sostiene che quest'ultimo provvedimento — stabilendo che in via provvisoria le tariffe d'estimo siano fissate con riferimento al valore unitario di mercato ritraibile in via ordinaria dall'immobile e non invece al valore della locazione, come disposto sia dalla disciplina precedente le recenti riforme, sia (insieme all'ulteriore criterio del valore di mercato) dalla nuova disciplina a regime — provocherebbe «una disarmonia del sistema tributario» nonché un *vulnus* al «principio generale della proporzionalità rispetto alla capacità contributiva»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in tutti i giudizi, ha rilevato la manifesta inammissibilità della questione;

Considerato che le ordinanze di rimessione, rivolte tutte avverso la medesima disposizione legislativa, sottopongono alla Corte identica questione e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia;

che il decreto-legge 24 novembre 1992, n. 455 non è stato convertito in legge entro il termine prescritto, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 18 del 23 gennaio 1993;

che, quindi, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, l'ordinanza n. 351 del 1993 e le altre ivi richiamate), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 24 novembre 1992 n. 455 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi e altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Reggio Calabria, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 3 novembre 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C1148

N. 390

Ordinanza 3-9 novembre 1993

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

Usi civici - Regioni Lazio, Toscana ed Umbria, Ministro dell'agricoltura e Ministro di grazia e giustizia - Trasferimento degli uffici e dell'archivio del commissariato per la liquidazione degli usi civici - Palese insussistenza della materia di conflitto - Non prospettabilità di un'invasione delle attribuzioni giurisdizionali spettanti al commissario - Inammissibilità.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato sollevato dal Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, la Toscana e l'Umbria nei confronti del Ministro dell'agricoltura e del Ministro di grazia e giustizia, con ricorso depositato in Cancelleria il 30 luglio 1993 ed iscritto al n. 49 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, con note nn. 4389, 4531 e 4791 in data, rispettivamente, 7, 11 e 22 giugno 1993, il Ministero dell'agricoltura e foreste ha disposto il trasferimento degli uffici e dell'archivio del Commissariato per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, la Toscana e l'Umbria dalla sede in Roma, Largo di Torre Argentina 11, dove non possono più essere alloggiati, presso i locali demaniali di via Sallustiana 10, malgrado la decisa opposizione del Commissario, che giudica tali locali inadatti all'esercizio delle sue funzioni;

che il Ministero di grazia e giustizia, con nota n. 60/43 del 25 giugno 1993, si è dichiarato incompetente «in merito al trasloco di cui trattasi»;

che in seguito ai detti provvedimenti il Commissario, con ricorso depositato il 30 luglio 1993, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Ministro dell'agricoltura e del Ministro di grazia e giustizia, chiedendo a questa Corte di:

a) dichiarare che la competenza a provvedere i commissariati agli usi civici dei locali d'ufficio, dei servizi e del personale di segreteria appartiene oggi, *de iure condito*, non più al Ministro dell'agricoltura, ma al Ministro di grazia e giustizia ai sensi dell'art. 110 della Costituzione, annullando di conseguenza le note sopra indicate dei rispettivi Ministeri;

b) in subordine, ove fosse ritenuta la vigenza dell'art. 38 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, che attribuisce la competenza al Ministero dell'agricoltura, dichiarare che essa non consente di imporre al Commissario, in contrasto con l'art. 104, primo comma, della Costituzione, la propria decisione in ordine alla scelta della sede, delle modalità e dei tempi del trasloco, annullando di conseguenza le note sopra indicate del Ministero dell'agricoltura;

c) in ulteriore subordine, sollevare d'ufficio davanti a se medesima questione di legittimità costituzionale del citato art. 38 della legge sugli usi civici, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione;

Considerato che, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte è chiamata in questa fase a deliberare senza contraddittorio l'ammissibilità del ricorso, in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla sua competenza»;

che a tal fine deve ulteriormente accertarsi, sempre in linea di sommaria deliberazione, se concorrono i requisiti, di ordine soggettivo e oggettivo, necessari a norma dell'art. 37, primo comma, per aversi conflitto tra poteri dello Stato rientrante nella previsione dell'art. 134 della Costituzione;

che nella specie palesemente non sussiste materia di conflitto, posto che il potere rivendicato nei confronti del Ministro dell'agricoltura non appartiene al Commissario ricorrente, bensì, secondo la sua interpretazione fondata sull'art. 110 della Costituzione, al Ministro di grazia e giustizia;

che non è prospettabile nemmeno un'invasione delle attribuzioni giurisdizionali spettanti al Commissario, limitativa dell'autonomia garantitagli dall'art. 104 della Costituzione, atteso il principio di effettività della funzione giurisdizionale, in quanto momento necessario dell'ordinamento, la quale non può essere impedita o sospesa da carenze o insufficienze dei locali o dei servizi forniti dall'organo amministrativo preposto all'organizzazione materiale della funzione (cfr. ord. n. 23 del 1993);

che tali rilievi assorbono il profilo soggettivo della questione di ammissibilità del ricorso, onde la Corte è dispensata dall'esaminare se spetti ai singoli Ministri la legittimazione a resistere al presente conflitto;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Commissario per la liquidazione degli usi civici per il Lazio, la Toscana e l'Umbria nei confronti del Ministro dell'agricoltura e del Ministro di grazia e giustizia con l'atto in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 3 novembre 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

AVVERTENZA: La decisione sopra pubblicata è relativa al ricorso n. 49 reg. unico amm. confl. riportato alla pag. 17 della presente *Gazzetta Ufficiale*.

n. 391

Ordinanza 3-9 novembre 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Prescrizione - Atti interruttivi - Richiesta di emissione del decreto penale di condanna - Mancata inclusione - Richiesta di pronuncia additiva in materia penale volta ad integrare la serie degli atti tassativamente previsti - Richiamo alle ordinanze della Corte nn. 188 e 193 del 1993 - Manifesta inammissibilità.

(C.P., art. 160, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 112).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 160 del codice penale, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 30 novembre 1992 dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Salerno nel procedimento penale a carico di Zago Giovanni, iscritta al n. 159 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1993;

2) ordinanza emessa il 24 gennaio 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Matera nel procedimento penale a carico di Rubino Antonio, iscritta al n. 282 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Salerno ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 160, secondo comma, del codice penale, nella parte in cui non prevede, tra gli atti che interrompono il corso della prescrizione del reato, anche la richiesta di emissione del decreto penale di condanna, deducendo al riguardo la violazione dell'art. 3 della Costituzione in quanto si determina una ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla richiesta di rinvio a giudizio, invece inclusa tra quegli atti, malgrado entrambe le richieste integrino una specifica attività dell'organo preposto all'esercizio della azione penale che «è chiara espressione della volontà di non rinunciare all'esercizio di punire» da parte del medesimo organo;

che analoga questione è stata sollevata dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Matera, il quale, nel denunciare la medesima norma per violazione del principio di uguaglianza e per contrasto con l'art. 112 della Costituzione, rileva a quest'ultimo riguardo che la disposizione censurata avrebbe omesso «di considerare la possibilità che il P.M. richieda decreto penale di condanna per un reato prossimo a prescrivere ed il giudice la rigetti e restituisca gli atti (art. 459.3 c.p.p.) quando ormai si è verificata la causa d'estinzione del reato»;

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

Considerato che le ordinanze sollevano la medesima questione e che, quindi, i relativi giudizi vanno riuniti;

che i giudici *a quibus* nella specie richiedono una pronuncia additiva in materia penale volta ad integrare la serie degli atti che tassativamente l'art. 160 del codice penale enumera come i soli idonei a produrre l'effetto di interrompere il corso della prescrizione;

che una simile pronuncia palesemente fuoriesce dai poteri spettanti a questa Corte, ostandovi il principio di legalità sancito dall'art. 25 della Costituzione (v. da ultimo, ordinanze nn. 188 e 193 del 1993);

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 160, secondo comma, del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Salerno e dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura circondariale di Matera con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 3 novembre 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 novembre 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C1150

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 49

Reg. unico amm. confl. - Ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato depositato in cancelleria il 30 luglio 1993

(del commissariato per la liquidazione degli usi civici per la Toscana, Lazio ed Umbria)

Ricorso del commissario per la liquidazione degli usi civici per Toscana, Lazio ed Umbria avverso i provvedimenti del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (in data 22 giugno 1993) e del Ministero di grazia e giustizia (in data 25 giugno 1993) recanti rispettivamente il trasferimento degli uffici del suddetto commissariato ed il diniego a provvedere in ordine a tale trasferimento - Ritenuta spettanza della competenza al Ministero di grazia e giustizia e non a quello dell'agricoltura e delle foreste - Lamentata violazione dell'autonomia e indipendenza della magistratura con incidenza sul principio che attribuisce alla competenza del Ministero di grazia e giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia - In via subordinata: richiesta alla Corte di sollevare innanzi a se stessa questione di legittimità costituzionale della norma (art. 38 della legge 16 giugno 1927, n. 1766) che attribuisce il contestato potere al Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

(Provvedimenti del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e del Ministero di grazia e giustizia rispettivamente comunicati in data 22 giugno 1993 e 25 giugno 1993).

(Cost., artt. 104 e 110).

Ricorso per conflitto di attribuzione del commissariato per la liquidazione agli usi civili per la Toscana, Lazio e Umbria, con sede in Roma, via Sallustiana n. 10, in persona del commissario titolare dott. Franco Carletti, elettivamente domiciliato in Roma, via Dora n. 1, contro il provvedimento, comunicato dal Ministero dell'agricoltura e foreste alla prefettura di Roma con nota 7 giugno 1993, n. 4389 prot., al Ministero di grazia e giustizia con nota 11 giugno 1993, n. 4531 prot., all'Avvocatura generale dello Stato con nota 17 giugno 1993, n. 4603 prot., comunicato, infine, anche al sottoscritto commissario con nota 22 giugno 1993, n. 4791 prot.; provvedimento, con il quale era disposto il trasferimento degli uffici e dell'archivio commissariale da largo di Torre Argentina, 11, Roma a via Sallustiana, 10, Roma, e contro il provvedimento, comunicato dal Ministero di grazia e giustizia al sottoscritto commissario con nota 25 giugno 1993, n. 60/43 prot., con il quale veniva denegata la competenza del Ministero di grazia e giustizia a provvedere il commissariato di locali ad uso ufficio ed affermata l'impossibilità per esso di prendere alcuna decisione in merito al disposto trasferimento.

FATTO

Va premesso in fatto che, dopo il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative inerenti gli usi civici, e in particolare dopo il d.P.R. n. 616/1977, il Ministero dell'agricoltura si è per anni sostanzialmente disinteressato degli uffici preposti alla materia, previsti e disciplinati dagli artt. 27 e segg. della legge 16 giugno 1927, n. 1766, e, secondo l'art. 38 della legge citata, affidati alla sua provvista quanto a uffici, servizi e personale.

Per quanto attiene al commissariato agli usi civici per Lazio Umbria e Toscana con sede in Roma, ciò risulta dalla corrispondenza d'ufficio, risalente al novembre 1988, e in particolare dalla nota ministeriale 2 febbraio 1989, con la quale il Ministero dell'agricoltura sottolineava che la stipula del contratto di affitto dei locali da destinare al commissariato appartiene alla competenza regionale (menzionata in fax del 22 giugno 1993, ad all. 1; ad all. 2 è nota di risposta del commissario agli usi civici, il quale correttamente osservava che, trattandosi di ufficio statale, spetta allo Stato fornire la sede e sostenere ogni onere relativo al funzionamento dell'ufficio).

Dalla medesima corrispondenza emerge altresì che il commissariato era stato costretto, da tale atteggiamento, ad accettare la convivenza con gli uffici amministrativi regionali nello stesso immobile di largo Argentina, 11, nonostante la perdita di indipendenza che ne sarebbe derivata all'ufficio giurisdizionale (nota commissariale 16 gennaio 1989, citata in all. 1); emerge che, in occasione del recente trasferimento degli uffici regionali ad altra sede, il commissario rappresentava di nuovo, inutilmente, la necessità che il Ministero subentrasse nel contratto (nota commissariale

17 settembre 1991, citata in all. 1); emerge infine che, a seguito dello sfratto per morosità intimato alla regione dalla fondazione proprietaria dell'immobile (cfr. il preavviso di rilascio notificato l'11 gennaio 1993, ad all. 3), lo scrivente commissario, nell'inerzia di tutte le amministrazioni interessate, promuoveva unilateralmente una apposita riunione per il 23 novembre 1992 (vedi il verbale ad all. 4).

A seguito di tale riunione, cui partecipavano, oltre ai commissari in carica, funzionari del Ministero agricoltura e foreste e l'amministratore della fondazione Besso, questi comunicava per iscritto la propria disponibilità ad entrare in trattative per la stipulazione di una nuova locazione con il Ministero agricoltura e foreste (nota 30 novembre 1992 dell'amministratore, ad all. 5); peraltro, nel prosieguo, la fondazione Besso, ottenuta il 24 dicembre 1992 la convalida dello sfratto intimato alla regione Lazio (cfr. preavviso di sfratto ad all. 3 e la nota commissariale 3 dicembre 1992, n. 1964, ad all. 6), poneva tale titolo in esecuzione coattiva (fax commissariale 11 febbraio 1993, n. 358 prot. ad all. 7) e, fin dal 15 febbraio 1993, lamentando il disinteressamento della controparte, manifestava l'intenzione di interrompere le trattative (nota 12 febbraio 1993 della fondazione Besso, ad all. 8).

Le trattative, allo stato, non hanno subito interruzione; anzi, il 27 marzo 1993, veniva acquisito il parere favorevole dell'ufficio tecnico erariale (all. 9), il 30 aprile 1993 l'intendenza di finanza dava comunicazione dell'indisponibilità di locali di proprietà demaniale atti allo scopo (all. 10).

Il 9 aprile anche il Ministro dell'agricoltura scriveva all'intendenza di finanza, chiedendo un urgente nulla-osta alla spesa (all. 11), ma neanche un mese dopo, in vista di un nuovo accesso dell'ufficiale giudiziario, questa linea veniva abbandonata e si optava decisamente per il bonario rilascio dei locali di Torre Argentina, previo trasloco degli uffici commissariali nei locali appositamente reperiti in via Sallustiana, 10, Roma.

In proposito, il sottoscritto commissario esprimeva fin dal 5 maggio 1993 il proprio deciso e argomentato parere contrario (all. 12); ma, senza tenere tale parere in alcun conto, il Ministero ribadiva la propria volontà di abbandonare i locali di largo Argentina, disponendo d'autorità per il trasloco di archivi e materiali e minacciando di tenere il sottoscritto personalmente responsabile di ogni danno, ove il rilascio non avesse avuto esecuzione (cfr. note 7 giugno 1993, n. 4389 prot., 11 giugno 1993, n. 4531 prot., 17 giugno 1993, n. 4603 prot., 22 giugno 1993, n. 4791 prot., oggetto della presente impugnativa, ad allegati 13, 14, 15 e 16).

Il trasloco, inizialmente disposto per il 21 giugno 1993, aveva effettivamente inizio il 24 giugno 1993 (all. 17).

Il Ministero di grazia e giustizia interveniva sulla questione con nota 31 marzo 1993, n. 757, invitando il Ministero dell'agricoltura a individuare per il commissariato di Roma una idonea sede, evitando l'interruzione delle sue funzioni giudiziarie (all. 18); con nota 9 aprile 1993, dove accettava, *de iure condendo*, l'ipotesi di una attribuzione a sé degli oneri di provvista all'ufficio commissariale (all. 19); infine, con nota 25 giugno 1993, dove negava ogni propria competenza in ordine al disposto trasloco (all. 20).

DIRITTO

1. — Con il presente ricorso, si contestano in primo luogo le modalità con le quali il Ministero dell'agricoltura ha disposto la scelta dei nuovi locali da adibire a sede dell'ufficio commissariale, in netto e irrisolto contrasto con il commissario, nonché i tempi e i modi del disposto trasloco, assolutamente lesivi della indipendenza dell'organo giurisdizionale; sotto entrambi i profili si assume pertanto violato, dal provvedimento del Ministero dell'agricoltura, l'art. 104, primo comma, della Costituzione.

In secondo luogo, e più radicalmente, si assume che il potere di provvedere i commissariati agli usi civici dei locali d'ufficio, dei servizi e del personale di segreteria appartenga oggi, *de iure condito*, non più al Ministero dell'agricoltura e foreste, ma al Ministero di grazia e giustizia, e si assume sotto questo aspetto violato, sia dal provvedimento del Ministero dell'agricoltura, sia da quello del Ministero di grazia e giustizia, l'art. 110 della Costituzione.

In terzo luogo, e subordinatamente, si eccepisce che, ove tale potere sia tuttora previsto dalla legge, esso appare comunque in contrasto con il principio di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) nonché con il principio di correttezza ed efficienza della pubblica amministrazione (art. 97/1 della Costituzione), onde si sollecita la Corte costituzionale a sollevare davanti a sé medesima la questione di legittimità costituzionale della normativa in cui esso sia eventualmente contenuto, al fine di poter correttamente decidere in merito al proposto conflitto di poteri.

2. — Secondo l'art. 38 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, le spese per l'indennità ai commissari, agli assessori e quelle per fitto dei locali, per funzionamento degli uffici e per retribuzioni giornaliere al personale di segreteria e di servizio, vanno iscritte, su apposito capitolo, al bilancio del Ministero dell'agricoltura e foreste (*olim*, del Ministero dell'economia nazionale).

In base a tale norma, secondo l'interpretazione tuttora seguita nella prassi amministrativa, l'onere di provvedere all'organizzazione e al funzionamento dei commissariati, che fa capo per gli uffici della giurisdizione ordinaria al Ministero di grazia e giustizia, appartiene invece, per i commissariati agli uffici civici, al Ministero dell'agricoltura e foreste.

Tale interpretazione è fondata su una premessa implicita, che potrebbe essere così ricostruita: l'onere della provvista spetta all'ente che paga le spese.

In realtà, l'onere di sopportare sul proprio bilancio le spese per i locali e i servizi giudiziari si distingue dal potere di provvedere alla loro organizzazione e funzionamento, appartenendo il primo, in generale, ai comuni nei quali hanno sede gli uffici giudiziari (cfr. artt. 1 e 2 della legge 24 aprile 1941, n. 392), le seconde al Ministero di grazia e giustizia (art. 110 della Costituzione).

L'interpretazione corrente dell'art. 38 della legge n. 1766/1927, ha, peraltro, una giustificazione storica, perché, all'origine, i commissariati agli usi civici erano organi quasi esclusivamente amministrativi, dotati di competenza giurisdizionale soltanto incidentale; era dunque giustificato, allora, che al Ministero di riferimento competessero non solo gli oneri di spesa, ma anche i poteri di provvista.

Nell'ipotesi che questa regola sia tuttora in vigore, va rilevato, tuttavia, che manca, nella normativa speciale, una disciplina corrispondente a quella dell'art. 5 della legge n. 392/1941; in altri termini, non è prescritto che, nella scelta dei locali per gli uffici del commissariato, il Ministero dell'agricoltura acquisisca il parere di idoneità degli organi competenti.

Può dunque il Ministero dell'agricoltura effettuare tale scelta senza alcuna istruttoria? *Quid iuris*, nel caso in cui il commissario abbia espresso, come nel caso di specie, motivato parere negativo?

Si noti che il conflitto ha, in radice, natura oggettiva, l'idoneità potendo sussistere in concreto, anche se negata da entrambi gli uffici o, al contrario, potendo mancare, anche se affermata da entrambi; e così, per ogni ipotizzabile subordinata, potendo sussistere o mancare, indipendentemente dal parere di questo o quello degli uffici interessati.

E tuttavia il denunciato conflitto assume immediatamente un profilo soggettivo, perché implica, altrettanto radicalmente, la pretesa dell'organo amministrativo di imporre a quello giudiziario la propria decisione, riducendolo ad ufficio soggetto e subalterno, in contrasto con l'art. 104, primo comma, della Costituzione.

Per altro, le funzioni circa «l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia» sono riservate espressamente dalla Costituzione, all'art. 110, ad una autorità amministrativa — il Ministero di grazia e giustizia — che è l'unica ad essere menzionata dalla Costituzione medesima, e la cui collocazione nel sistema è funzionalmente collegata proprio all'amministrazione della giustizia.

Tale pretesa è, nel caso di specie, particolarmente evidente e grave, se si considera che, da un lato, il Ministero prospetta la nuova sede come provvisoria, cioè, aderendo alle prospettazioni del commissario, non pienamente adatta alle funzioni dell'ufficio da trasferire (cfr. note 7 giugno 1993, n. 4389 e 17 giugno 1993, n. 4603); che, d'altro lato, esso non motiva affatto in punto di idoneità, inducendo quindi a pensare che la sua decisione sia stata presa anche a costo della inoperatività o della inefficienza del commissariato, cioè in forme di contrasto con le ragioni stesse dei propri poteri di provvista.

Questa impressione è confermata dai tempi e dai modi del disposto trasloco, che ben poteva essere ancora una volta rinviato — con il consenso della proprietà — fino all'inizio dell'imminente periodo feriale, in modo da non recar disturbo all'ordine delle udienze già fissate; che invece è stato disposto in maniera definitiva ed eseguito autoritativamente, sottraendo al commissario quel potere nell'organizzazione dei propri lavori, che certamente gli spetta.

Anche sotto questo profilo, il modo in cui è stato esercitato il potere di provvista dei locali appare lesivo dell'indipendenza dell'ordine giudiziario.

3. — L'interpretazione dell'art. 38 della legge n. 1766/1927 fin qui discussa, non ha più, oggi, fondamento, perché, dopo il trasferimento delle attribuzioni amministrative alle regioni, i commissariati sono divenuti a tutti gli effetti uffici giurisdizionali ordinari e sono soggetti pertanto alla provvista del Ministero di grazia e giustizia, ai sensi dell'art. 110 della Costituzione.

In proposito, va infatti considerato che, per la sua estrazione, per le procedure della sua nomina, per la competenza del suo ufficio e per l'ordine delle competenze in grado d'appello sulle sue sentenze, il giudice commissariale non si distingue affatto dal giudice ordinario, una diversa disciplina essendo dettata soltanto quanto alla competenza territoriale (art. 27 della legge n. 1766/1927), alla maggiore libertà di forme (art. 31, primo comma, della legge n. 1766/1927), oltretutto al suo perdurante potere di impulso processuale (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 133/1993).

Allo stato della normativa vigente, dunque, il commissario agli usi civici non è un giudice speciale, ma un giudice ordinario, specializzato per materia e per rito; l'organizzazione e il funzionamento dei servizi che lo riguardano rientrano dunque a pieno titolo nelle attribuzioni del Ministero di grazia e giustizia, giusta le previsioni dell'art. 110 della Costituzione.

3.1. — Secondo il Consiglio di Stato (Cons. Stato, parere 11 febbraio 1981, n. 1277/79; Cons. Stato, II, 16 dicembre 1987, n. 2525/1987) ai commissari agli usi civici vanno riconosciute competenze istruttorie nella materia amministrativa delle legittimazioni.

In realtà, le istruttorie per le legittimazioni non sono, nella struttura originaria della legge n. 1766/1927, diverse dalle verifiche dei possessi abusivi sui demani, che pacificamente competono non allo Stato, ma alle regioni; se, tuttavia, come oggi accade spesso, l'istituto sia utilizzato ad istanza di singoli occupatori per la concessione di aree determinate, la verifica dei presupposti di legge è rimessa al commissario, ma anche in questi casi la decisione di dare o negare la legittimazione deve essere presa dal Ministro dell'agricoltura e dalla regione interessata, d'intesa tra loro, con esclusione in capo al commissario di ogni attribuzione decisoria.

Dunque, nella materia amministrativa, il commissario ha attribuzioni esclusivamente istruttorie, analoghe a quelle del pretore in materia di istruttorie amministrative per gli incidenti sul lavoro; non sembra, in ogni caso, che tali attribuzioni, comunque vengano ricostruite, valgano a giustificare una persistenza dei poteri di provvista un tempo riconosciuti al Ministero dell'agricoltura.

3.2. — Il potere di provvista del Ministero dell'agricoltura, fondato sul preminente carattere amministrativo dell'ufficio commissariale, era giustificato in passato anche da una serie di penetranti poteri di organizzazione, di indirizzo e di vigilanza, attribuiti al Ministero sull'organo e sulla sua attività; tra i più importanti, erano la facoltà di proporre al Capo dello Stato i magistrati da nominare commissari (art. 27/1 della legge n. 1766/1927), il potere di determinare con decreto la circoscrizione e la sede dei vari commissariati (art. 27/3), quello di nominare gli assessori destinati a coadiuvare i commissari nelle istruttorie (art. 28/1), il potere di approvare le conciliazioni (art. 29/5), la suprema direzione per l'esecuzione delle disposizioni della legge fondamentale (art. 37/1), la facoltà di promuovere e/o sollecitare le azioni e le operazioni demaniali (art. 27/2), il potere di emanare norme regolamentari per l'esecuzione della legge (art. 43), ecc.

A seguito del d.P.R. n. 616/1977 e di numerose, importanti decisioni della Corte costituzionale, questi poteri sono stati trasferiti alle regioni o radicalmente soppressi; oggi, infatti, la facoltà di nominare i commissari appartiene al Consiglio superiore della magistratura (Corte costituzionale, sentenza n. 398/1989) e al Ministro dell'agricoltura è stata riconosciuta soltanto quella di comunicare al Consiglio le vacanze d'organico (CSM, circolare 8 marzo 1990, n. 3692); il potere del Ministro di determinare con decreto la circoscrizione e la sede dei vari commissariati, pur riconosciuto legittimo dalla Corte costituzionale per l'epoca antecedente al d.P.R. n. 616/1977, non è stato più esercitato e si potrebbe nuovamente dubitare della sua legittimità, per contrasto con l'art. 25, primo comma, della Costituzione, in ragione della consolidata natura giurisdizionale dell'ufficio commissariale; la facoltà di nominare gli assessori è stata dal Ministero stesso riconosciuta alle regioni; l'approvazione delle conciliazioni è atto di natura amministrativa, pacificamente ricompreso tra le attribuzioni regionali; la suprema direzione delle operazioni demaniali, mai peraltro esercitata dal Ministero neppure nel passato, è oggi esclusa in radice per un verso dalla natura giurisdizionale del commissario e per altro verso dalla autonomia regionale; la facoltà di promuovere e/o sollecitare le azioni e le operazioni demaniali, in via principale o suppletiva, è oggi anch'essa ritenuta attribuzione regionale, così come è regionale il potere di emanare nuove norme amministrative o legislative in materia di usi civici.

A seguito della sentenza n. 398/1989 della Corte costituzionale è cessata, come è noto, l'ultima di queste attribuzioni, quella di proporre i magistrati per la nomina all'ufficio commissariale; se ne deve dedurre che, oggi, il potere di provvista sarebbe funzionale solo a sé medesimo.

3.3. — Con nota 31 marzo 1993, n. 60/43 (all. 18), rispondendo a un quesito a suo tempo formulato dal sottoscritto, il Ministero di grazia e giustizia ha negato peraltro di essere tenuto alla provvista dei commissariati, in ragione della perdurante mancanza di apposite previsioni di spesa sul proprio bilancio.

L'obiezione non sembra molto consistente; da un lato infatti le previsioni di spesa sui bilanci ministeriali sono fatte per grandi insiemi e l'onere aggiuntivo relativo agli uffici commissariali potrebbe essere regolato con semplici variazioni in corso di esercizio, cioè cancellando le corrispondenti previsioni sul bilancio dell'agricoltura e iscrivendole al bilancio della Giustizia.

D'altro lato, la distinzione, sopra tratteggiata, tra onere di spesa e potere di provvista consente di ritenere che, anche se la spesa fosse tuttora da iscrivere al bilancio dell'agricoltura, la provvista spetterebbe comunque al Ministero di grazia e giustizia.

4. — Il provvedimento del Ministero dell'agricoltura, che impone al commissariato di Roma il trasloco nei locali demaniali di via Sallustiana, 10, va dunque annullato da questa Corte costituzionale perché costituisce esercizio di un potere di provvista spettante ad altra amministrazione.

Per l'ipotesi in cui la conclusione ora raggiunta non fosse condivisa, dobbiamo ora esaminare le censure di legittimità costituzionale che possono essere mosse contro l'ipotesi contraria.

Le più gravi di esse hanno riguardato alla provvista del personale, e non attengono pertanto al provvedimento censurato; esse vanno esposte per sottolineare l'assoluta anomalia della situazione e per agevolare l'esatta comprensione dei profili attinenti alla provvista dei locali.

4.1. — La legge non determina le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari del commissariato (art. 97, secondo comma, della Costituzione); tuttavia, anche se fosse prevista una regolare tabella organica, il Ministero dell'agricoltura non potrebbe certamente destinarvi cancellieri e segretari giudiziari, ma solo funzionari tecnici ed amministrativi, provenienti dalle proprie carriere.

Ciò è quanto accade di fatto, con la conseguenza che negli uffici commissariali mancano del tutto funzionari professionalmente atti ad espletare i servizi giudiziari di competenza dell'ufficio.

Non si vuole ovviamente qui stigmatizzare la preparazione del personale di segreteria, che spesso ricopre il proprio incarico da anni ed ha accumulato in proposito esperienze e competenze paragonabili a quelle di un collaboratore di cancelleria; si vuole invece sottolineare che tutti i funzionari delle segreterie commissariali esercitano di necessità funzioni non previste dalle proprie qualifiche e livelli.

A ciò va aggiunto che, per la provenienza e l'inquadramento del personale, le segreterie commissariali sono del tutto escluse da ogni ispezione di cancelleria, mentre le ispezioni amministrative, pur possibili in astratto, non sono mai state espletate, per carenza, presso il Ministero dell'agricoltura, di funzionari competenti in merito ai servizi da ispezionare.

Chiunque abbia un minimo di pratica non si dice degli uffici commissariali, ma di un qualunque ufficio giudiziario comprende subito a quali conseguenze può condurre questa situazione e quanto essa sia distante dai principi dell'art. 97 della Costituzione.

4.2. — Si accennava che la legge non prevede le dotazioni organiche degli uffici commissariali; a tanto ha provveduto peraltro il Ministero dell'agricoltura, nel corso del 1989 denunciando al Ministero della funzione pubblica, in maniera egualitaria per tutti i commissariati, le carenze di un organico inesistente.

A seguito di ciò, sono state approvate e pubblicate, nel settembre del 1992, graduatorie per la mobilità di funzionari provenienti dall'amministrazione ferroviaria o da quella della pubblica istruzione; di essi nessuno ancora ha preso servizio presso il commissariato di Roma, ma, in compenso, nessuno ha mai pensato a sostituire, eventualmente con assunzioni a termine, il personale in maternità (due funzionari) o le professionalità carenti come quella dell'addetto alla contabilità.

È da aggiungere che il commissariato di Roma si valeva fino a ieri di due funzionari regionali, residuati dal trasferimento dell'ufficio regionale ad altra sede e adibiti alle funzioni di addetti all'archivio; né il Ministero si è mai fatto carico non si dice di sostituirli, ma di regolarizzare la loro situazione.

Ove la Corte lo ritenga necessario si fa riserva di produrre in proposito idonea documentazione; si osserva fin d'ora che tali vicende, mentre palesemente coinvolgono delle responsabilità amministrative, dimostrano altresì, da parte del Ministero dell'agricoltura, una radicale carenza di capacità nella organizzazione di un ufficio a lui così eterogeneo.

4.3. — Veniamo alla provvista dei locali.

Per oltre dieci anni, il commissariato di Roma è stato ospite della regione Lazio; dopo il d.P.R. n. 616/1977, il Ministero dell'agricoltura non si è infatti più dato cura di provvedergli una sede separata, anzi, ha espressamente teorizzato che anche la provvista della sede commissariale, come ogni altra funzione amministrativa in materia di usi civici, è stata trasferita alle regioni.

In tal modo, l'ufficio giurisdizionale dello Stato ha continuato a convivere con l'ufficio amministrativo della regione, traendo da ciò qualche vantaggio materiale, indispensabile alla propria sopravvivenza, ma rimanendo esposto, giornalmente, ai problemi di una convivenza non regolata, a medio termine, ai mutamenti ed alle vicissitudini della politica regionale, infine, agli esiti di un rapporto contrattuale nel quale non aveva diritto di parola.

Simile situazione oggi si vorrebbe riprodurre rovesciata, incardinando il commissariato all'interno di un ufficio ministeriale, capace forse di sopperire in qualche misura alle sue carenze in via di fatto, ma perciò stesso destinato a incentivare il rinvio di ogni soluzione definitiva e comunque non in grado di garantirgli autonomia e sopravvivenza a lungo termine, soprattutto in questa fase post-referendaria.

4.4. — Non v'è bisogno di altre parole per sottolineare quanto tale situazione sia lontana non solo dalla buona e corretta amministrazione, ma anche dalla necessaria autonomia e indipendenza della funzione giudiziaria (art. 104 della Costituzione).

Né si tratta di una situazione di fatto, addebitabile solo alle scorrettezze di alcuni funzionari e connessa pertanto al modo in cui questo è stato esercitato il potere di provvista, più che al potere come tale; al contrario, essa appare radicata proprio nella radicale subalternità dell'ufficio giudiziario rispetto al Ministero amministrativo, da cui dipende per i locali e per il personale e del quale è destinato non solo a figurare, ma anche ad essere trattato come organo periferico.

Tale situazione normativa andrà dunque censurata dalla Corte, riconducendo anche gli uffici commissariali alla provvista del Ministero di grazia e giustizia, con il conseguente annullamento del provvedimento che si impugna.

Per tali motivi si rassegnano le seguenti conclusioni:

a) *dichiarare la Corte costituzionale che il potere di provvedere i locali, i servizi e il personale ai commissariati per la liquidazione degli usi civici non consente al competente Ministero dell'agricoltura e foreste di imporre all'organo commissariale la propria decisione in ordine alla scelta della sede, delle modalità e dei tempi del trasloco e annulli di conseguenza, per contrasto con l'art. 104, primo comma, della Costituzione, il provvedimento, comunicato con le note in epigrafe, mediante il quale il Ministero dell'agricoltura ha ultimamente imposto al commissariato agli usi civici di Roma il trasferimento degli uffici e dell'archivio da largo di Torre Argentina, 11, Roma, a via Sallustiana, 10, Roma;*

b) *più radicalmente, dichiarare la Corte costituzionale che il potere di provvedere i commissariati agli usi civici dei locali d'ufficio, dei servizi e del personale di segreteria appartiene oggi, de iure condito, non più al Ministero dell'agricoltura e foreste, ma al Ministero di grazia e giustizia, annullando di conseguenza, per contrasto con l'art. 110 della Costituzione, sia il provvedimento con il quale il Ministero dell'agricoltura disponeva il trasloco dell'ufficio commissariale, sia quello del Ministero di grazia e giustizia, con il quale quest'ultimo denegava ogni propria competenza in proposito, entrambi contenuti nelle note indicate in epigrafe;*

c) *in terzo luogo, e subordinatamente, ove il potere di provvista dei commissariati agli usi civici appartenga ancora, in deroga all'art. 110 della Costituzione, al Ministero dell'agricoltura, e non confligga nella sua disciplina con l'art. 104 della Costituzione, sollevi la Corte davanti a sé medesima la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, che lo prevede, perché contrastante con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione nonché con il principio di correttezza ed efficienza della pubblica amministrazione di cui all'art. 97/1 della Costituzione; dichiarata l'incostituzionalità di tale normativa e riaffermata anche per i commissariati agli usi civici la regola dell'art. 110 della Costituzione, annulli la Corte, perché con tale regola contrastante, sia il provvedimento mediante il quale il Ministero dell'agricoltura disponeva il trasloco dell'ufficio commissariale di Roma, sia quello del Ministero di grazia e giustizia, con il quale quest'ultimo denegava ogni propria competenza in proposito, entrambi comunicati con le note indicate in epigrafe;*

Il commissariato per la liquidazione degli usi civici per Lazio Umbria e Toscana dichiara sin da ora di nominare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, propri difensori e rappresentanti gli avvocati prof. Vincenzo Cerulli Irelli, prof. Ugo Petronio e prof. Andrea Proto Pisani, e di eleggere domicilio presso lo studio del primo in Roma, via Dora n. 1.

Roma, addì 22 luglio 1993

Il commissario per la liquidazione degli usi civici per Lazio Umbria e Toscana: CARLETTI

AVVERTENZA: Il conflitto sopra pubblicato è stato dichiarato dalla Corte costituzionale inammissibile, con ordinanza n. 390/1993, pubblicata alla pag. 12 della presente *Gazzetta Ufficiale*.

N. 62

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993
(del commissario dello Stato per la regione siciliana)*

Regione Sicilia - Edilizia e urbanistica - Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie esistenti - Concessione del diritto di abitazione ai proprietari degli immobili abusivi (che abbiano adibito gli immobili stessi a dimora abituale e principale propria e del loro nucleo familiare), acquisiti al patrimonio indisponibile del comune, previo pagamento di un'indennità raggugliata agli oneri di urbanizzazione previsti dalla vigente normativa - Prevista sanatoria per gli immobili realizzati in difformità dalle norme edilizie e ai piani regolatori e rilascio di certificato di abitabilità anche per i manufatti non conformi alle vigenti prescrizioni edilizie, in contrasto con i principi della legge statale (di riforma economico-sociale) n. 47/1985, relativi al sistema sanzionatorio dell'abusivismo edilizio, e con il principio di proporzionalità tra gravità dell'illecito e sanzione - Determinazione con decreto del presidente della regione dei compensi spettanti ai progettisti per la redazione o la revisione dei piani urbanistici in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 5 del testo unico n. 143/1949 sugli oneri dei professionisti - Innovazione nella procedura di rilascio delle concessioni edilizie e dei certificati di abitabilità ed agibilità in violazione dei principi sull'istituto del silenzio-assenso di cui ai dd.-ll. nn. 180, 280 e 398 del 1993 - Disparità di trattamento tra i cittadini con violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 132/1986, 487/1989 e 16/1992.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, artt. 2, 3, 4, 5, secondo, terzo e quarto comma, 6, 7, terzo comma, 8 e 11).

[Cost., artt. 3, 5, 9 e 97; statuto regione Sicilia, art. 14, lett. f)].

L'assemblea regionale siciliana, nella seduta del 14 ottobre 1993, ha approvato il disegno di legge n. 524, 249, 324, 343, 545, norme stralciate, dal titolo «provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie esistenti», comunicato a questo commissariato il successivo giorno 18 ottobre 1993, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale.

Il provvedimento legislativo, testè adottato, sebbene sia stato presentato come una complessa e rigorosa disciplina, atta ad assicurare un efficace controllo sull'attività edilizia mediante la previsione di termini perentori e di sanzioni a carico degli organi comunali inadempienti, in realtà vuole venire prevalentemente incontro alle istanze di migliaia di proprietari di immobili edificati abusivamente, che organizzatisi in gruppi hanno di recente in vari comuni dell'isola riproposto i temi e le rivendicazioni che furono propri del movimento che portò alle leggi di sanatoria del 1985.

La regione, difatti, dimostratasi incapace di governare con l'adozione di idonee misure preventive e/o repressive la ormai generalizzata situazione di dissesto urbanistico (sono numerosissimi gli immobili passibili di demolizione, sorti in massima parte dopo il 1983) che ha assunto in alcune zone dell'isola (Gela, Vittoria, Niscemi, Misterbianco, Bagheria) livelli di notevolissima ampiezza e gravità, sotto il profilo economico e sociale, è giunta alla determinazione di concedere il diritto di abitazione ai proprietari degli immobili abusivi, acquisiti al patrimonio indisponibile del comune, previo pagamento di una indennità raggugliata agli oneri di urbanizzazione previsti dalla vigente normativa.

Da quanto premesso emerge immediatamente il dato fondamentale che caratterizza inequivocabilmente la normativa in questione come una sanatoria generalizzata e per alcuni versi abnorme.

L'art. 4 conferisce, infatti, ai sindaci dei Comuni, dopo l'acquisizione al patrimonio comunale degli immobili realizzati abusivamente e previa deliberazione del Consiglio comunale, la facoltà, in alternativa alle disposizioni vigenti, di concedere il diritto di abitazione a coloro che hanno adibito gli immobili stessi a dimora abituale e principale propria e del loro nucleo familiare.

Il legislatore regionale così operando, nell'esercizio della competenza esclusiva attribuitagli dallo statuto speciale ex art. 14 lett. f), pone in essere una normativa che mira palesemente ad eludere nei fatti le rigorose leggi nazionali e regionali nella materia dell'urbanistica e dell'edilizia.

L'apparato normativo, così come indicato negli artt. 4, 6, secondo, terzo e quarto comma, 7, quarto comma e 8, non solo crea in favore dei cc.dd. abusivi per necessità un nuovo diritto reale di godimento ma anche legittima la situazione di fatto antiggiuridica di numerosi immobili edificati senza il rispetto della vigente normativa.

Quest'ufficio in proposito, sebbene sia consapevole delle motivazioni solidaristiche che hanno indotto il legislatore regionale ad apprestare strumenti normativi finalizzati ad allentare tensioni abitative ed a mantenere un consistente patrimonio immobiliare, non può esimersi dal prospettare rilievi di costituzionalità nei confronti delle predette disposizioni.

In proposito, deve rilevarsi in via preliminare che sebbene alla regione siciliana sia conferita competenza legislativa esclusiva in materia di urbanistica ed edilizia, competenza fatta salva dall'art. 1 della legge n. 47/1985, questa non possa ritenersi talmente ampia da sovvertire l'impianto della normativa statale di riferimento.

Codesta ecc.ma Corte ha, difatti, riconosciuto che la predetta legge n. 47/1985 e successive modifiche ed integrazioni costituisce legge di riforma economico-sociale per quanto attiene alle misure di prevenzione del fenomeno abusivistico e soprattutto per il regime sanzionatorio in essa contenuto che, attenendo alla sfera dei diritti soggettivi dei cittadini, richiede necessariamente uniformità di trattamento e determinazione dei limiti comportamentali e delle relative conseguenze, in ossequio al principio cardine della certezza del diritto.

E se ancorché si voglia riconoscere al legislatore siciliano la facoltà di determinazione dei tipi e delle modalità delle sanzioni amministrative (nella fattispecie la confisca dell'immobile), la congruità della pena è, tuttavia, censurabile in sede di giudizio costituzionale, qualora le previsioni normative siano irragionevoli e possano condurre a «sperequazioni palesemente inique», (Corte costituzionale sent. n. 132/1986 ord. n. 84/1984 e n. 256/1987), come nella fattispecie in esame.

Le norme in questione determinano, invero, una irragionevole situazione di privilegio a favore dei cittadini dell'isola, privilegio che rivela uno sviluppo direttamente proporzionale all'inerzia degli amministratori siciliani, indubbiamente determinante nella realizzazione di una situazione di abusivismo «diffuso» e non più «sparso», pervenuto a dimensioni tali da richiedere un apposito intervento legislativo.

Ma sul punto il principio di proporzionalità tra gravità del fatto e sanzione, secondo quanto affermato da codesta Corte nella sentenza n. 487/1989, va inteso quale criterio generale di congruenza degli strumenti normativi rispetto alla finalità da perseguire.

Anche in una materia quale l'urbanistica, in cui la regione siciliana, gode di competenza esclusiva e pur in presenza di una eccezionale e grave situazione di fatto locale, deve ribadirsi che solo lo Stato è in grado di garantire effettivamente l'omogeneità di trattamento di tutti i cittadini.

Al riguardo, pur ammettendo la possibilità che il legislatore regionale valuti globalmente il fenomeno e proceda ad un bilanciamento degli antitetici interessi del diritto dei cittadini all'abitazione e del rispetto dell'ambiente e del territorio, l'intervento legislativo non può estendersi al limite di compromettere in modo irreversibile l'assetto del territorio già determinato o in via di determinazione.

Invero, il legislatore siciliano, nell'ancorare a norme di favore le costruzioni esistenti al 30 settembre 1993, dimostra di essersi preoccupato esclusivamente di conservare il patrimonio edilizio, comunque ed ovunque realizzato, senza lasciare alcun margine alla discrezionalità dei comuni di fatto obbligati (attesa la grave situazione di tensione abitativa) nel valutare l'incidenza del fenomeno a scegliere il regime di cui all'art. 4 e quindi mantenere nel proprio territorio tutti gli immobili realizzati alla predetta data.

Inoltre, nel fissare al 30 settembre 1993 la data entro la quale la costruzione degli immobili deve essere stata ultimata, per beneficiare delle disposizioni di favore contenute nel provvedimento *de quo* (termine, si rileva, ben più ampio di quello previsto dalle varie susseguenti singole iniziative legislative confluite nell'attuale testo: 30 giugno 1992 e 31 dicembre 1992), il legislatore regionale ha mostrato di continuare a tollerare, se non a premiare, il fenomeno dell'abusivismo «dell'ultima ora».

Le norme oggetto di censura, da tempo annunciate, non hanno di certo dissuaso la persistenza e prosecuzione di moduli comportamentali, posti in essere in violazione della vigente normativa ed hanno legittimato il permanere dei comportamenti omissivi degli organi comunali, preposti alla vigilanza circa l'adozione dei provvedimenti sanzionatori di demolizione, in attesa della ora avvenuta approvazione definitiva della legge.

A ciò si aggiunge la scarsa intelligibilità della norma che induce a perplessità interpretative circa la concreta possibilità di individuare i soggetti e gli oggetti destinatari delle norme di favore.

Si rileva in proposito che la disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 4, qualora fosse interpretata letteralmente, potrebbe invero dare origine alla cessione del diritto di abitazione relativamente ad un'intera costruzione abusiva costituita anche da una pluralità di unità abitative.

Ad ulteriore sostegno dell'ipotesi che la reale intenzione del legislatore non sia solo quella di consentire il perdurare del godimento dell'immobile a quei soggetti privi di altra soluzione abitativa, è l'intrinseca incongruità derivante dai termini stabiliti per essere ammessi ad usufruire del diritto di abitazione.

L'apparato normativo, così come delineato, ad avviso di questo ufficio, può consentire la precostituzione di situazioni tali da configurare le condizioni previste per l'attribuzione del diritto *ex art. 4*.

Unico termine certo è, infatti, quello relativo all'ultimazione dell'immobile entro il 30 settembre 1993.

Orbene, secondo costante giurisprudenza, la nozione di «costruzione ultimata» è riferita all'esistenza di soli muri perimetrali coperti da tetto, quali unici elementi strutturali caratterizzanti l'immobile, concetto questo ben diverso da quello di «unità immobiliare abitabile» ed abitata che giustificerebbe il mantenimento del godimento del bene in virtù di un principio solidaristico in presenza di un dato di fatto già esistente.

Alla luce di quanto su esposto, appare di tutta evidenza che la normativa in esame assume quasi i connotati di una ingiustificata indulgenza verso il perseverante abusivismo edilizio, posto in essere con assoluta indifferenza contro il principio dell'obbligatorio rispetto delle leggi.

Come l'ecc.ma Corte ha ribadito con sentenza n. 16/1992, «non si può non rilevare che una normativa consolidante situazioni di fatto costituitesi illegalmente... è di per sé causa di ben più gravi e durature tensioni sociali, oltre che esempio di diseducazione civile, dimostrandosi ai cittadini rispettosi delle leggi» che essi anziché garantiti, sono lesi in quanto anch'essi titolari di una legittima aspettativa in merito alla tutela dell'assetto urbanistico del territorio e dell'integrità dell'ambiente in cui vivono, «a favore di chi, ancorché necessitato dall'esigenza fondamentale dell'abitazione, ha violato la legge».

Il legislatore siciliano con l'art. 4, primo comma, del disegno di legge pur prevedendo che i consigli comunali possano stabilire di applicare le norme previste dallo stesso articolo, nella sostanza dispone l'acquisizione al patrimonio comunale di tutti gli immobili realizzati abusivamente senza valutare, caso per caso, se il manufatto contrasti o meno con gli interessi urbanistici e/o ambientali.

La norma, quindi, non appare garante dei principi costituzionali di cui agli art. 5, 9, e 97 della Costituzione, in quanto sembra far coincidere apoditticamente il «prevalente interesse pubblico» con il mantenimento del possesso della costruzione da parte del soggetto che ha violato la legge e dei suoi familiari e quindi, in buona sostanza, il perdurare di una situazione antiggiuridica.

La disposizione contenuta nell'art. 4, così come formulata, costituisce una strumentale interversione del titolo del possesso sul bene, finalizzata a garantire il perdurare della situazione *quo ante* e conseguentemente esclude ogni intervento amministrativo e normativo atto a ripristinare la turbata legalità.

Sicuro indizio di incostituzionalità è la norma dell'ottavo comma secondo la quale «i procedimenti amministrativi di repressione dell'abusivismo edilizio attualmente in corso rimangono sospesi, ferma restando la prosecuzione delle attività processuali innanzi agli organi della giurisdizione amministrativa ed ordinaria sino alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande di concessione del diritto di abitazione di cui al terzo comma».

Invero, l'applicazione della norma in questione, nei fatti, comporta un'interferenza con l'esecuzione delle ordinanze di demolizione delle opere abusive ordinate dal giudice penale con le sentenze di condanna, cui si riferisce l'ultimo comma dell'art. 7 della legge n. 47/1985 e che pertanto il legislatore siciliano nell'introdurre una confisca priva di reale natura sanzionatoria provocherebbe, oltre ogni ragionevole dubbio, un'illegittima lesione dell'indispensabile uniformità di trattamento in tutto il territorio del Paese (Corte costituzionale sent. n. 179/1986).

In proposito è determinante, altresì, la considerazione che la normativa predisposta dall'assemblea configura un'indubbia disparità di trattamento rispetto ai cittadini che in un recente passato si sono avvalsi della sanatoria recata dalla legge n. 47/1985 (con pagamento dei relativi oneri finanziari) nonché a quelli che invece hanno subito provvedimenti ben più severi (ordinanze di demolizione o sospensione dei lavori).

La disciplina concernente la destinazione e l'uso dell'immobile realizzato abusivamente inoltre non è suscumbibile sotto alcun paradigma normativo esistente nel vigente ordinamento giuridico.

I soggetti interessati all'applicazione dell'art. 4, beneficerebbero, infatti, di un trattamento di particolare favore, avendo il legislatore regionale creato un'ipotesi di diritto reale di godimento su un bene formalmente confiscato al patrimonio indisponibile, avulso e dalla disciplina civilistica e da quella pubblicistica.

Infatti, sebbene siano richiamate le disposizioni di cui agli artt. 1022, 1023, 1024 e 1025 del Codice civile, vengono dettate al settimo comma dello stesso art. 4 delle prescrizioni aggiuntive agli obblighi del titolare del diritto di abitazione, che determinano una configurazione intrinsecamente anomala del diritto reale di godimento istituito.

Tutto il congegno normativo introdotto appare pertanto viziato anche dalla mancanza di competenza della regione in materia di diritto privato.

In tal senso, codesta ecc.ma Corte ha affermato che pur nelle materie in cui è riconosciuta alle regioni competenza legislativa, ad esse non è attribuito il potere di modificare i diritti soggettivi per quanto riguarda i profili civilistici dei rapporti da cui derivano (sentenze nn. 506/1991, 391/1989 e 154/1972).

Ed invero il prevedere i nuovi ed ulteriori obblighi rispetto a quelli previsti dal Codice civile sembra costituire l'estremo tentativo del legislatore regionale di garantire in ogni modo, e con una parvenza sanzionatoria, il possesso degli immobili ai responsabili dell'abuso edilizio.

Attesa la stretta connessione logica fra il disposto normativo del suddetto art. 4 e le norme dell'art. 5 che ne limitano l'applicazione, si ritiene quest'ultimo analogamente suscettibile dei rilievi prima prospettati e pertanto in contrasto con gli artt. 3, 5, 9 e 97 della Costituzione.

Per quanto attiene alle previsioni di cui agli artt. 6, secondo, terzo e quarto comma, ed 8, si rileva che *ictu oculi*, appaiono norme non direttamente attinenti al c.d. abusivismo di necessità quanto, piuttosto, riconducibili ad ipotesi di vera e propria sanatoria.

L'applicazione delle cennate disposizioni consentirebbe di rendere legittima la condizione di immobili realizzati in difformità dalle vigenti norme edilizie, senza alcun onere per gli interessati né alcun vantaggio per la collettività, peraltro lesa nella legittima aspettativa della tutela di un preordinato assetto urbanistico del territorio.

Ammettere la variante della destinazione d'uso degli immobili produttivi, in deroga ai vigenti piani regolatori, permetterebbe di eludere agevolmente le inderogabili prescrizioni del d.m. n. 1444/1968, cui tutti i comuni sono tenuti a conformarsi (Corte costituzionale sentenza n. 141/1972).

Parimenti l'art. 8, dall'oscura e fuorviante formulazione, consente in concreto il rilascio del certificato di abitabilità anche ai manufatti non conformi alle vigenti prescrizioni edilizie, in violazione degli artt. 3, 9 e 97 della Costituzione.

Inequivocabile testimonianza della vera natura del provvedimento legislativo è resa dalla disposizione del terzo comma dell'art. 7, che fa salvi i contratti di utenza dei servizi pubblici illegittimamente stipulati prima della entrata in vigore della legge *de qua*.

Infatti, il legislatore regionale mentre da un canto ai primi due commi detta per il futuro una disciplina particolarmente rigorosa ai fini dell'erogazione dei pubblici servizi negli immobili realizzati in difformità alle prescrizioni edilizie, dall'altro consente la prosecuzione di tutti i contratti esistenti per gli immobili abusivi.

È arduo, pertanto, giustificare la contraddittorietà e l'irragionevolezza della norma, che si pone in aperto contrasto con l'art. 45 della legge n. 47/1985 e con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

In conclusione, dall'articolato del disegno di legge è dato desumere specifiche ed ingiustificate norme di favore, anziché la proposizione di principi di astrazione induttiva e generalizzata, idonei a risolvere situazioni endemiche di dissesto urbanistico.

Parimenti, dà adito a rilievi di carattere costituzionale, sotto il profilo della mancata osservanza dei principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, la norma contenuta all'art. 11, laddove viene riformulato il settimo comma dell'art. 25 della legge regionale n. 71/1978, in materia di contributi a carico del bilancio regionale in favore dei comuni per la redazione degli strumenti urbanistici.

Viene, infatti, demandata al regolamento emanato dal Presidente della Regione la determinazione dei compensi spettanti ai progettisti per la redazione o la revisione dei piani urbanistici secondo parametri legislativamente determinati.

Orbene, siffatta previsione autoritativa dell'onorario da corrispondere ai professionisti, si pone in palese contrasto con la disposizione di cui all'art. 5 del testo unico n. 143/1949 e si concreta inoltre in violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione preconstituendo altresì fondamento a determinazioni non conformi al principio di buon andamento della p.a.

Non influente, in proposito, è anche la considerazione che la misura del compenso, autoritativamente ed unilateralmente determinato, non consente l'eventuale verifica successiva della congruità delle tariffe né garantisce al professionista la possibilità di tutelare adeguatamente i propri interessi.

Anche le disposizioni degli artt. 2 e 3, sebbene non riconducibili alla censurata disciplina transitoria, essendo volte ad introdurre una particolarmente innovativa procedura di rilascio delle concessioni edilizie e dei certificati di abitabilità ed agibilità, sono soggette a rilievi di carattere costituzionale sotto il profilo del mancato rispetto dei principi di cui agli artt. 3, 9 e 97 della Costituzione.

In proposito, si ritiene opportuno rilevare che la normativa in esame è riconducibile nei suoi principi ispiratori alla recente disciplina statale, di cui ai dd.-ll. nn. 180, 280 e 398 del 1993, basata sull'estensione dell'istituto del silenzio-assenso alle procedure per il rilascio delle concessioni edilizie.

Orbene, siffatta normativa statale di riferimento, peraltro oggetto di modifiche in senso restrittivo apportate in occasione delle singole riproposizioni dei sopracitati decreti-legge a conferma delle incertezze dello stesso legislatore nazionale nell'introdurre la nuova disciplina, viene tempestivamente recepita nell'ordinamento regionale con sostanziali correttivi che, ad avviso di questo Ufficio, finiscono con l'alterarne profondamente le finalità.

Sul punto è determinante la considerazione che il legislatore regionale, a differenza di quello nazionale, non ritiene quale indispensabile presupposto per l'applicazione dell'istituto del silenzio-assenso l'esistenza di strumenti urbanistici approvati e vigenti.

La procedura delineata dal legislatore regionale infatti, soltanto al terzo comma dell'art. 2, fa tenue riferimento ad una «conformità degli interventi da realizzare alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie».

Tantomeno non viene escluso che le richieste di concessione riguardino immobili vincolati ai sensi delle leggi nn. 1089/1939, 1497/1939 e 431/1985 e successive modifiche ed integrazioni, così come previsto dal legislatore nazionale con l'ultimo decreto legge-proposto.

A parte l'opinabilità del tempestivo intervento ricettizio di una normativa ancora non definita, questo Ufficio è dell'avviso che il legislatore regionale, seppure nella materia *de qua* abbia competenza esclusiva, non possa discostarsi, sino al punto di vanificarlo, dall'intento perseguito dal legislatore nazionale che è quello di semplificare le procedure amministrative soltanto in ipotesi di assetto urbanistico del territorio definito e consolidato.

L'abnormità della disposizione regionale risulta ancora più evidente in considerazione della particolare, prima esposta, situazione di assoluta fluidità degli strumenti urbanistici, in gran parte non ancora approvati dai comuni dell'Isola.

Tale situazione emerge con connotati di estrema gravità dai pregressi interventi del legislatore regionale (da ultimo legge regionale n. 9/1993) che si è visto costretto, al fine di dotare tutti i comuni dei piani regolatori generali, a comminare lo scioglimento degli organi assembleari e la conseguente nomina di un commissario ad acta entro termini tuttora in corso.

Ciò induce a ritenere non rispettoso del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, nonché di quello più generale della tutela dell'ambiente, il consentire con il semplice decorso del termine fissato, un'attività edificatoria che potrebbe successivamente non risultare conforme alla pianificazione territoriale ancora in itinere.

Inoltre, la diffusa condizione di inefficienza degli uffici tecnici comunali, peraltro ancora gravati dal disbrigo delle pratiche relative alla sanatoria edilizia avviata nel 1985 e non ancora conclusasi, lascia ragionevolmente presumere la impossibilità di gestire adeguatamente le nuove incombenze assegnate.

È di tutta evidenza che i suddetti uffici infatti verosimilmente con difficoltà riusciranno ad esaminare tutte le istanze nei limiti temporali previsti, e che, ancora più verosimilmente, sarà per essi gravoso verificare successivamente la conformità delle costruzioni realizzate ai piani regolatori ancora, peraltro, non operanti.

Questo commissariato non può esimersi, inoltre, dal sottoporre a codesta ecc.ma Corte le perplessità emergenti dalla introduzione *ex abrupto*, anche nell'ordinamento regionale e con le differenziazioni sopra descritte, dell'istituto del silenzio-assenso, che invero costituisce principio fondamentale dell'ordinamento cui anche la regione siciliana è tenuta ad uniformarsi integralmente.

P. Q. M.

e con riserva di presentare memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Leonardo Cerenzia vice commissario dello Stato per la regione siciliana;

Visto l'art. 28 dello statuto speciale con il presente atto impugna i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 524, 249, 324, 343, 545 recante «Provvedimenti per la prevenzione dell'abusivismo edilizio e per la destinazione delle costruzioni edilizie esistenti» approvato dall'assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 ottobre 1993 e comunicato a questo commissariato ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 18 ottobre 1993:

artt. 2 e 3 per violazione dell'art. 4 del d.-l. n. 398/1993 in relazione ai limiti posti dall'art. 14 lett. f) dello statuto speciale nonché degli artt. 3, 9 e 97 della Costituzione;

artt. 4 e 5 per interferenza in materia penale e di diritto privato, per violazione della legge n. 47/1985 in relazione ai limiti posti dall'art. 14, lett. f) dello statuto speciale, nonché degli artt. 3, 5, 9 e 97 della Costituzione;

artt. 5, secondo, terzo e quarto comma, e 8, per violazione della legge n. 47/1985 in relazione ai limiti posti dall'art. 14, lett. f) dello statuto speciale nonché degli artt. 3, 9, e 97 della Costituzione;

art. 7, terzo comma, per violazione dell'art. 45 della legge n. 47/1985 in relazione ai limiti posti dall'art. 14, lett. f) dello statuto speciale nonché degli artt. 3 e 97 della Costituzione;

settimo comma dell'art. 25 della legge regionale n. 71/1978 come introdotto con l'art. 11 del presente disegno di legge per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Palermo, addì 23 ottobre 1993

Il vice commissario dello Stato per la regione siciliana: CERENZIA

93C1120

N. 63

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993
(del commissario dello Stato per la regione siciliana)*

Regione Sicilia - Elezioni - Ineleggibilità ed incompatibilità per le elezioni ai consigli provinciali - Previsione di casi di ineleggibilità e di incompatibilità non previsti dalla normativa statale - Trasformazione di cause di incompatibilità in cause di ineleggibilità - Previsione di una disciplina derogatoria a quella statale vigente in materia, non giustificata dall'esistenza di situazioni o soggetti peculiari dell'ordinamento siciliano né da finalità adeguate e ragionevoli inerenti alla tutela di un interesse regionale - Violazione del principio di eguaglianza, nonché dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riproposizione di ricorso avverso una normativa che modifica, in senso prevalentemente formale e ad ogni modo solo parzialmente in sintonia con le censure mosse dal commissario del Governo, la precedente normativa già impugnata da quest'ultimo con il ricorso n. 41/1993.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, n. 584).

(Cost., artt. 3, 51 e 97).

L'assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 ottobre 1993 ha approvato il disegno di legge n. 584 recante: «Norme integrative delle disposizioni di cui all'art. 2 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 26», comunicato a questo ufficio, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il successivo giorno 18 ottobre 1993.

Secondo quanto emerso in sede di dibattito in aula, l'approvazione dell'iniziativa legislativa in questione è stata ritenuta necessaria per consentire a codesta Corte di esprimere il proprio avviso sulla legittimità costituzionale del nuovo sistema di ineleggibilità ed incompatibilità delineato dall'art. 2 della legge regionale, approvata nella seduta del 14 agosto 1993 concernente nuove norme per l'elezione dei consigli provinciali.

Tale disposizione legislativa ha costituito oggetto di impugnativa da parte di questo ufficio, limitatamente all'inciso «il sindaco di un comune» del secondo comma, ed al settimo ed ottavo comma del sopracitato art. 2, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

A seguito dell'atto di impugnazione, iscritto al n. 41 del registro dei ricorsi di codesta Corte, il presidente della regione ha promulgato, in data 1° settembre 1993, con il n. 26, la legge con le omissioni delle parti oggetto di gravame.

In considerazione dell'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale (sentenze nn. 9 e 60 del 1958, 31/1961, 42/1981, 13/1983, 54/1983, 115/1985, 148/1985 e 239/1986) secondo il quale, in caso di promulgazione parziale, viene dichiarata cessata la materia del contendere, l'iniziativa del presidente della regione ha costituito momento di dibattito sull'opportunità di riproporre la singola norma che altrimenti sarebbe stata distolta dal giudizio di codesta Corte.

L'assemblea regionale ha così approvato una nuova disposizione che si discosta soltanto per l'allargamento della fascia dei soggetti contemplati (ma non negli intenti né tantomeno nella sostanza) dalla originaria formulazione, atteso che include nell'ambito della prevista incompatibilità anche i sindaci e gli assessori di comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti.

Molto verosimilmente l'*iter* logico che ha condotto l'assemblea regionale a votare siffatto, e non altro limite, lungi dal corrispondere ad una generale volontà politica finalizzata a realizzare «nel modo più pieno e significativo il valore costituzionale della libertà e della genuinità della competizione elettorale» (sentenza C.c. n. 344/1993) è stato piuttosto caratterizzato dalla volontà di coagulare un sufficiente consenso intorno ad una soglia che mantenesse comunque intatto lo scopo dell'abolizione, per la stragrande maggioranza dei comuni siciliani dell'incompatibilità fra la carica di deputato regionale e quella di sindaco e di assessore.

Nel corso dell'*iter* parlamentare del provvedimento legislativo *de quo* sono state avanzate infatti diverse proposte tendenti, da un canto, ad estendere ai sindaci di tutti i comuni, prescindendo dal numero degli abitanti, l'incompatibilità e, dall'altro, a fissarne soglie più o meno elevate (130.000, 80.000, 50.000, 40.000, 20.000).

Per maggiore intelligenza giova sottolineare che, come è dato desumere dall'accluso resoconto stenografico della seduta dell'ARS n. 165 del 30 settembre 1993, la individuazione del limite di 50.000 abitanti è stata determinata, con ragionevole probabilità, della volontà di non vanificare le aspettative elettorali di singole persone.

Orbene, in assenza dell'auspicato intervento del legislatore che proceda ad una revisione generale delle cause ostative all'esercizio del diritto di elettorato passivo in conseguenza dei profondi mutamenti prodottisi nella comunicazione politica, questo commissariato ritiene che la norma sia rimasta intrinsecamente suscettibile di sindacato di costituzionalità.

La causa d'incompatibilità, testè introdotta senza adeguata logica giustificazione, si discosta dai parametri esistenti nel sistema elettorale vigente sul rimanente territorio nazionale.

La posizione dei deputati siciliani infatti non è più riconducibile né a quella dei consiglieri delle regioni a statuto ordinario per i quali è disposta la generale ed assoluta incompatibilità con la carica di sindaco, indipendentemente dal numero degli abitanti dei comuni (art. 4 della legge n. 154/1981), né tantomeno con quella dei parlamentari nazionali.

L'ampiezza e la peculiarità delle funzioni svolte dai membri dell'assemblea siciliana, in virtù della competenza legislativa esclusiva attribuita alla regione in molteplici materie di particolare rilievo, aveva invero sorretto la precedente disciplina che estendeva a questi ultimi *in toto* il regime delle cause ostative all'elettorato passivo ed in particolare la situazione di ineleggibilità con la carica di sindaco di un comune con più di 20.000 abitanti (art. 7 del d.P.R. n. 361/1957).

Ad avviso dello scrivente non sembrano pertanto superate le ragioni che hanno indotto a promuovere la precedente impugnativa avverso la disposizione di cui all'art. 2 della legge regionale n. 26/1993, ora novellata, le cui motivazioni ed argomentazioni si intendono qui integralmente riproposte.

Né con questo si vuole misconoscere la potestà legislativa esclusiva attribuita alla regione siciliana in materia elettorale, si vuole soltanto ribadire anche in questa sede che essa non può essere considerata così ampia e pregnante fino al limite di configurare l'assemblea, arbitro assoluto nella determinazione delle ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, dovendo essa attenersi all'osservanza dei principi costituzionali fissati dagli artt. 3, 51 e 97 (Corte costituzionale sentenze nn. 105/1957, 26/1965, 60/1966, 90/1974, 45/1977, 171/1984, 162/1985, 127, 130, 131 e 132 del 1987).

Il rispetto del contenuto delle citate norme costituzionali ed in particolare delle prescrizioni dettate dall'art. 51, avevano suffragato la legittimità della precedente legislazione regionale, che ora si intende stravolgere, la quale introduceva un diverso regime ben più rigoroso delle cause limitative del diritto di elettorato passivo in considerazione delle peculiari ed a volte endemiche condizioni ambientali.

Ed invero, l'adozione di una causa, peraltro limitata a comuni di una certa dimensione, di incompatibilità in luogo della vigente causa di ineleggibilità, non risponde ad avviso del ricorrente alla *ratio* di assicurare la libera determinazione della volontà elettorale mediante l'allargamento dell'elettorato passivo ma sembra invece rispondere all'intento di consentire ai deputati regionali l'ottenimento o il mantenimento di duplici rilevanti cariche.

Il contenuto della norma oggetto di censura fa piuttosto paventare il non improbabile verificarsi di fenomeni fuorvianti della reale volontà dell'elettorato tali da non assicurare il formarsi di una libera determinazione del consenso.

La reciprocità della prevista limitata situazione di incompatibilità tra le due cariche di deputato regionale e di sindaco o assessore comunale molto verosimilmente determinerebbe, al momento delle consultazioni elettorali, una posizione di privilegio per chi ricopre una carica pubblica, con conseguente alterazione della posizione di eguaglianza fra i diversi candidati, costituzionalmente garantita.

È invero configurabile che in un ordinamento elettorale attualmente basato sulla preferenza unica, ed in prospettiva orientato al sistema maggioritario in collegi uninominali, il ricoprire rilevanti funzioni di amministrazione attiva possa in modo determinante influire al momento della scelta dei candidati.

L'ecc.ma Corte ha avuto modo, con sentenza n. 344/1993, di ribadire in proposito la legittimità di cause ostantive all'elettorato passivo relative a categorie di soggetti che sono individualmente investite di rilevanti funzioni di amministrazione attiva ed importanti poteri politici quali quelli esercitati dai sindaci, le cui competenze sono state notevolmente ampliate dalla recente legislazione sugli enti locali.

P. Q. M.

e con riserva di presentare memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto Leonardo Cerenzia, vice commissario dello Stato per la regione siciliana;

Visto l'art. 28 dello statuto speciale con il presente atto impugna per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, il disegno di legge dal titolo «Norme integrative delle disposizioni di cui all'art. 2 della legge regionale 1^o settembre 1993, n. 26», approvato dall'assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 ottobre 1993 e comunicato a questo commissariato ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 18 ottobre 1993.

Palermo, addì 23 ottobre 1993

Il vice commissario dello Stato per la regione siciliana: CERENZIA

93C1121

N. 64

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 ottobre 1993
(del commissariato dello Stato per la regione siciliana)*

Regione Sicilia - Sanità pubblica - Delibera legislativa in materia di programmazione sanitaria e riorganizzazione territoriale delle UU.SS.LL. - Contestata legittimità delle norme concernenti: a) la previsione che i componenti del collegio dei revisori designati dall'assessore regionale alla sanità siano in possesso di uno specifico titolo di studio strettamente attinente ai compiti di controllo ma non anche dell'iscrizione nell'apposito registro previsto dal d.lgs. n. 88/1992 richiesto dalla normativa statale (d.lgs. n. 502/1992); b) la facoltà per i professionisti che intrattengono rapporto convenzionale con il S.S.N. di mutare, entro centottanta giorni, il proprio rapporto convenzionale in rapporto societario in convenzione, in contrasto con quanto previsto dalla normativa statale; c) l'estensione al personale comandato presso la regione del regime previdenziale di cui godono i dipendenti regionali; d) la proroga dell'avvalimento degli avvocati e procuratori del disciolto INAM contemporaneamente all'istituzione di un apposito settore amministrativo delle UU.SS.LL. preposto agli affari legali e del contenzioso integrato dall'avvalimento obbligatorio di professionisti esterni, senza indicazioni circa il numero e la professionalità degli stessi, e dell'inquadramento di personale proveniente da enti mutualistici soppressi nei ruoli regionali in maniera totalmente difforme da quanto previsto dalla normativa statale (d.P.R. n. 761/1979 e d.P.R. n. 384/1990); e) un concorso riservato per il personale che abbia svolto almeno per due anni attività, ancorché discontinua presso le UU.SS.LL. di provenienza; f) un concorso riservato al personale del secondo livello dirigenziale per la copertura dei posti di capo di dipartimento, nonostante l'eliminazione della divisione dei distretti in dipartimenti nella stesura definitiva della delibera legislativa impugnata; g) la proroga per un ulteriore triennio del regime di convenzionamento instaurato e convenuto dai medici ortopedici per l'erogazione delle prestazioni riabilitative; h) la proroga di un anno della validità di tutte le graduatorie di concorsi vigenti nel 1993 per servizi sanitari.

(Delibera legislativa regione Sicilia 14 ottobre 1993, n. 360).

(Cost., artt. 3, 32, 51, 81 e 97).

L'assemblea regionale siciliana ha approvato nella seduta del 14 ottobre 1993 il disegno di legge n. 360 recante «Norme in tema di programmazione sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali», successivamente comunicato a questo commissariato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il giorno 18 ottobre 1993.

Il legislatore regionale con il provvedimento *de quo* procede a delineare un nuovo assetto all'organizzazione del servizio sanitario secondo i principi ed i criteri dettati dal decreto legislativo n. 502/1992, che costituisce nelle sue linee

direttive legge di riforma economico-sociale, vincolante, pertanto, anche la regione siciliana, cui peraltro in materia di sanità ed igiene viene conferita dallo statuto speciale, art. 17, lett. b), competenza concorrente nei limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione nazionale.

Per quanto attiene alla disciplina dello stato giuridico ed economico del personale appartenente al Servizio sanitario nazionale, secondo ormai consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (da ultimo sentenza n. 266/1993), al legislatore siciliano è riconosciuta una mera potestà integrativa (o di attuazione) attesa la disposizione di cui all'art. 47 della legge n. 833/1978 che riserva tale competenza esclusivamente allo Stato.

Alla luce dei soprariferiti limiti le norme contenute negli artt. 10, secondo comma, lettere a) e b), 13, secondo comma, 48, terzo comma, 49, 50, 51, 55, tredicesimo e diciassettesimo comma, e 56 del disegno di legge testè approvato danno adito, ad avviso di questo ufficio, a censure di carattere costituzionale che qui diseguito vengono specificate.

Art. 10, secondo comma, lettere a) e b).

Con sentenza n. 355/1993 codesta Corte, nel giudicare la legittimità del decreto legislativo n. 502/1992, ha affermato che in esso sono rinvenibili norme le quali risultano «organicamente legate ai principi affermati al fine di definirne più precisamente il senso» ed altre che «invece, stabiliscono requisiti minimi, rispondenti ad un interesse nazionale, che le regioni debbono rispettare pur rimanendo libere, in certi casi, di fissarne ulteriori e diversi».

Orbene, ad avviso di questo commissariato, la disposizione di cui all'art. 13, tredicesimo comma, del d.lgs. n. 502/1992, laddove prescrive che i componenti del collegio dei revisori dei conti presso le uu.ss.ll. siano scelti, con la sola eccezione del rappresentante del Ministero del tesoro, tra i revisori contabili iscritti nel registro previsto dall'art. 1 del d.lgs. n. 88/1992 costituisce norma ricadente nella seconda delle categorie prima identificate.

Ed invero rappresenta principio diffuso nella più recente legislazione nazionale richiedere la esistenza di requisiti professionali ben identificati ed omogenei nell'ipotesi di conferimento di incarichi per la revisione dei conti presso enti pubblici territoriali e non.

La regione siciliana, nell'esercizio della competenza riconosciuta, potrebbe esclusivamente introdurre ulteriori e diversi requisiti senza prescindere però da quelli richiesti dal legislatore nazionale e, nella fattispecie, dal possesso dell'iscrizione nell'albo istituito dal sopracitato d.lgs. n. 88/1992.

Pertanto la disposizione di cui all'art. 10, secondo comma, lettere a) e b), laddove non prevede suddetto requisito per i componenti designati dall'assessore regionale alla sanità e dall'assessore regionale al bilancio ed alle finanze, si pone in palese contrasto con i principi desumibili dalla legislazione statale di riferimento.

Nel recepire la direttiva CEE n. 253/1984 il legislatore nazionale invero ha richiesto non solo il possesso di uno specifico titolo di studio strettamente attinente ai compiti di controllo di documenti contabili, ma anche l'avvenuto superamento di un esame teorico-pratico con esplicita identificazione dei soggetti e delle ipotesi di esonero dalla suddetta rigorosa disciplina.

È di tutta evidenza, peraltro, che la norma che prevede per i revisori il possesso di determinati requisiti professionali, oggettivamente riscontrabili, sia posta a tutela del buon andamento dell'ente e quindi a tutela di interessi generali e diffusi.

Non appare pertanto legittima costituzionalmente, anche sotto il profilo del rispetto di cui all'art. 97, la disposizione regionale che si limita a prevedere per il designato dall'assessore regionale alla sanità il mero possesso da parte dell'interessato del diploma di laurea, che in ipotesi potrebbe essere stato conseguito anche in discipline non pertinenti ai compiti che è chiamato ad assolvere.

Per quanto attiene al membro nominato dall'assessore regionale al bilancio ed alle finanze, lo stesso non può automaticamente, poi nella considerazione della professionalità indubbiamente posseduta e delle mansioni svolte, essere assimilato al funzionario della ragioneria generale dello Stato, atteso che la deroga al requisito dell'iscrizione al registro di cui al d.lgs. n. 88/1992, espressamente prevista per quest'ultimo dal legislatore nazionale, non è suscettibile di ulteriore ampliamento da parte della Regione, che finirebbe per vanificare lo spirito della direttiva CEE e della riforma sanitaria.

Art. 13, secondo comma.

L'art. 48 della legge n. 833/1978, al fine di garantire l'uniformità del trattamento economico e normativo del personale sanitario a rapporto convenzionale, demanda la disciplina della materia alla contrattazione collettiva fra la parte pubblica, costituita dal Governo, dalle regioni e dall'Anci, e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative in campo nazionale di ciascuna categoria professionale.

Il secondo comma dell'art. 13 testualmente recita: «Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge è consentito ai professionisti che intrattengono rapporto convenzionale con il Servizio sanitario nazionale *ad personam*, alle società di fatto, a quelle semplici, a quelle in nome collettivo ed a quelle di professionisti associati, mutare il proprio rapporto convenzionale in rapporto convenzionale societario. Non possono fare parte della società, ad alcun titolo, soggetti che intrattengono rapporto dipendente con il Servizio sanitario nazionale.

Presso le strutture societarie convenzionate con il Servizio sanitario nazionale non può essere svolta attività libero-professionale da parte di personale dipendente dal S.S.N., in particolare di personale che trovasi nelle condizioni di cui all'art. 4, settimo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412».

Detta previsione appare esulare dalla competenza legislativa della regione che, ad avviso di questo ufficio, non può estendersi alla disciplina dei rapporti convenzionali già definita dai dd.P.R. di esecuzione dei contratti collettivi.

La oscura ed involuta formulazione della norma oggetto di censura, dal momento in cui non consente agevolmente di identificare i soggetti destinatari (professionisti convenzionati con il S.S.N. per l'erogazione di prestazioni specialistiche sanitarie, ambulatori e soggetti privati in regime di convenzionamento esterno, per le prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio) da adito a serie perplessità sulla reale portata della previsione legislativa.

Potrebbe, invero, realizzarsi, attenendosi al tenore letterale della disposizione prima riportata, anche la trasformazione di rapporti obbligatoriamente *ad personam* (prestazioni specialistiche ambulatoriali) in rapporti societari non previsti dalla vigente contrattazione.

L'art. 8 del d.lgs. n. 502/1992, peraltro, limita al solo rapporto convenzionale tra il S.S.N. e i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta l'inserimento, nel contenuto degli appositi contratti collettivi da stipulare, di una graduale forma di associazionismo medico per garantire la continuità assistenziale.

Non appare, inoltre, ammissibile, a semplice domanda dell'interessato, la possibilità di trasformare automaticamente un precedente rapporto convenzionale individuale in societario, in quanto tale *modus procedendi* potrebbe costituire indirettamente una esclusione dei requisiti richiesti per l'accesso e/o il mantenimento del rapporto convenzionale.

Analoghe perplessità sorgerebbero d'altronde qualora si volesse dare una interpretazione restrittiva della norma, limitandone l'efficacia esclusivamente a quei rapporti societari già vigenti.

In tale ipotesi, la natura della disposizione sembrerebbe essere quella di una c.d. impropria regolarizzazione postuma di rapporti illegittimamente posti in essere e mantenuti; soluzione di certo non confacente e conforme al principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Unico effetto della trasformazione sarebbe soltanto un ingiustificato privilegio per i singoli professionisti, i quali potrebbero così anche mantenere rapporti convenzionali, pure in assenza di requisiti prescritti.

Art. 48, terzo comma.

L'art. 48, al terzo comma, dispone che al personale comandato presso l'assessorato regionale della sanità per l'espletamento di particolari compiti anche di natura contingente, di cui alle ll.rr. indicate al primo comma, «qualora già assunto dagli enti di provenienza alla data di entrata in vigore della l.r. 9 maggio 1986, n. 21, si applicano le disposizioni della l.r. 23 febbraio 1962, n. 2, e successive modifiche ed integrazioni».

Siffatta previsione configura una violazione degli artt. 3, 97 e 81, quarto comma, della Costituzione, i cui effetti di natura giuridica ed economica non è dato prevedere.

Non è sorretta, ad avviso di questo ufficio, da ragionevoli motivi l'estensione al suddetto personale, sulla sola base della circostanza di prestare servizio presso l'ente di provenienza alla data del 1986, del regime previdenziale di cui alla l.r. n. 2/1962 che la regione riserva ai propri dipendenti, connotato dall'esistenza di norme di particolare favore per la determinazione del servizio utile ai fini del trattamento di quiescenza nonché del calcolo dello stesso.

L'ammissione a tale privilegiato regime previdenziale non è però accompagnata da previsioni di meccanismi di recupero a carico del S.S.N. per i contributi già versati, né tantomeno, da alcuna forma di compensazione che gravi sui singoli beneficiari.

È appena il caso di osservare, inoltre, che non è assolutamente quantificabile né prevedibile l'onere finanziario che ricadrebbe integralmente sulle finanze regionali, in assenza di precisi riferimenti circa le posizioni giuridiche dei soggetti interessati, che verrebbero ad usufruire di un trattamento particolarmente favorevole che si discosta palesemente da quello statale ispirato ad un severo contenimento della spesa pubblica.

A ciò si aggiunge che lo stesso legislatore regionale, con legge n. 21/1986, ebbe a riconoscere l'operatività del regime pensionistico delineato dallo Stato, assoggettando ad esso il proprio personale assunto in data successiva all'entrata in vigore della stessa legge e garantendo esclusivamente le posizioni giuridiche acquisite dai propri dipendenti già in servizio.

La disposizione pertanto configura una ingiustificata disparità di trattamento nei confronti del personale appartenente ai ruoli della Regione ed assunto in data successiva al 1986 e i dipendenti in questione, che con ogni verosimiglianza si trovavano alla data del 30 settembre 1993 occasionalmente e con provvedimento di durata temporanea in servizio presso l'assessorato regionale alla sanità.

Art. 49.

L'art. 49 dispone che «le unità sanitarie locali continuano ad avvalersi dei soggetti di cui all'art. 16 della l.r. 28 aprile 1981, n. 76».

Anche tale previsione legislativa da adito a rilievi di natura costituzionale, sotto il profilo del mancato rispetto dei principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Non appare, ad avviso di questo commissariato, supportata da adeguati motivi né dall'esistenza di peculiari situazioni di fatto registratesi di recente nell'organizzazione delle uu.ss.ll. siciliane il disposto avvalimento degli uffici legali del disciolto I.N.A.M. che dovrebbero continuare ad utilizzare gli avvocati ed i procuratori legali in possesso di procura generale *ad lites* rilasciata *illo tempore* dal legale rappresentante dell'istituto.

Le prestazioni dei professionisti in questione, secondo il primo comma dell'art. 16 della l.r. n. 76/1981 oggetto di proroga, con la presente norma a tempo indeterminato, sarebbero limitate all'esercizio dell'azione di surroga *ex art.* 1916 del c.c., relativa alle speditività consumate dal 1° gennaio 1975.

La suddetta previsione trovava nel lontano 1981 logica giustificazione, attesa la fase di transizione dal preesistente ordinamento al nuovo assetto del servizio sanitario dettato dalla legge n. 833/1978, nelle facilmente intuibili difficoltà operative connesse all'istituzione ed alla organizzazione degli uffici legali delle unità sanitarie locali. In atto considerato il lungo tempo trascorso, tale ipotesi di proroga a tempo pressoché indeterminato non appare più percorribile.

Non sembra inoltre corretta, anche dal punto di vista lessicale, la previsione di un'ultrattività protratta *sine die* di una norma di carattere strettamente transeunte, che presumibilmente avrebbe dovuto cessare di produrre effetti dal momento dell'avvenuta istituzione a pieno regime degli uffici legali presso le unità sanitarie locali.

È dato inoltre riscontrare, da un'analisi complessiva dell'iniziativa legislativa, un'intrinseca contraddittorietà nella volontà del legislatore laddove prevede all'art. 7, quarto comma, l'istituzione di un apposito settore amministrativo preposto agli affari legali e del contenzioso subito integrata dall'avvalimento obbligatorio di professionisti esterni, di cui non è dato conoscere il numero e la professionalità posseduta.

Così come formulata, la disposizione appare costituire soltanto un privilegio nei confronti dei legali dotati di procura generale *ad lites* da parte di enti soppressi da circa venti anni, a tutto svantaggio del buon andamento della pubblica amministrazione cui verrebbero imposte, con conseguente onere finanziario, le loro prestazioni professionali, senza possibilità di vagliarne la convenienza e l'utilità.

Qualora, inoltre, le singole uu.ss.ll. addivenissero alla determinazione di fare ricorso all'opera di professionisti esterni alla propria struttura, è principio generale che debba essere garantita la libera scelta del difensore che logicamente presuppone una singola determinazione che tenga presente l'eccezionalità della fattispecie ove non sia ritenuta sufficiente l'opera prestata dai propri dipendenti, di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 761/1979.

La previsione legislativa oggetto di gravame potrebbe costituire piuttosto un modo surrettizio per aggirare la costante giurisprudenza amministrativa formatasi nella materia, secondo cui non è ammissibile il conferimento ad estranei alla pubblica amministrazione di incarichi di consulenza amministrativa e legale, concernenti funzioni già di pertinenza del personale dell'amministrazione stessa.

Art. 50.

Gli artt. 50 e 51 costituiscono una riproposizione, seppure con profonde modifiche formali ma non certo sostanziali, di norme dichiarate illegittime da codesta ecc.ma Corte.

In particolare, con l'art. 50 il legislatore regionale torna a disciplinare l'inquadramento nei ruoli nominativi regionali del personale provenienti dagli enti mutualistici soppressi, in maniera totalmente difforme da quanto previsto dalla normativa statale di cui al d.P.R. n. 761/1979 e al d.P.R. n. 384/1990.

Con la norma oggetto di censura con il presente ricorso, in buona sostanza, sarebbe consentito in Sicilia valutare i requisiti per l'immissione nei ruoli sanitari posseduti sino alla data del 25 agosto 1989 e non a quella del 20 dicembre 1979 (secondo comma) nonché estendere alle posizioni genericamente individuate «equivalenti o sovraordinate» (primo comma) i criteri determinati dalla legge n. 34/1987.

Codesto consenso nel valutare la legittimità della norma contenuta nel ddl in materia di personale delle uu.ss.ll. approvato in data 2 maggio 1991 e relativa all'introduzione di nuove posizioni giuridiche valutabili ai sensi dell'art. 64 del d.P.R. n. 761/1979, fra l'altro ben identificate e specificate, con sentenza n. 484/1991 ha precisato che le tabelle di equiparazione sono stabilite esclusivamente dallo Stato e non sono suscettibili di integrazione in sede di legislazione attuativa della regione.

Analoga censura va pertanto mossa anche nei confronti della disposizione di cui al secondo comma del prefato art. 50, ancora più oscura e dagli imprevedibili effetti di applicazione, in quanto sembra conferire una ingiustificata ultrattività decennale alla norma inequivocabilmente transitoria del più volte cennato art. 64 del d.P.R. n. 761/1979 e consente, altresì, un'indebita indiscriminata sanatoria di provvedimenti amministrativi sostanzialmente illegittimi, ancorché riscontrati positivamente dagli organi di controllo, su cui non può escludersi la pendenza di contenzioso amministrativo e contabile.

Tale disposizione, alla luce di quanto precede, si pone in contrasto con l'art. 17, lett. b), dello statuto speciale in relazione ai limiti posti al legislatore regionale dall'art. 47, quarto comma, della legge n. 833/1978 e dall'art. 64 del d.P.R. n. 761/1979, nonché degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Art. 51.

L'art. 51 sostanzialmente riproduce la disposizione dell'art. 8 del disegno di legge prima menzionato e parimenti dichiarato illegittimo da codesta Corte con la cennata sentenza n. 484/1991.

Il legislatore siciliano, al fine di garantire stabilità occupazionale al personale supplente che assunto prima dell'entrata in vigore della l.r. n. 2/1988 ha svolto attività lavorativa, ancorché discontinua, per almeno due anni presso le uu.ss.ll., dispone l'ammissione dei suddetti dipendenti ad un concorso riservato.

Orbene, la disposizione testè sommariamente descritta (in quanto è riferibile ad unità di personale di secondo e quarto livello per le quali è richiesto l'avviamento tramite uffici di collocamento), si pone in palese contrasto con la vigente normativa nazionale in materia di collocamento e di ammissione nelle pubbliche amministrazioni e segnatamente con gli artt. 9 e 12 del d.P.R. n. 761/1979 con l'art. 16 della legge n. 56/1987 nonché con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

In merito alla procedura di reclutamento di personale mediante concorsi riservati, l'ecc.ma Corte di recente con sentenza n. 266/1993, nel riaffermare il principio del concorso pubblico che può essere derogato da norme di legge statali, ha ribadito che però esso non può subire eccezioni da leggi regionali adottate in sede di attuazione-integrazione.

Determinante è altresì la considerazione che con la suddetta previsione normativa viene ritenuto preminente l'interesse dei singoli destinatari ed in relativo conto l'opportunità del loro mantenimento in servizio. Questi potrebbero presumibilmente essere chiamati ad occupare posizioni eccedenti le necessità e le disponibilità di organico delle singole uu.ss.ll. di appartenenza e conseguentemente essere posti in generica mobilità.

Art. 55, tredicesimo comma.

Il tredicesimo comma dell'art. 55 dispone: «Nella prima applicazione della presente legge, e fino all'approvazione del piano sanitario regionale che disciplinerà la materia, i capi dei dipartimenti dei distretti sono individuati tra il personale del secondo livello dirigenziale, mediante concorso interno riservato per titoli da svolgere con le procedure di cui al decreto del Ministro della sanità 30 gennaio 1982». Detta norma dà adito a rilievi di ordine costituzionale per l'intrinseca irragionevolezza della disposizione in essa contenuta.

Dall'intero esame del provvedimento legislativo oggetto di gravame nonché della vigente legislazione regionale in materia sanitaria, non è dato riscontrare la ripartizione in dipartimenti dei vari distretti facenti parte delle unità sanitarie locali.

L'esistenza di siffatta norma è con molta verosimiglianza determinata dall'assenza di coordinamento con altri emendamenti presentati ed approvati nel corso del lungo dibattito che ha impegnato l'assemblea regionale. Invero, la suddivisione dei distretti in dipartimenti, che giustificerebbe il mantenimento della norma *de qua*, era prevista nell'originaria stesura del disegno di legge predisposto dalla competente commissione permanente.

A seguito però di un emendamento interamente sostitutivo dell'art. 12 la precedente organizzazione interna dei distretti sanitari è stata soppressa, facendo il legislatore prevalente riferimento alle prestazioni sanitarie che gli stessi devono erogare.

Da ciò deriva una disposizione transitoria priva di un effettivo collegamento con la normativa a regime, non suscettibile di alcuna pratica applicazione e che potrebbe solo dare adito a difficoltà interpretative negli operatori e di cui si richiede, pertanto, una declaratoria di incostituzionalità per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, che ne consenta l'eliminazione.

Il diciassettesimo comma del medesimo art. 55, il quale prevede che «l'art. 3 della l.r. 8 novembre 1988, n. 40, continua ad avere efficacia nel rispetto di quanto previsto all'art. 8, settimo comma, del d.lgs. n. 502/1992» parimenti suscita rilievi di natura costituzionale, sotto il profilo della mancata osservanza dei principi di cui agli artt. 3, 32 e 97 della Costituzione nonché dell'art. 8, settimo comma, del d.lgs. n. 502/1992, in relazione ai limiti posti al legislatore regionale dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale.

Con la sopracitata norma viene sostanzialmente prorogato per un ulteriore triennio il regime privilegiato di convenzionamento, instaurato e mantenuto dai medici ortopedici, per l'erogazione delle prestazioni riabilitative in attesa della realizzazione dei servizi di riabilitazione disposti dalla l.r. n. 16/1986.

Ad ulteriore giustificazione della scelta adottata del mantenimento dei pregressi rapporti convenzionali, il legislatore regionale nel corpo stesso della disposizione, ora prorogata, adduceva la grave carenza, all'epoca, di medici fisiatristi nell'isola.

Orbene, tale motivazione appare ora assumere il carattere di una presunzione *iuris et de iure*, non essendo plausibile che decorsi cinque anni sussista ancora tale grave carenza di professionisti specializzati nella materia della riabilitazione.

La norma appare pertanto rivolta a garantire il mantenimento di una non più giustificabile situazione di privilegio di singoli specialisti ortopedici, già in regime di convenzione, piuttosto che alla effettiva tutela del diritto alla salute dei cittadini.

Più consona al principio di cui agli artt. 32 e 97 della Costituzione, sarebbe, invero, il lasciare libero l'amministratore di valutare la possibilità effettiva di stipulare nuove convenzioni con professionisti in possesso della richiesta specializzazione e, soltanto nell'ipotesi di reali carenze di soggetti richiedenti l'ammissione al regime convenzionale, disporre la proroga, nel superiore interesse della salute pubblica, dei rapporti esistenti.

In proposito deve rilevarsi che l'ammettere *ope legis* la prosecuzione delle convenzioni già instaurate, oltre che costituire un monopolio di fatto in favore degli ortopedici determina una indebita ingerenza del legislatore regionale in materia oggetto di contrattazione collettiva nazionale, di cui all'art. 48 della legge n. 833/1978, in assenza peraltro di peculiari emergenti e documentate esigenze assistenziali locali.

Art. 56.

Con l'art. 56, in buona sostanza, il legislatore regionale, nell'intento di consentire «la celere copertura dei posti d'organico necessari per un'adeguata funzionalità dei servizi sanitari rideterminati a seguito della riorganizzazione del sistema sanitario» nell'isola, interviene nella materia della disciplina dei concorsi per l'ammissione nei ruoli nominativi prorogando di un anno la validità di tutte le graduatorie vigenti nel 1993.

Ad avviso di questo ufficio, la norma è suscettibile di censura sotto il profilo della incompetenza della regione a legiferare in tema di procedure concorsuali ed in virtù dell'esistenza di puntuali ed uniformi disposizioni nazionali sulla possibilità di utilizzo delle graduatorie esistenti.

Come affermato, peraltro recentemente, dall'ecc.ma Corte nella sentenza n. 266/1993 sempre in occasione di un ricorso promosso da questo commissariato, costituisce principio, a cui anche il legislatore siciliano è obbligato ad attenersi, del pubblico impiego il divieto di utilizzare la graduatoria di idonei di un precedente concorso in relazione a posti istituiti o trasformati successivamente all'approvazione della graduatoria medesima.

Alla luce di quanto immediatamente precede e considerata altresì la materia oggetto di disciplina (stato giuridico del personale sanitario), nonché la natura dei posti «rideterminati» da ricoprire, si ritiene che la selezione per questi ultimi non avrebbe più il prescritto carattere concorsuale bensì acquisterebbe i tratti di una assunzione *ad personam*.

La disposizione in questione, nel porsi in palese contrasto con l'art. 9 della legge n. 207/1985 così come prorogato da ultimo con il d.l. n. 415/1990, convertito in legge n. 58/1991 ed in assenza di una generalizzata proroga in sede nazionale della validità delle graduatorie per l'anno in corso, viola l'art. 17, lett. b), dello statuto speciale nonché l'art. 97 della Costituzione.

P. Q. M.

e con riserva di presentare ulteriori memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Leonardo Cerenzia, vice commissario dello Stato per la regione siciliana, visto l'art. 28 dello statuto speciale con il presente atto impugna le sottoelencate norme del disegno di legge dal titolo «Norme in tema di programmazine sanitaria e di riorganizzazione territoriale delle unità sanitarie locali» approvata dall'assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 ottobre 1993:

secondo comma, lettere a) e b), dell'art. 10 per violazione dell'art. 3, tredicesimo comma, del d.lgs. n. 502/1992 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale;

secondo comma dell'art. 13 per violazione dell'art. 48 della legge n. 833/1978, in relazione all'art. 17, lett. b), dello statuto speciale e dell'art. 97 della Costituzione;

terzo comma dell'art. 48 per violazione degli artt. 3, 97 e 81, quarto comma, della Costituzione;
art. 49 per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione;

art. 50 per violazione dell'art. 47, quarto comma, della legge n. 833/1978 dell'art. 64 del d.P.R. n. 761/1979 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale nonché degli artt. 3 e 97 della Costituzione;

art. 51 per violazione degli artt. 9 e 12 del d.P.R. n. 761/1979 e dell'art. 16 della legge n. 56/1987 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale nonché degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione;

tredicesimo comma dell'art. 55 per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione;

diciassettesimo comma dell'art. 55 per violazione degli artt. 3, 32 e 97 della Costituzione nonché dell'art. 18, settimo comma, del d.lgs. n. 502/1992 e dell'art. 48 della legge n. 833/1978 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale;

art. 56 per violazione dell'art. 47, quarto comma, della legge n. 833/1978, dell'art. 9 della legge n. 207/1985 così come prorogato dal d.-l. n. 415/1990 convertito in legge n. 58/1991 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. b), dello statuto speciale nonché dell'art. 97 della Costituzione.

Palermo, addì 23 ottobre 1993

Il vice commissario dello Stato per la regione siciliana: CERENZIA

93C1122

N. 65

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 novembre 1993
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

Cave e torbiere - Disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e dell'esercizio di attività di cava e torbiera - Attribuzione all'autorizzazione regionale del valore di variante agli strumenti urbanistici - Illegittima compressione dell'autonomia comunale, per l'assunzione in proprio da parte della regione di una competenza di natura provvedimentale di spettanza dei comuni - Riapprovazione della delibera legislativa, già oggetto di rinvio da parte del commissario di Governo, senza la prescritta maggioranza assoluta - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 157/1990, 212/1991 e 497/1992.

(Delibera legislativa regione Liguria riapprovata il 5 ottobre 1993).

(Cost., artt. 127 e 128).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato dall'avvocatura generale dello Stato nei confronti della regione Liguria, in persona del presidente della giunta regionale in carica, avverso la delibera legislativa riapprovata dal consiglio regionale il 5 ottobre 1993, comunicata al commissario del Governo l'11 ottobre 1993, e recante «disposizioni relative al rilascio di permesso di ricerca e all'esercizio di attività di cava e torbiera. Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 10 aprile 1979 n. 12»

Con la delibera indicata in epigrafe la regione Liguria ha riapprovato un disegno di legge già rinviato dal Governo a nuovo esame del Consiglio regionale (cfr. telegramma n. 200/2632/LI 130.3.1 in data 20 maggio 1993) adeguandosi solo parzialmente ai rilievi mossi in sede di primo esame.

Infatti, pur avendo modificato alcune disposizioni nel senso richiesto dal Governo, la regione ha riprodotto immutata nella sostanza la norma (di cui all'art. 11) che attribuisce all'autorizzazione regionale il valore di approvazione della variante alla strumentazione urbanistica, interferendo così nella sfera di autonomia comunale garantita dall'art. 128 della Costituzione, posto che tale norma non si può inquadrare nell'ambito delle attribuzioni più generali relative alla disciplina dell'uso del territorio affidata alla regione.

Tale essendo il contenuto della delibera impugnata, non pare dubitabile che essa sia costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 127 della Costituzione.

Infatti, la legge in esame è stata riapprovata dal consiglio regionale a maggioranza semplice, e non con la maggioranza assoluta richiesta dall'art. 127, ultimo comma, della Costituzione nel caso in cui la regione intenda mantenere ferma la propria volontà su di un punto oggetto di rinvio.

Né la legge è configurabile come «nuova», atteso che i punti modificati nel nuovo testo riguardano esclusivamente le parti censurate in occasione del precedente rinvio; né dagli atti consiliari pervenuti, risulta affatto manifesta la volontà politica del consiglio regionale di dare vita ad un nuovo procedimento legislativo.

Anzi, tutti gli atti del consiglio regionale sono espliciti ed univoci in senso contrario: la relazione illustrativa della giunta regionale al consiglio indica come proprio oggetto gli «emendamenti al disegno di legge conseguenti al rinvio governativo» precisando che essi «sono stati elaborati al fine di addivenire ad una sollecita definizione dell'inter governativo del d.l.l. in oggetto».

Ed analogo tenore ha la relazione di maggioranza del consigliere Cozzi, così come l'estratto del p.v. dell'adunanza del consiglio regionale del 5 ottobre 1993 reca come oggetto il disegno di legge «emendato a seguito del rinvio» Che se poi si confrontino i due testi — quello rinviato e quello approvato il 5/10 scorso — le uniche differenze tra di essi sono quelle attinenti alle disposizioni oggetto di rinvio: si tratta, quindi, di un'ipotesi tipica in cui — anche secondo i criteri più formali — la legge deve considerarsi «non nuova» perché modificata dal consiglio regionale in sede di rinvio esclusivamente nella disposizioni consequenzialmente interessate dal rinvio (così come chiarito dalla sentenza n. 497/1992 dell'ecc.ma Corte).

Ecco perché non può dubitarsi che occorresse, per la sua approvazione da parte del consiglio regionale, la maggioranza assoluta dei suoi componenti e che, in difetto, la delibera impugnata sia affetta per ciò solo da illegittimità costituzionale ex art. 127 ultimo comma della Costituzione.

Ma il vero è che — come si è rilevato da principio — la delibera della regione Liguria è anche in contrasto, sotto il profilo sostanziale, con l'art. 128 della Costituzione..

Nelle sentenze 4 aprile 1990, n. 157 e 24 maggio 1991, n. 212 codesta Corte ha ravvisato «compressione illegittima dell'autonomia comunale» ogni qualvolta poteri decisionali attribuiti agli organi comunali da leggi statali recanti principi sono «trasformati in semplici poteri consultivi e di proposta» mentre la regione «assume in proprio una competenza di natura provvedimentale».

Va sottolineato anche la precisazione contenuta nella sentenza n. 212 citata, secondo cui dall'art. 3 della legge n. 142/1990 «non può trarsi l'attribuzione alla regione del potere di disporre del contenuto e dell'estensione delle funzioni dei comuni, per di più senza tenere conto del modo in cui esse si atteggiano nella legislazione statale già vigente».

La chiarezza degli insegnamenti dati con le due ricordate sentenze rende superfluo aggiungere che analoghi orientamenti sono indicati in altre sentenze, quali (ad esempio) la 27 marzo 1987, n. 87 e la 11 febbraio 1991, n. 73.

Del resto, la diretta rigida e totale incidenza delle deliberazioni della Giunta sugli strumenti urbanistici in vigore è modalità eccessiva persino rispetto ad esigenze «di coordinamento», che possono e devono trovare risposte più articolate e rispettose delle autonomie locali.

Ora, nella specie, la disposizione *de qua* non potrebbe essere in più patente contrasto con i richiamati principi ed insegnamenti.

Tant'è vero che appare difficilmente comprensibile come la regione Liguria — così attenta e sollecita nel riapprovare il testo tenendo conto dei rilievi del Governo in modo da perfezionare al più presto l'*iter* della legge — ne abbia obliterato proprio il punto focale:

Infatti, come si ricava dalla relazione illustrativa, la regione — richiamato puntualmente il contenuto del rilievo sull'art. 11 n. 3 (il contenuto di tale normativa è stato ritenuto lesivo delle autonomie nel punto in cui l'autorizzazione regionale ha valore di approvazione variante al piano regolatore interferendo pertanto nella specifica competenza comunale) — ha ritenuto che lo stesso può essere superato sostituendo le parole «previo parere favorevole del comune» con «su conforme parere favorevole del comune».

Ma, con ciò la regione non ha riesaminato — ed ha lasciato intatta — proprio quella parte dell'art. 11 n. 3 in cui si prevede che «nel caso di incompatibilità con lo strumento urbanistico anche soltanto adottato di cui al primo comma, l'autorizzazione della giunta regionale, da rilasciarsi previo parere del comitato tecnico urbanistico, ha valore di approvazione della variante medesima».

Dove appunto la regione assume un potere di variante che rientra, non diversamente dall'ipotesi considerata nella sentenza n. 157/1990 e ancor più marcatamente che nell'ipotesi di cui alla sentenza n. 212/1991 (che riteneva illegittimo il potere sostitutivo della regione), un diretto ed esclusivo potere provvedimentale manifestamente incompatibile con le attribuzioni dei comuni in materia edilizia, e quindi in violazione dell'art. 128 della Costituzione.

Per quanto precede, si chiede di dichiarare la illegittimità costituzionale della delibera regionale, o, in ogni caso, dell'art. 11, n. 3 della delibera stessa. Si produrranno il testo della delibera legislativa, il precedente testo oggetto di rinvio, il telegramma di rinvio, le relazioni in sede di commissione e di consiglio sul nuovo testo e la delibera del Consiglio dei Ministri.

Roma, addì 21 ottobre 1993

Plinio SACCHETTO, *avvocato dello Stato*

93C1123

N. 66

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 novembre 1993
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

Regione Lazio - Impiego pubblico - Inquadramento del personale dell'E.R.S.A.L. (Ente regionale di sviluppo agricolo del Lazio) - Previsione dell'inquadramento nella qualifica immediatamente superiore a quella rivestita dai dipendenti non dirigenti di detto ente che abbiano diretto di fatto, almeno per tre anni, strutture a livello di ufficio formalmente esistenti alla data del 1° gennaio 1983, in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale (legge 23 ottobre 1992, n. 421, e d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29) circa i criteri di controllo e contenimento della spesa globale, l'eliminazione degli automatismi e la previsione del diritto soltanto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta nel caso di attribuzione temporanea di mansioni superiori - Previsione della copertura dei posti disponibili nella seconda qualifica dirigenziale mediante concorso interno riservato al personale dell'E.R.S.A.L. inquadrato nella prima qualifica dirigenziale, con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica stessa, in contrasto con i principi di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della p.a. nonché con principi generali circa i limiti della legislazione regionale in tema di accesso a qualifiche dirigenziali superiori a quella iniziale - Violazione del principio della copertura finanziaria, per l'indicazione di una previsione di spesa di 400 milioni annui, senza la relazione tecnica che precisi il conteggio occorrente per stabilire se la stessa riguardi solo l'anno 1993 od anche il 1994 ed il 1995.

(Delibera legislativa regione Lazio 23 settembre 1993).

(Cost., artt. 3, 81, 97 e 117).

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'avvocatura generale dello Stato nei confronti della regione Lazio, in persona del presidente della giunta regionale in carica, avverso la delibera legislativa riapprovata dal consiglio regionale il 23 settembre 1993, comunicata al commissario del Governo l'11 ottobre 1993, e riguardante l'inquadramento del personale dello Ersal (ente regionale di sviluppo agricolo del Lazio).

Con telegramma dell'8 dicembre 1992 il Governo ha rinviato la delibera legislativa 22 ottobre 1992, poi riapprovata con adeguamento di talune disposizioni ai rilievi formulati.

1. — L'art. 1, punto 2, della delibera legislativa predetta prevede l'inquadramento «nella qualifica immediatamente superiore a quella rivestita» dei dipendenti non dirigenti dello Ersal che abbiano «diretto di fatto per almeno tre anni», tra il 1° gennaio 1983 e il 16 febbraio 1988, «strutture a livello di ufficio formalmente esistenti alla data del 1° gennaio 1983».

La norma ipotizzata, che dovrebbe aggiungersi ad un lungo elenco di disposizioni legislative regionali riguardanti il personale dello Ersal, mira ad estendere l'art. 1 della legge reg. 23 marzo 1990, n. 33 (in bollollettino ufficiale della regione Lazio n. 10 del 10 aprile 1990).

L'ulteriore estensione così ipotizzata contrasta con gli artt. 97 e 117 della Costituzione e con le norme «interposte» relative alla disciplina dei rapporti di lavoro con le pubbliche amministrazioni (anche regionali). Tra l'altro, la separazione delle materie devolute alla legge da quelle devolute agli accordi è volta a prevenire il concorrere di fonti regolatrici diverse. D'altro canto principi fondamentali sono stati stabiliti dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, entrato in vigore prima della riapprovazione della delibera legislativa in esame. In particolare si rammentano i criteri di «contenimento e controllo della spesa globale» [art. 2 citato, lettera h)], di eliminazione degli automatismi [idem, lettera o)], di «organica regolamentazione delle modalità di accesso» sia all'impiego sia a ciascuna qualifica [idem, lettera t)].

La delibera legislativa non accenna, neppure implicitamente, ad attribuzioni temporanee di funzioni superiori; essa fa riferimento alla preposizione di fatto ad una «struttura a livello di ufficio», e non anche a disposizioni prevedenti per tale preposizione una qualifica superiore a quella posseduta dal preposto. D'altro canto, la delibera legislativa non richiede una preposizione ancora attuale, e quindi neppure adduce una esigenza funzionale dell'ente. Sicché, il passaggio di qualifica è configurato come un effetto automatico, come una sorta di «premio» postumo.

Comunque, l'art. 57 secondo comma del citato decreto legislativo, in conformità con l'art. 2 citato lettera n), dispone che, nel caso di attribuzione temporanea di mansioni superiori, «il dipendente ha diritto (soltanto) al trattamento economico corrispondente all'attività svolta per il periodo di espletamento delle medesime».

2. — L'art. 1 punto 3 della delibera legislativa in esame prevede che i posti disponibili nella seconda qualifica dirigenziale siano ricoperti mediante concorso: a) «interno» e «riservato al personale dello Ersal inquadrato nella prima qualifica dirigenziale con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica», e b) da effettuarsi ai sensi dell'art. 2 della legge 6 luglio 1987, n. 30 (in boll. uff. della regione Lazio n. 20, del 20 luglio 1987) ossia con le modalità e con la commissione giudicatrice (a composizione prevalentemente non tecnica) previste da detto art. 2.

Anche questa disposizione appare contrastante — oltre che con il principio di eguaglianza (con riguardo al connotato di cui al punto a) — con gli artt. 97 e 117 della Costituzione e con le disposizioni «interposte», anche sopravvenute al rinvio governativo, recanti principi generali costituenti limiti alla legislazione regionale in tema di accesso a qualifiche dirigenziali superiori a quella iniziale. Nella relazione alla proposta di legge si accenna al «precedente» dato dalla legge reg. 2 aprile 1991, n. 13 (in boll. uff. della regione Lazio n. 11 del 20 aprile 1991); senonché tale legge, a sua volta modificativa delle leggi reg. 11 aprile 1985, n. 36 e 6 luglio 1987, n. 39, ha ambito di applicazione meno ristretto di quello individuato dalla ipotizzata norma di che trattasi.

Né può secondarsi la tendenza del legislatore regionale, emersa già nell'art. 2 della citata legge reg. n. 13/1991, a rendere permanenti — in un continuo rincorrersi di norme quasi personalizzate asseritamente motivate dalla esigenza di rimuovere «ingiustificate disparità di trattamento» (così nella menzionata relazione) — «benefici» originariamente introdotti come transitori.

3. — L'art. 2 prevede un onere di lire 400 milioni «annui». Non è chiaro se tale previsione riguardi solo il 1993, od anche il 1994 ed il 1995. La delibera legislativa non risulta accompagnata dalla relazione tecnica, che deve precisare il conteggio occorrente, per la effettiva copertura finanziaria delle leggi di spesa, anche regionali.

Si segnala che lo Ersal è, nella delibera legislativa, denominato ente «nazionale».

Per quanto precede, si chiede di dichiarare la illegittimità costituzionale della delibera regionale impugnata.

Si produrranno il testo delle due delibere legislative, il telegramma di rinvio e la delibera al Consiglio dei Ministri.

Roma, addì 22 ottobre 1993

Franco FAVARA, avvocato dello Stato

N. 67

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 novembre 1993
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Banca - Testo unico della legge in materia bancaria e creditizia - Possibilità delle banche italiane di stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari, con facoltà della Banca d'Italia di vietarlo per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture e della situazione finanziaria economica e patrimoniale della banca - Possibilità, altresì, delle banche comunitarie di stabilire succursali nel territorio della Repubblica, previa comunicazione alla Banca d'Italia da parte dell'autorità competente dello Stato di appartenenza ed indicazione eventuale, da parte della Banca d'Italia e della CONSOB, all'autorità competente dello Stato comunitario, delle condizioni alle quali è subordinato, per motivi di interesse generale, l'esercizio dell'attività della succursale - Necessità dell'autorizzazione della Banca d'Italia per l'apertura di succursali di banche extracomunitarie già operanti nel territorio della Repubblica - Lamentata invasione nella sfera di competenza della provincia di Bolzano in tema di autorizzazioni all'apertura e al trasferimento di sportelli bancari e aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale e di espressione di parere per le altre aziende di credito.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 15, primo, terzo e quarto comma, e 159, terzo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 11, primo e secondo comma).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 6640/93 del 25 ottobre 1993, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale del 27 ottobre 1993 (rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, ufficiale rogante dell'amministrazione provinciale, rep. n. 16926), dagli avv.ti proff.ri Roland Riz e Sergio Panunzio, presso il qual'ultimo è elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3; contro: la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 15, primo, terzo e quarto comma, ed art. 159, terzo comma, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia».

FATTO

1.1. — Alla provincia autonoma di Bolzano spetta ai sensi dell'art. 11, primo comma dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, il potere di «autorizzare l'apertura e il trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale, sentito il parere del Ministero del tesoro». Ai sensi dello stesso art. 11, secondo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, «l'autorizzazione dell'apertura e al trasferimento nella provincia di sportelli bancari delle altre aziende di credito è data dal Ministero del tesoro sentito il parere della provincia interessata».

1.2. — La competenza in materia di ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario delle casse di risparmio e delle casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale, è attribuita, invece, alla regione Trentino-Alto Adige (art. 5, n. 3 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

In materia di ordinamento delle aziende di credito a carattere regionale è stata emanata la norma di attuazione d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234, che dispone esplicitamente: «Le attribuzioni delle amministrazioni dello Stato esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato, sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale, nella materia di ordinamento degli enti e delle aziende di credito a carattere regionale, sono esercitate, nel proprio territorio, dalla regione Trentino-Alto Adige ai sensi e nei limiti di cui all'art. 5, punto 3, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, ad eccezione delle attribuzioni spettanti, ai sensi dell'art. 11 dello stesso decreto, alle province di Trento e di Bolzano, con l'osservanza delle norme del presente decreto».

1.3. — Nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* del 30 settembre 1993 è stato pubblicato l'impugnato decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia», che all'art. 15, primo comma, dispone che: «Le banche italiane possono stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari. La Banca d'Italia può vietare lo stabilimento di una nuova succursale per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca».

Al terzo e quarto comma dell'art. 15 del decreto stesso è previsto altresì che: «3. Le banche comunitarie possono stabilire succursali nel territorio della Repubblica. Il primo insediamento è preceduto da una comunicazione alla banca d'Italia da parte dell'autorità competente dello Stato di appartenenza; la succursale inizia l'attività decorsi due mesi dalla comunicazione. La Banca d'Italia e la Consob, nell'ambito delle rispettive competenze, indicano, se del caso, all'autorità competente dello Stato comunitario e alla banca le condizioni alle quali, per motivi di interesse generale, è subordinato l'esercizio dell'attività della succursale. 4. Le banche extracomunitarie già operanti nel territorio della Repubblica con una succursale possono stabilire altre succursali previa autorizzazione della Banca d'Italia».

A sensi dell'art. 159, terzo comma, del decreto legislativo impugnato, tali disposizioni sono inderogabili anche per le regioni a statuto speciale.

1.4. — In sostanza, quindi, il decreto legislativo impugnato attribuisce alla banca d'Italia il diritto di dare autorizzazioni all'apertura o al trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale che è, invece, statutariamente riservato alla provincia autonoma di Bolzano o quantomeno introduce un diritto di veto a favore della Banca d'Italia all'autorizzazione provinciale per l'apertura o il trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale.

1.5. — Per quel che riguarda l'autorizzazione all'apertura o al trasferimento di sportelli bancari di tutte le altre aziende di credito sembrerebbe — a ben leggere il testo del decreto legislativo impugnato — essere stato abolito il parere della provincia autonoma di Bolzano.

1.6. — Il decreto legislativo n. 385/1993, qui impugnato, è per tali ragioni lesivo dell'autonomia della provincia autonoma di Bolzano, onde questa lo impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. — Violazione da parte dell'art. 15, primo comma ed art. 159, terzo comma del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 dell'art. 11, primo comma dello statuto speciale Trentino-Alto Adige d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. del 26 marzo 1977, n. 234.

I.1. — Il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 recante il «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia» ha introdotto a favore della Banca d'Italia una serie di competenze e poteri che in forza dello statuto speciale Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione spettano alla provincia autonoma di Bolzano.

I.2. — L'art. 15, primo comma del decreto legislativo impugnato dispone quanto segue: «Succursali: 1. Le banche italiane possono stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari. La Banca d'Italia può vietare lo stabilimento di una nuova succursale per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative e della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca».

L'art. 159 (regioni a statuto speciale) dello stesso decreto dispone poi al terzo comma che: «Sono inderogabili e prevalgono sulle contrarie disposizioni già emanate le norme dettate dal primo e secondo comma nonché dagli artt. 15, 16, 26 e 47. Restano peraltro ferme le competenze attribuite agli organi regionali nella materia disciplinata dall'art. 26».

I.3. — Tenuto conto che le disposizioni di cui sopra (artt. 15 e 159) prevedono di trovare applicazione in tutto il «territorio della Repubblica» e considerato che nel decreto manca ogni accenno alla riserva di legge costituzionale che assegna specifica competenza primaria alla provincia autonoma di Bolzano, si perviene alla conclusione che il decreto impugnato intende privare la provincia autonoma di Bolzano delle competenze che le spettano in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione.

È chiaro, quindi, che l'art. 15, primo comma del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 è in contrasto con l'art. 11, primo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige del d.P.R. 31 agosto 1972, che prevede che spetta alla provincia «autorizzare l'apertura e il trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale provinciale e regionale, sentito il parere del Ministero del tesoro».

I.4. — È opportuno precisare a questo punto che il potere spettante alla provincia autonoma di Bolzano in ordine alle aziende di credito a carattere locale, provinciale e regionale è svincolato da qualsiasi ingerenza della Banca d'Italia, dovendo la provincia autonoma di Bolzano, prima di autorizzare l'apertura o il trasferimento di sportelli bancari di aziende di carattere locale, sentire solamente il parere del Ministero del tesoro.

L'incostituzionalità delle due norme impuginate (artt. 15 e 159) risulta sotto un triplice profilo.

I.5. — Dalla lettura dell'art. 15, primo comma del decreto legislativo impugnato si evince che se si attribuisce alle banche italiane in genere, ancorché si tratti di aziende di credito a carattere locale, provinciale o regionale, il potere di aprire (o stabilire che dir si voglia) succursali anche in provincia di Bolzano senza l'autorizzazione della provincia.

L'incostituzionalità della norma è manifesta, in quanto una simile interpretazione porterebbe alla conseguenza che il potere di autorizzazione all'apertura o al trasferimento di sportelli bancari di aziende di credito a carattere locale, provinciale e regionale, attribuito esclusivamente alla provincia autonoma di Bolzano, viene del tutto soppresso. Così viene svuotato di contenuto il chiaro disposto dell'art. 11 dello statuto Trentino-Alto Adige.

In sostanza viene meno ogni potere della provincia nei riguardi dell'apertura di succursali delle aziende di credito a carattere locale, provinciale e regionale.

Ciò costituisce una palese violazione della predetta norma statutaria, in quanto verrebbe a vanificare le potestà riconosciute dall'art. 11 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, trasferendo interamente alla Banca d'Italia poteri, il cui contenuto deve ritenersi ricompreso nelle potestà attribuite alla provincia.

I.6. — Incostituzionale è anche il secondo inciso del primo comma, dell'art. 15 del decreto legislativo impugnato che prevede: «La Banca d'Italia può vietare lo stabilimento di una succursale per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative e della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca».

Il chiaro testo dell'art. 11 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige non consente che alla Banca d'Italia possa essere attribuito il «diritto di veto». In sostanza è incostituzionale la disposizione che attribuisce alla Banca d'Italia un potere che è in contrasto con le predette norme statutarie e di attuazione.

L'art. 11 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige dà al Ministero del tesoro la possibilità di esprimere un parere, escludendo «veti» da parte della Banca d'Italia.

II. — Violazione da parte dell'art. 15, primo, terzo e quarto comma, ed art. 159, terzo comma del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 dell'art. 11, secondo comma dello statuto speciale Trentino-Alto Adige del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234.

II.1. — In ordine alle altre aziende di credito (cioè quelle che non sono a carattere locale, provinciale e regionale) alla provincia autonoma di Bolzano spetta il diritto di dare un parere prima che possa essere data da parte del Ministero del tesoro «l'autorizzazione all'apertura o al trasferimento nella provincia di sportelli bancari delle altre aziende di credito» (art. 11, secondo comma dello statuto speciale Trentino-Alto Adige: «L'autorizzazione dell'apertura e al trasferimento nella provincia di sportelli bancari delle altre aziende di credito è data dal Ministero del tesoro sentito il parere della provincia interessata»).

Anche per queste banche non locali, provinciali e regionali sussiste il diritto della provincia di essere sentita riguardo l'apertura di succursali, sia di banche italiane di carattere non locale, provinciale e regionale, sia di banche comunitarie, in quanto l'art. 11, secondo comma dello statuto speciale Trentino-Alto Adige parla di «altre aziende di credito» senza limitazione alcuna.

Non solo, ma rileviamo che la norma di livello costituzionale qual è l'art. 11 assegna questo potere al Ministero del tesoro e, quindi, anche sotto questo aspetto la norma impugnata è incostituzionale.

Pertanto, vengono impugnati anche il primo comma dell'art. 15 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, in quanto viene abolito il diritto della provincia autonoma di Bolzano di essere sentita dal Ministero del tesoro e viene tolto a quest'ultimo un potere che esso esercita nei confronti della provincia.

Il vizio di incostituzionalità tocca anche il terzo e quarto comma dell'art. 15 del decreto legislativo impugnato, in cui viene disciplinato il diritto di stabilire succursali nel territorio della Repubblica italiana di banche comunitarie, attribuendo alla Banca d'Italia ed alla Consob il potere di autorizzare l'apertura o meno di queste succursali: «3. Le banche comunitarie possono stabilire succursali nel territorio della Repubblica. Il primo insediamento è preceduto da una comunicazione alla Banca d'Italia da parte dell'autorità competente dello Stato di appartenenza; la succursale inizia l'attività decorsi due mesi dalla comunicazione. La Banca d'Italia e la Consob, nell'ambito delle rispettive competenze, indicano, se del caso, all'autorità competente dello Stato comunitario e alla banca le condizioni alle quali, per motivi di interesse generale, è subordinato l'esercizio dell'attività della succursale. 4. Le banche extracomunitarie già operanti nel territorio della Repubblica con una succursale possono stabilire altre succursali previa autorizzazione della Banca d'Italia».

Anche il terzo e quarto comma dell'art. 15 del decreto legislativo sono viziati di incostituzionalità per contrasto con l'art. 11 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, nella parte in cui tolgono alla provincia autonoma di Bolzano il diritto di essere sentita dal Ministero del tesoro e di dare il preventivo parere all'autorizzazione all'apertura e al trasferimento nelle province di sportelli bancari di tali aziende di credito, e fanno venir meno il potere del Ministero del tesoro di raccogliere il parere stesso e di disporre l'autorizzazione alla relativa apertura e/o trasferimento.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale, in parte qua, l'art. 15, primo, terzo e quarto comma e l'art. 159, terzo comma, del decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385;

Si depositano con il presente atto:

1) *autorizzazione a stare in giudizio (deliberazione giunta provinciale di Bolzano n. 6640/93 del 25 ottobre 1993);*

2) *procura speciale rep. n. 16926, dd. 27 ottobre 1993.*

Bolzano-Roma, addì 27 ottobre 1993

Avv. prof. Roland RIZ - Avv. prof. Sergio PANUNZIO

93C1140

N. 68

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993
(della regione autonoma della Sardegna)*

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - Prevista operatività dei finanziamenti agevolati e della gestione di fondi pubblici mediante convenzioni stipulate, sentita la Banca d'Italia, tra l'amministrazione pubblica competente e le banche da questa prescelte - Previsione che entro il 1º gennaio 1992 le casse comunali di credito agrario e i monti di credito su pegno di seconda categoria che non raccolgono risparmio tra il pubblico devono assumere iniziative che portino alla cessazione dell'esercizio dell'attività creditizia ovvero all'estinzione degli enti stessi - Previsione di un parere vincolante della Banca d'Italia per le autorizzazioni alla trasformazione e fusione di banche popolari, alla fusione di banche di credito cooperativo e banche di diversa natura, alle modifiche degli statuti e ad ogni altra ipotesi di scissione e fusione di banche - Invasione della sfera di competenza regionale in materia di istituti di credito a carattere regionale.

(D.Lgs. 1º settembre 1993, n. 385, artt. 47, secondo e terzo comma, 152, primo comma, e 159).

(Cost., art. 76; statuto regione Sardegna, artt. 3, 4 e 6).

Ricorso della regione autonoma della Sardegna, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore* on.le ing. Antonello Cabras, giusta deliberazione della Giunta del 19 ottobre 1993 rappresentata e difesa — in virtù di procura a margine del presente atto — dell'avv. prof. Sergio Panunzio, e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese, n. 3; contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 47, secondo e terzo comma, 152, primo comma, e 159 del decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385, recante «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia».

FATTO

1. — In base agli artt. 4, lett. b) e 6 dello statuto speciale d'autonomia (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), la regione Sardegna ha competenza legislativa ed amministrativa di tipo concorrente in materia di: «istituzione ed ordinamento degli enti di credito fondiario ed agrario, delle casse di risparmio, delle casse rurali, dei monti frumentari e di pegno e delle altre aziende di credito di carattere regionale; relative autorizzazioni».

Ancorché non siano ancora state emanate in materia delle specifiche norme d'attuazione dello statuto, come già affermato da codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 58/1958) la regione non solo è titolare delle relative potestà legislative ed amministrative, ma le può anche concretamente esercitare (naturalmente nei limiti segnati dalla disciplina statutaria e costituzionale).

2. — Ciò premesso, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 230 del 30 settembre 1993 (suppl. ord.) è stato pubblicato il decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385, recante il «testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia», emanato in base alla delega conferita al governo dall'art. 25, secondo comma, della legge 19 febbraio 1992, n. 142 (legge comunitaria 1991). Tale testo unico contiene diverse disposizioni legislative che incidono sulle competenze della regione autonoma della Sardegna.

Ai fini del presente ricorso viene in primo luogo in evidenza, seguendo l'ordine degli articoli del testo unico, la disciplina stabilita dall'art. 47 («Finanziamenti agevolati e gestione di fondi pubblici»). Tale articolo, dopo avere stabilito al primo comma che tutte le banche possono erogare finanziamenti assistiti da agevolazioni previste dalle leggi vigenti «purché essi siano regolati da convenzione con l'amministrazione pubblica competente (la quale amministrazione è anche competente a scegliere le banche con cui stipulare la convenzione), nel secondo e terzo comma detta un'ulteriore disciplina che riguarda, in particolar modo, la suddetta convenzione ed i poteri che in ordine ad essa sono riconosciuti dalla Banca d'Italia. Tali commi infatti recitano:

«2. L'assegnazione e la gestione di fondi pubblici di agevolazione creditizia previsti dalle leggi vigenti sono disciplinate da convenzioni stipulate, sentita la Banca d'Italia, tra l'amministrazione pubblica competente e le banche da questa prescelte sulla base di criteri che tengono conto delle condizioni offerte e dell'adeguatezza della struttura tecnico-organizzativa ai fini della prestazione del servizio. Le convenzioni indicano criteri e modalità idonei a superare il conflitto di interessi tra la gestione dei fondi e l'attività svolta per proprio conto dalle banche: a tal fine, possono essere istituiti organi distinti preposti all'assunzione delle deliberazioni in materia agevolativa e separate contabilità. Le convenzioni determinano altresì i compensi e i rimborsi spettanti alle banche».

«3. Le convenzioni indicate nel secondo comma possono prevedere che la banca alla quale è attribuita la gestione di un fondo pubblico di agevolazione è tenuta a stipulare a sua volta convenzioni con altre banche per disciplinare la concessione, a valere sul fondo, di contributi relativi a finanziamenti da queste erogati. Queste ultime convenzioni sono approvate dall'amministrazione pubblica competente».

In secondo luogo viene in evidenza l'art. 152 del t.u. («Casse comunali di credito agrario e Monti di credito su pegno di seconda categoria»).

Esso dispone, nel suo primo comma, che: «Entro il 1° gennaio 1992 le casse comunali di credito agrario e i monti di credito su pegno di seconda categoria che non raccolgono risparmio tra il pubblico devono assumere iniziative che portino alla cessazione dell'esercizio dell'attività creditizia ovvero alla estinzione degli enti stessi. Trascorso tale termine le casse e i monti che non abbiano provveduto sono posti in liquidazione».

Infine vi è l'art. 159 del t.u. in questione, intitolato «regioni a statuto speciale». Tale articolo, dopo aver stabilito al primo comma che «le valutazioni di vigilanza sono riservate alla Banca d'Italia», nel successivo secondo comma stabilisce che «nei casi in cui i provvedimenti previsti dagli artt. 14, 31, 36, 56 e 57 sono attribuiti alla competenza delle regioni, la Banca d'Italia esprime, ai fini di vigilanza, un parere vincolante» (gli articoli del t.u. citati riguardano, rispettivamente, le autorizzazioni alle trasformazioni e fusioni di banche popolari, le autorizzazioni alle fusioni tra banche di credito cooperativo e banche di diversa natura, le autorizzazioni alle modifiche degli statuti delle banche, le autorizzazioni necessarie per ogni altra ipotesi di fusione e di scissione di banche); e nel successivo terzo comma stabilisce che «sono inderogabili e prevalgono sulle contrarie disposizioni già emanate le norme dettate dal primo e secondo comma (dello stesso art. 159), nonché dagli artt. 15, 16, 26 e 47. Restano peraltro ferme le competenze attribuite agli organi regionali nella materia disciplinata dall'art. 26» (gli articoli del t.u. citati dal terzo comma dell'art. 159 riguardano, rispettivamente: l'apertura di succursali da parte di banche, la libera prestazione di servizi delle banche, i requisiti di professionalità e di onorabilità degli esponenti aziendali, e — come già si è visto — i finanziamenti agevolati e la gestione di fondi pubblici). Infine vi è anche il quarto comma dell'art. 159 del t.u. il quale stabilisce che «le regioni a statuto speciale, alle quali sono riconosciuti, in base alle norme di attuazione dei rispettivi statuti, poteri nelle materie disciplinate dalla direttiva n. 89/646/CEE, provvedono a emanare norme di recepimento della direttiva stessa nel rispetto delle disposizioni di principio non derogabili contenute nei commi precedenti».

Le suddette disposizioni legislative, nella parte in cui si riferiscono anche alla regione autonoma della Sardegna, ledono le sue competenze costituzionali, onde essa le impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle competenze costituzionali della regione di cui agli artt. 3, 4 (spec. 4, lett. b) e 6 dello statuto speciale per la Sardegna e relative norme d'attuazione, nonché dell'art. 76 della Costituzione. Violazione del principio costituzionale di coordinamento e collaborazione nei rapporti fra Stato e regione.

1.1. — In relazione all'art. 152, primo comma, del testo unico.

Le casse comunali di credito agrario sono una realtà presente soprattutto in Sardegna (ove sono invece quasi sconosciute le casse rurali ed artigiane). Esse, fra l'altro, con la loro capillare presenza in tutti i comuni ove invece non sia presente il Banco di Sardegna, operano anche in qualità di uffici di corrispondenza di tale istituto, così in parte sopponendo alla risaputa insufficiente presenza delle banche nel territorio regionale.

Orbene, il citato art. 152 del t.u., al primo comma, stabilisce — come si è già visto — che entro il 1° gennaio del 1966 tali Casse vengono comunque soppresse: o per intervenuta loro trasformazione in altro tipo di istituto di credito, oppure (in mancanza) per messa in liquidazione. Ma una siffatta disciplina, che stabilisce una obbligatoria trasformazione o soppressione di istituti di così fondamentale importanza per la vita economica della Sardegna, senza che neppure sia prevista una qualche possibilità per la Regione di far valere le sue valutazioni in merito, è palesemente incostituzionale.

È incostituzionale, in primo luogo, perché con la eliminazione di tale categoria di istituti di credito si svuota di contenuto la competenza regionale in materia di istituzione ed ordinamento degli «enti di credito agrario» (di carattere regionale) di cui all'art. 4, lett. b) dello statuto; e perché comunque viene lesa la competenza, che indubbiamente spetta alla regione in base alla medesima disposizione statutaria (che ad essa riserva, in particolare, anche le «autorizzazioni»), relativa alla disciplina dei momenti essenziali della nascita, trasformazione ed estinzione di tali enti creditizi.

Sotto un ulteriore e concorrente profilo, la disciplina stabilita dal primo comma dell'art. 152 del t.u. è comunque incostituzionale anche perché essa non prevede alcuna forma di intervento della regione nella procedura che porta alla messa in liquidazione delle casse in questione. Pertanto (ove si ritenga che il provvedimento di messa in liquidazione sia di competenza dello Stato e della Banca d'Italia: cfr. art. 67 della legge bancaria) la esclusione dal procedimento della regione ricorrente, che pure ha in materia una competenza propria e «concorrente» con quello dello Stato (art. 4, lett. b, St.), comporta una evidente violazione del principio di leale collaborazione che — secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte — informa i rapporti fra lo Stato e la regione.

Principio in base al quale, trattandosi di materia di competenza propria della Regione, occorrerebbe comunque almeno una qualche forma di coordinamento fra gli enti.

1.2.1. — In relazione all'art. 159 t.u. (spec. secondo, terzo e quarto comma).

Già si è visto come l'art. 159, dopo avere stabilito che anche nelle Regioni a statuto speciale la Banca d'Italia esercita le sue funzioni di vigilanza, al secondo comma stabilisce che i provvedimenti autorizzativi di competenza regionale in materia di fusioni, scissioni, trasformazioni di banche e modifiche dei loro statuti (espressamente attribuiti alla regione Sardegna dell'art. 4, lett. b) dello Statuto) debbono essere preceduti da un parere vincolante della Banca d'Italia. Tale prescrizione legislativa, ai sensi del successivo terzo comma dello stesso art. 159 è «inderogabile» e prevale sulle contrarie disposizioni eventualmente già emanate.

Ma anche in tal senso la disciplina legislativa stabilita dal t.u. risulta essere lesiva delle competenze costituzionalmente attribuite alla regione ricorrente. Ed infatti attribuire alla Banca d'Italia un parere non solo obbligatorio, ma addirittura anche vincolante in ordine ai provvedimenti regionali in questione (senza peraltro in alcun modo limitarne la discrezionalità di apprezzamento) significa in sostanza subordinare radicalmente a tale parere il potere decisionale della regione in ordine ad ogni singolo provvedimento autorizzativo. Il che non sembra conciliabile con il fatto che è pur sempre alla regione, anche se nell'esercizio di un potestà di grado «concorrente», che gli artt. 4, lett. b), e 6 dello statuto riservano i provvedimenti di autorizzazione in questione (onde, in un caso come questo, il carattere vincolante del parere risulta essere inconciliabile con lo stesso principio di leale cooperazione).

1.2.2. — Comunque l'art. 159, secondo comma, del t.u. è incostituzionale nella parte in cui prescrive (oltretutto in modo «inderogabile», ai sensi del terzo comma) che il parere vincolante della Banca d'Italia debba essere dato anche per i provvedimenti previsti dagli artt. 31 e 36 del t.u. rispettivamente: trasformazioni di banche popolari in società per azioni, ovvero fusioni cui prendono parte banche popolari e da cui risultino società per azioni; e fusioni tra banche di credito cooperativo e banche di diversa natura da cui risultino banche popolari o banche costituite in forma di società per azioni).

Infatti, le altre ipotesi di parere vincolante previste dal secondo comma dell'art. 159 — e cioè quelle di cui agli artt. 14, 56 e 57 del t.u. — trovano riscontro nella corrispondenza disciplina stabilita dall'art. 46, secondo comma, del decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 481 (che ha dato attuazione alla direttiva CEE n. 89/646, secondo quanto stabilito dagli artt. 1, 2 e 25, primo comma, della già ricordata legge n. 142/1992), il quale articolo rinvia ai precedenti artt. 9, primo comma, 21, primo comma, e 25, primo comma. Ma il Governo, in base alla delega stabilita dal secondo comma dell'art. 25 della legge n. 142/1992, poteva soltanto inserire nel testo unico «le disposizioni adottate ai sensi del primo comma» (cioè quelle del decreto legislativo n. 481/1992), apportandovi le sole modifiche necessarie per coordinare con altre disposizioni vigenti in materia.

Pertanto il Governo non poteva (perché ciò era al di fuori dell'oggetto e dei presupposti della delega) prescrivere il parere vincolante della Banca d'Italia in ipotesi ulteriori rispetto a quelle già stabilite dall'art. 46, secondo comma, del decreto legislativo n. 481/1992. Quindi, nella parte in cui, invece, ciò è stato fatto con la attuale formulazione del secondo comma dell'art. 159 del t.u., questo è comunque incostituzionale, perché in contrasto con le citate norme costituzionali attributive delle competenze regionali (artt. 4, lett. b), e 6 dello statuto Sardegna), nonché con l'art. 76 della Costituzione (sotto il profilo della violazione dei limiti della delega).

1.2.3. — Un ulteriore profilo di incostituzionalità dell'art. 159 t.u. riguarda il combinato disposto del secondo, terzo e quarto comma di tale articolo. Da esso viene infatti stabilito che anche la norma del secondo comma dello stesso articolo 159, la quale prescrive il parere vincolante della Banca d'Italia, è «inderogabile» e «prevale» sulle contrarie disposizioni già emanate (terzo comma), così come sulle norme di recepimento della direttiva CEE n. 89/646 che venissero in futuro emanate dalla regione nella materia disciplinata da tale direttiva (e quindi anche in ordine ai casi di cui al secondo comma dell'art. 159, per i quali spettano alla regione ricorrente i poteri autorizzativi).

È palese come la inderogabilità delle norme richiamate dal terzo comma dell'art. 159 t.u. (fra cui in particolare, per quanto ora interessa, quella del secondo comma) si dovrebbe fondare sulla previsione contenuta nell'art. 9, terzo comma, della legge 9 marzo 1989, n. 86 (c.d. «legge la Pergola») secondo cui «la legge comunitaria o altra legge dello Stato che dia attuazione a direttive in materia di competenza regionale indica quali disposizioni di principio non sono derogabili dalla legge regionale sopravvenuta e prevalgono sulle contrarie disposizioni eventualmente già emanate dagli organi regionali. Nelle materie di competenza esclusiva, le regioni a statuto speciale e le province autonome si adeguano alla legge dello Stato nei limiti della Costituzione e dei rispettivi statuti».

Orbene, nel caso della direttiva CEE n. 89/646 questa — in base alla delega conferita al Governo dai già richiamati artt. 1, 2, e 25, primo comma, della legge n. 142/1992 (legge comunitaria 1991) — è stata appunto attuata dal decreto legislativo n. 481/1992.

In particolare l'art. 46, terzo comma, di tale decreto legislativo ha anche stabilito (appunto come previsto dall'art. 9, terzo comma, della legge n. 86/1989) quali fossero le norme del decreto stesso da considerarsi «inderogabili» anche per le regioni ad autonomia speciale: esse sono — secondo quanto stabilito tassativamente da tale disposizione — solo le norme dettate dagli artt. 6, terzo comma, 10, 13 e 14 dello stesso decreto legislativo n. 481/1992.

Non è invece qualificata come inderogabile la norma contenuta nel secondo comma dello stesso art. 46 del decreto legislativo n. 481/1992, secondo cui «Ferre restando le competenze attribuite agli organi regionali, le norme regionali di recepimento (della direttiva n. 89/646) riservano alla Banca d'Italia, che esprime un parere vincolante, le valutazioni rilevanti ai fini di vigilanza previste dagli artt. 9, primo comma, 21, primo comma, e 25, primo comma».

Da qui sorge l'ulteriore profilo di incostituzionalità del combinato disposto del secondo, terzo e quarto comma dell'art. 159 t.u.

Poiché questo (al terzo comma) pretende di rendere inderogabili anche norme legislative di attuazione della direttiva CEE n. 89/646 che non erano state qualificate tali dall'unico atto legislativo che aveva il potere di farlo: cioè (oltre alla legge comunitaria 1991) il decreto legislativo delegato n. 481/1992, in virtù della delega conferita al Governo dagli artt. 1, s, e 25, primo comma, della legge n. 142/1992. Non solo, ma l'art. 159 pretende anche di prescrivere esso stesso, ed «inderogabilmente», quell'intervento della Banca d'Italia che invece, secondo la previsione dell'art. 46 del decreto legislativo n. 481/1992 doveva essere regolato dalla legge regionale.

Così disponendo, dunque, la impugnata disciplina dell'art. 159 t.u. viola, ad un tempo, le competenze regionali di cui alle norme statutarie già indicate (spec. art. 4, lett. b), ed anche l'art. 76 della Costituzione. Infatti la delega per il testo unico contenuta nel secondo comma dell'art. 25 della legge n. 142/1992 (dato il suo peculiare oggetto) non consentiva al Governo di apportare così rilevanti modifiche alle disposizioni dell'art. 46 del decreto legislativo n. 481/1992 (modifiche in alcun modo rese necessarie da esigenze di coordinamento); né, comunque, gli consentiva di stabilire la «inderogabilità» di disposizioni legislative ulteriori rispetto a quelle già indicate dal decreto legislativo n. 481/1992.

1.3.1. — In ordine all'art. 47, secondo e terzo comma, t.u.

Numerose leggi regionali hanno istituito fondi pubblici di agevolazione creditizia in materie di competenza della regione autonoma della Sardegna, specie nelle materie di competenza esclusiva (ex art. 3 dello Statuto). Solo per fare qualche esempio, ricordiamo il fondo per l'industria alberghiera e turistica (legge regionale 18 marzo 1964, n. 8), ed i fondi per il credito all'artigianato (legge regionale 21 luglio 1976, n. 40).

Anche in virtù di quanto stabilito dall'art. 109 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e poi dall'art. 71, quarto comma, del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla legge 22 luglio 1975, n. 382, e al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), non può esservi dubbio che sono state integralmente trasferite alla regione tutte le funzioni (legislative ed amministrative) concernenti ogni tipo di intervento per favorire l'accesso al credito agevolato, ivi compresa la disciplina dei rapporti all'uopo stabiliti dalla regione stessa con gli istituti di credito eroganti (v. espressamente art. 71, ultimo comma, d.P.R. n. 348/1979 citato).

Il che significa che la disciplina della convenzione con gli istituti di credito prevista dall'art. 47, primo e secondo comma, del t.u. in questione ricade nella competenza esclusiva che è propria della regione Sardegna (*ex* art. 3 dello statuto) nelle materie cui i diversi fondi si riferiscono.

Ciò premesso, si è visto come l'art. 47 t.u. (di cui si sono già riportate all'inizio del presente atto le disposizioni qui rilevanti) stabilisca, in particolare al secondo comma, che la convenzione tra la regione e la banca che eroga il credito agevolato debba essere preceduta da un parere obbligatorio della Banca d'Italia, e come a sua volta il terzo comma dell'art. 159 t.u. stabilisca che le norme contenute nell'art. 47 (e quindi anche la prescrizione del parere obbligatorio della Banca d'Italia) siano inderogabili per le regioni ad autonomia speciale.

Orbene, se si considera che, come si è visto, qui si verte in materie di competenza esclusiva della regione ricorrente, sembra allora che la prescrizione di un parere obbligatorio della Banca d'Italia in ordine alla convenzione (parere che, per il suo oggetto, non attiene neppure nell'ambito proprio della vigilanza che è riservata alla Banca d'Italia) si risolve in una indebita interferenza sulla autonomia regionale, ed in una lesione delle competenze esclusive della regione in materia di disciplina dei rapporti convenzionali con gli istituti di credito eroganti.

1.3.2. — Vi è poi un ulteriore profilo di incostituzionalità del combinato disposto del secondo comma dell'art. 47 e del terzo comma dell'art. 159 del t.u.

L'art. 47 del t.u. deriva dall'art. 6 del decreto legislativo n. 481/1992 (di attuazione della direttiva CEE n. 89/646), anche se la disciplina contenuta nel primo (nel testo unico) è sensibilmente diversa ed assai più ampia di quella contenuta nel secondo. Ma ciò che qui importa soprattutto rilevare è che l'art. 6, terzo comma, del decreto legislativo n. 481/1992, nel prevedere una convenzione tra l'amministrazione che dispone l'agevolazione (nella specie la regione) e la banca erogante non prevedeva affatto un parere obbligatorio della Banca d'Italia (o di altro ente): tale parere è stato introdotto per la prima volta con l'art. 47 del t.u. (che in tal modo ha modificato in modo assai rilevante la disciplina legislativa originaria). Pertanto fra le norme del terzo comma dell'art. 6 qualificata come inderogabili dell'art. 46, terzo comma, del decreto legislativo n. 481/1992 non c'è una norma che prescriva il parere obbligatorio della Banca d'Italia.

Ma l'art. 159, terzo comma, del testo unico, nel qualificare come inderogabili (tutte) le norme dettate dall'art. 47, dispone la inderogabilità anche della norma del secondo comma dell'art. 47 che ha introdotto il parere obbligatorio della Banca d'Italia.

Di conseguenza, si debbono riproporre in relazione alla disciplina sul parere obbligatorio della Banca d'Italia risultante dal combinato disposto degli artt. 47, secondo comma, e 159, terzo e quarto comma, del t.u. le censure già dedotte in relazione al combinato disposto del secondo, terzo e quarto comma, dello stesso art. 159, già esposte in precedenza sotto il numero 1.2.3. (pp. 12-15) e che qui per semplicità si richiamano integralmente.

Solo un ulteriore rilievo merita di essere qui formulato; quello cioè che, diversamente dal caso precedente del secondo comma dell'art. 159 (in cui venivano in questione competenze «concorrenti» della regione ricorrente), nel caso dell'art. 47 del t.u. vengono in questione (come si è visto in precedenza) soprattutto competenze di tipo «esclusivo», nelle materie di cui all'art. 3 dello statuto cui si riferiscono i fondi regionali.

In conseguenza di ciò, tanto più grave ed evidente appare la violazione delle competenze regionali, atteso che — come ribadito dallo stesso art. 9, terzo comma, della legge n. 86/1989 — se è vero che la legge comunitaria o la legge dello Stato che dà attuazione ad una nuova direttiva (ma tale non è, come si è già visto, l'impugnato decreto legislativo n. 385/1993) possono indicare quali disposizioni di principio non possono essere derogate dalla legge regionale, nel caso però di materie di competenza esclusiva le regioni a statuto speciale debbono adeguarsi solo «nei limiti della Costituzione e dei rispettivi statuti»: e pertanto solo allorquando si trovino di fronte a disposizioni di principio inderogabili costituite da «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» (art. 3 statuto della Sardegna).

1.3.3. — Almeno per tuziorismo occorre infine aggiungere, sempre a proposito dell'art. 47 t.u., che ove il parere della Banca d'Italia si dovesse ritenere prescritto anche per le convenzioni previste dal terzo comma di tale articolo (cioè le convenzioni fra banche), tutte le censure già formulate in relazione alla disciplina stabilita dal secondo comma dell'art. 47 varrebbero, a maggior ragione, anche per quella stabilita dal comma successivo. E pertanto esse, per quanto occorra, sono qui integralmente richiamate.

2. — Per concludere, ed anche al fine di prevenire eventuali eccezioni avversarie, può essere opportuno svolgere brevemente ancora due considerazioni (riservandoci, ove occorra, di ritornarvi più diffusamente in una successiva memoria).

2.1. — Il presente ricorso è pienamente ammissibile, ancorché sia diretto ad impugnare disposizioni legislative di un testo unico (decreto legislativo n. 385/1993) che in parte corrispondono a disposizioni precedentemente contenute nel decreto legislativo n. 481/1992 che non è stato a suo tempo impugnato dalla regione.

La palese sterilità di qualsiasi eccezione che la Presidenza del Consiglio volesse fondare sulla suddetta circostanza discenda da ciò che:

a) il decreto legislativo impugnato n. 385/1993 contiene un testo unico del tipo dei testi unici «normativi» (o anche detti «legislativi»), che in virtù della espressa delega contenuta nell'art. 25, secondo comma, della legge n. 142/1992 ha carattere «innovativo», ha di per sé la forza ed il regime degli atti legislativi, ed è quindi autonomamente impugnabile;

b) comunque tutte le disposizioni impuginate del testo unico non sono affatto meramente e fedelmente riprodottrici di quelle corrispondenti del decreto legislativo n. 481/1992, ma sono invece, in misura più o meno consistente (e su ciò ci si riserva in particolare di tornare nella successiva memoria), il risultato di una modificazione sostanziale apportata dal Governo alle disposizioni suddette (e qui non rileva se, come si è visto in precedenza, le modifiche fossero consentite o non dalla delega);

c) comunque è principio costante della giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (per tutte sent. n. 2/1959) quella secondo cui un dato atto legislativo, che riproduce testualmente una disposizione contenuta in una precedente legge non impugnata, contiene una norma nuova agli effetti dell'ammissibilità della sua impugnazione nel giudizio di costituzionalità.

d) infine, ancora secondo la costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (per tutte sent. n. 30/1959), nei giudizi di costituzionalità in via principale non hanno rilievo istituti come quelli dell'inammissibilità del ricorso per acquiescenza o per il carattere confermativo dell'atto impugnato, elaborati dalla giurisprudenza amministrativa.

2.2. — L'ultima considerazione che merita d'essere fatta (e su cui pure si potrà tornare più diffusamente nella successiva memoria) è che nessuna delle disposizioni legislative impuginate trova corrispondenza nella disciplina contenuta nella più volte citata direttiva del consiglio CEE n. 89/646, né comunque potrebbe sostenersi che esse costituiscono necessaria ed obbligatoria attuazione di quella disciplina. Si tratta, infatti, di disposizioni legislative che sono state tutte introdotte dal Governo — con lo stesso testo unico impugnato (e solo in qualche caso già con il decreto legislativo n. 481/1992) — in base ad una sua autonoma determinazione e non già perché fossero necessarie per dare fedele direttiva alla disciplina comunitaria. Disposizioni che, pertanto, non trovano il loro fondamento nella disciplina comunitaria e non sono imposte dall'esigenza del rispetto degli obblighi internazionali dello Stato.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale in parte qua le disposizioni del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, già indicate in epigrafe.

Roma, addì 29 ottobre 1993

Prof. avv. PANUNZIO

N. 69

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993
(della provincia autonoma di Trento)*

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia - Previsione della facoltà delle banche italiane di stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri Stati comunitari con possibilità della Banca d'Italia di vietarlo per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca - Lamentata invasione della sfera di competenza deliberativa e consultiva della provincia di Trento in materia di apertura e trasferimento di succursali di aziende di credito.

(D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385, artt. 15, primo comma, e 159, terzo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, art. 11).

Ricorso della provincia autonoma di Trento in persona del presidente della Giunta provinciale Gianni Bazzanella, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 14937 del 22 ottobre 1993, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia n. 1, come da mandato speciale a rogito del notaio dott. Pierluigi Mott di Trento in data 25 ottobre 1993, n. 59214 di rep., contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 15, primo comma, e 159, terzo comma, del d.lgs. 10 settembre 1993, n. 385, pubblicato nel supplemento ordinario della *Gazzetta Ufficiale* n. 230 del 30 settembre 1993, recante «testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia», per violazione dell'art. 11 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione.

L'art. 11, primo comma, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige attribuisce alle province autonome di Trento e Bolzano il potere di autorizzare, sentito il parere del Ministro del tesoro, l'apertura e il trasferimento, nel territorio provinciale, di sportelli di aziende di credito a carattere locale, provinciale e regionale (cioè — ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234 — delle aziende di credito aventi sede legale e sportelli esclusivamente nel territorio regionale, ovvero, ai sensi del secondo comma di detto art. 2, aventi sede legale e sportelli nel territorio regionale, nonché, anteriormente alla data di entrata in vigore della norma di attuazione, sportelli anche fuori di esso).

Il secondo comma del medesimo art. 11 prevede che l'autorizzazione all'apertura e al trasferimento nella provincia di sportelli bancari delle altre aziende di credito sia data dal Ministero del tesoro «sentito il parere della provincia interessata».

Tali norme hanno continuato a trovare applicazione anche quando, dopo il 1985, la Banca d'Italia adottò per le autorizzazioni in parola, in talune ipotesi, procedure semplificate, fondate sul silenzio-assenso. Infatti i provvedimenti di sospensione relativi agli sportelli aperti nel territorio provinciale dalle banche di interesse regionale rimasero riservati alla provincia, che emanò una normativa analoga a quella della Banca d'Italia; e i provvedimenti di sospensione relativi agli sportelli delle altre banche venivano adottati dagli organi centrali sentito il parere della provincia (a tale situazione normativa si riferisce la sent. n. 45 del 1990 di questa Corte).

Ora l'art. 15, primo comma, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, approvato con d.lgs. 10 settembre 1993, n. 385, stabilisce che «le banche italiane possono stabilire succursali nel territorio della Repubblica e degli altri stati comunitari» e che «la Banca d'Italia può vietare lo stabilimento di una nuova succursale per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economia e patrimoniale della banca».

Tale disciplina, che riserva alla sola Banca d'Italia i poteri di intervento sulle succursali delle banche (ivi comprese quelle di interesse regionale), in tutto il territorio nazionale, e dunque anche nella regione Trentino-Alto Adige, non fa più alcuna menzione dei poteri delle province autonome.

Vero è che l'art. 159 dello stesso testo unico presuppone ancora che nelle regioni a statuto speciale vi siano competenze esercitate dalle regioni medesime.

Ma non sembra si possa ritenere in ciò implicito un riconoscimento di poteri della provincia nella materia di cui all'art. 15, sia perché in detto art. 159 è parola solo delle regioni e non delle province autonome; sia soprattutto perché, da un lato, il secondo comma dell'art. 159 prevede provvedimenti di competenza delle regioni (con parere della Banca

d'Italia) solo in materie diverse da quella qui considerata (infatti fra le norme del testo unico richiamate non compare l'art. 15); dall'altro lato il quarto comma dell'art. 159, nel prevedere norme regionali di recepimento della direttiva CEE n. 89/646, le vincola al rispetto delle «disposizioni di principio non derogabili contenute nei commi precedenti», e il terzo comma a sua volta dichiara inderogabili e prevalenti sulle contrarie disposizioni già emanate, fra l'altro, le norme dettate dall'art. 15.

È dunque giocoforza concludere — a quanto sembra — che il testo unico non riconosce alcuna potestà provinciale in tema di apertura di succursali delle banche nel territorio provinciale: con ciò però violando l'art. 11 dello statuto e le norme di attuazione.

Non varrebbe osservare che la nuova normativa, avendo abolito l'autorizzazione all'apertura o al trasferimento di sportelli, non può essere vincolata al rispetto delle norme statutarie che a tale autorizzazione si riferiscono.

Ciò infatti potrebbe valere, in ipotesi, nel solo caso in cui la nuova normativa avesse abolito *tout court* qualsiasi intervento autoritativo degli organi pubblici in materia di apertura di nuove succursali.

Ma così non è, poiché — come si è visto — l'art. 15, primo comma, seconda parte, del testo unico attribuisce esplicitamente alla Banca d'Italia (e solo ad essa) il potere di «vietare lo stabilimento di una nuova succursale per motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca»: potere, questo, conferito ed esercitabile in vista, sostanzialmente, dei medesimi interessi pubblici cui secondo la normativa anteriore si provvedeva mediante l'autorizzazione, o mediante il potere di sospendere l'apertura o il trasferimento dello sportello a seguito della comunicazione della banca (col meccanismo del silenzio-assenso).

È dunque palese che le potestà attribuite alla provincia dall'art. 11 dello statuto devono oggi intendersi riferite al potere di «vietare lo stabilimento» delle nuove succursali, previsto dalla nuova normativa.

Invero la logica, nonché il principio di conservazione dei valori giuridici, impongono di non far discendere dalle modifiche normative, relative alla tipologia dei poteri pubblici esercitabili in materia nella quale sussista un riparto di competenza fra Stato e regioni o province autonome, o alle relative procedure, conseguenze ultronee come sarebbe quella di una totale caducazione dei poteri provinciali.

In altri termini, la *ratio* della norma statutaria, che attribuisce determinati poteri alla provincia riguardo all'apertura delle succursali di aziende di credito nel territorio provinciale, sussiste indipendentemente dal fatto che il legislatore statale (in omaggio, come è il caso, ad una normativa comunitaria) configuri diversamente i poteri medesimi, sostituendo ad un regime di autorizzazione uno di libertà di iniziativa accompagnato dalla possibilità di imporre un divieto.

Si ha conferma di ciò nella circostanza — già ricordata — per cui, quando al preesistente meccanismo dell'autorizzazione preventiva si sostituisce in taluni casi quello (sostanzialmente simile all'attuale) della semplice comunicazione da parte della banca dell'apertura dello sportello, sospesa per un certo termine durante il quale l'autorità poteva adottare provvedimenti impeditivi, nessuno si sognò di negare che rispetto a tale nuova disciplina dovessero, per quanto riguardava gli sportelli aperti nel territorio provinciale, trovare applicazione i poteri deliberativi o consultivi che l'art. 11 dello statuto riconosce alla provincia.

Anche le ragioni che secondo l'attuale art. 15 del testo unico possono motivare il divieto («motivi attinenti all'adeguatezza delle strutture organizzative o della situazione finanziaria, economica e patrimoniale della banca») sono all'evidenza le stesse che in passato potevano giustificare il diniego di autorizzazione, o più tardi, se del caso, il provvedimento di sospensione adottato nell'ambito del regime di «silenzio-assenso».

E dunque anche sotto questo profilo occorre riconoscere che i provvedimenti di divieto oggi previsti debbono essere adottati nel rispetto del riparto di competenza (deliberativa e consultiva) previsto dall'art. 11 dello statuto.

Nè infine si potrebbe argomentare che detti provvedimenti dovrebbero spettare in ogni caso alla Banca d'Italia in quanto fondati su «valutazioni di vigilanza», ad essa riservate ai sensi dell'art. 159, primo comma, del testo unico. Infatti i divieti di cui all'art. 15, primo comma, non sono esplicitazione di semplici poteri di vigilanza, ma rappresentano ciò che oggi resta dei poteri di governo pubblicistico del credito in questa materia.

Lo stesso art. 159 del testo unico del resto, al secondo comma, prevede una serie di (altri) provvedimenti nei quali possono entrare bensì valutazioni a fini di vigilanza, ma che non si esauriscono in esse, e per i quali pertanto alla Banca d'Italia è attribuita non già una competenza esclusiva, bensì solo il potere di esprimere «ai fini di vigilanza» un parere sia pure vincolante.

Se, del resto, dovesse considerarsi il potere di divieto, di cui all'art. 15, primo comma, del testo unico, come un potere spettante alla sola Banca d'Italia ai sensi dell'art. 159, primo comma, non si potrebbe che ritenere a sua volta tale ultima disposizione, *in parte qua*, in contrasto con l'art. 11 dello statuto, per le ragioni già esposte.

L'art. 15 del testo unico riprende in parte, modificandole, le disposizioni già contenute nell'art. 13 del d.lgs. 14 dicembre 1992, n. 481; e parimenti l'art. 159 del testo unico riprende in parte, integrandole e modificandole, disposizioni già contenute nell'art. 46 di detto d.lgs. n. 481/1992.

Trattandosi peraltro di un testo unico innovativo e non semplicemente compilativo, munito di forza di legge in forza della delega di cui all'art. 25 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, ed essendo per di più le disposizioni in questione non semplicemente riprodotte ma modificate, il testo unico costituisce nuova fonte della disciplina in questione, e come tale rinnova la lesione dell'autonomia provinciale, legittimando il presente ricorso (nè, come questa Corte ha più volte ritenuto, trova applicazione nei giudizi sulle leggi l'istituto dell'acquiescenza: cfr. art. es. sentt. nn. 133/1975; 192/1970; 19/1970 e 113/1967; ma si tratta di giurisprudenza consolidata).

P. Q. M.

La provincia ricorrente chiede che la Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 15, primo comma, e 159, terzo comma, del d.lgs. 1^o settembre 1993, n. 385, contenente «testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia» nelle parti in cui non fanno salve le competenze deliberative e consultive della provincia autonoma di Trento in materia di apertura e trasferimento di succursali di aziende di credito nel territorio provinciale, previste dall'art. 11 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per violazione del medesimo art. 11 dello statuto speciale di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione.

Roma, addì 29 ottobre 1993

Avv. prof. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

93C1142

N. 70

*Ricorso per la questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993
(della regione Trentino-Alto Adige)*

Banca - Testo unico delle leggi in materia bancaria - Riserva alla Banca d'Italia della vigilanza sugli istituti di credito e subordinazione di poteri regionali ad un parere vincolante della stessa Banca d'Italia a fini di vigilanza - Lamentata riduzione dei poteri spettanti alle regioni in materia a mera titolarità formale con sovrapposizione della predetta vigilanza alle valutazioni di competenza regionale - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 175/1991 e 40/1992.

(D.Lgs. 1^o settembre 1993, n. 385, art. 159).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 5, punto 3, 16, primo comma, e 107, primo comma).

Ricorso per la regione Trentino-Alto Adige, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore dott. Tarcisio Andreolli, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1413 del 14 ottobre 1993 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 15 ottobre 1993 (rep. n. 2820) rogata dall'ufficiale rogante avv. Franco Visetti, segretario della giunta regionale (all. 2) — dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Valerio Onida di Milano, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Gualtiero Rueca, Largo della Gancia n. 1, contro — il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 159 del decreto legislativo 1^o settembre 1993, n. 385, testo unico delle leggi in materia bancaria, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 230, supplemento ordinario, del 30 settembre 1993, per violazione: degli artt. 5, punto 3, e 16, primo comma, dello statuto speciale, così come attuati dall'art. 1 e dall'art. 3, primo, secondo e terzo comma del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234, in quanto stabiliscono le competenze regionali in materia di enti creditizi; dell'art. 107, primo comma, dello statuto, in quanto dispone lo speciale procedimento di attuazione.

FATTO

La ricorrente regione è titolare di competenze costituzionali in materia di enti creditizi.

Infatti, secondo gli artt. 5, n. 3), e 16 primo comma, dello statuto speciale di autonomia spetta alla regione potestà legislativa e amministrativa in materia di «ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario, delle casse di risparmio e delle casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale». Ed in relazione a ciò, il d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234, ha disposto (art. 1, primo comma) che rientrano nella competenza regionale le attribuzioni già esercitate dallo Stato sia direttamente che tramite enti e istituti pubblici.

Rimane nella competenza degli organi statali (art. 1, terzo comma, d.P.R. n. 234/1977) soltanto la disciplina della raccolta del risparmio, dell'esercizio del credito, con il relativo controllo e vigilanza sugli enti ed aziende di credito, ivi compresa l'emanazione dei provvedimenti di carattere generale adottati per tutto il territorio dello Stato (che cioè non riguardano gli enti di credito regionali in quanto tali).

Si noti che, come meglio si esporrà, la normativa di attuazione (art. 3, secondo e terzo comma) si preoccupa anche e specificamente dei raccordi tra le funzioni demandate alla regione e i compiti degli organi statali, espressamente prevedendo talora che siano sentiti il Ministero del tesoro e la Banca d'Italia, talaltra su proposta della Banca stessa.

In questa situazione di competenze interviene ora il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, testo unico delle leggi in materia bancaria, emanato sulla base della delega disposta dall'art. 25, secondo comma, della legge 19 febbraio 1992, n. 142.

Il testo unico ora emanato sostituisce tutte le disposizioni precedentemente vigenti in materia e costituisce, ad ogni effetto, nuova disciplina legislativa della materia.

Per quanto interessa l'oggetto del presente ricorso, l'art. 159 di tale testo unico (decreto legislativo n. 385 del 1993) contiene una complessa disciplina, fondata: sulla riserva alla Banca d'Italia delle funzioni di vigilanza; sulla subordinazione — oltretutto operata direttamente dalla legislazione statale — di poteri propri della ricorrente regione ad un parere vincolante della stessa Banca d'Italia, sempre a «fini di vigilanza»; sul carattere inderogabile e prevalente attribuito a talune norme, che si traduce in una spoliazione di funzioni regionali; sul vincolo della legislazione regionale ai predetti «principi» inderogabili.

Senonché tale insieme di disposizioni, che evidentemente diminuisce e sminuisce la potestà legislativa e amministrativa della regione, risulta altresì costituzionalmente illegittimo per le seguenti ragioni di

DIRITTO

1. — Violazione degli artt. 5, punto 3, e 16, primo comma, dello statuto speciale, così come attuati dall'art. 1 e dall'art. 3, primo, secondo e terzo comma del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 234.

Come ricordato in narrativa, la regione ha competenza generale in materia di enti e aziende di credito a carattere regionale.

Secondo l'art. 3, primo comma, del d.P.R. n. 234/1977, la titolarità regionale riguarda, tra l'altro, i provvedimenti aventi ad oggetto:

«la istituzione, l'autorizzazione alla costituzione e alla fusione» (lett. a);

«l'autorizzazione all'inizio delle operazioni» (lett. b);

«l'autorizzazione alle casse rurali ed artigiane ad operare fuori dai limiti territoriali purché nell'ambito regionale» (lett. c);

«l'approvazione delle modifiche statutarie» (lett. d);

«l'amministrazione straordinaria nonché la revoca dell'autorizzazione e la messa in liquidazione delle aziende di credito» (lett. f);

l'assunzione di taluni servizi a favore di enti pubblici (lett. g);

la nomina di amministratori e di sindaci nei casi in cui la nomina è demandata per legge agli organi di vigilanza, nonché il benessere che la legge demanda agli organi di vigilanza per la nomina di funzionari (lett. f).

Varrà la pena di osservare che con la sentenza n. 40/1992, giudicando dell'impugnazione da parte della regione delle disposizioni in materia di credito fondiario stabilite dalla legge n. 175/1991, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha ritenuto che le competenze regionali siano stabilite con «formule normative che, per la loro precisione» sarebbero state incompatibili con disposizioni che venissero «a sovrapporsi ed a incidere nell'esercizio dei poteri assegnati, per il settore creditizio, alla sfera regionale» (punto 2 in diritto). E solo per il fatto che codesta Corte costituzionale, nel silenzio della legge statale sul punto, ritenne che le nuove disposizioni non si applicassero al Trentino-Alto Adige fu evitata la conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale.

Ancor più specificatamente, la citata sentenza espressamente respinse la tesi giustificatrice erariale, fondata sulla competenza generale dello Stato in materia di raccolta del risparmio, di esercizio del credito, di controllo e vigilanza, dato che tale competenza statale «oltre che riferirsi ad interventi di carattere generale connessi alla "disciplina" del settore — va comunque coordinata con l'esistenza di quei poteri amministrativi a contenuto particolare, che il primo comma dell'art. 3 riferisce all'ambito delle competenze della regione».

Ora, quell'invasione delle competenze regionali che nell'occasione della controversia conclusa dalla sentenza n. 40/1992 era solamente potenziale, dato il silenzio della legge statale sull'ambito di applicazione della normativa, è invece esplicita ed evidente nell'art. 159 del decreto legislativo n. 385/1993.

In effetti, esso è espressamente dedicato alle «Regioni a statuto speciale». Il suo primo comma contiene la generale affermazione che «le valutazioni di vigilanza sono riservate alla Banca d'Italia».

Se con ciò si vuol dire che spetta alla Banca d'Italia la vigilanza sul concreto esercizio dell'attività creditizia e sulle relative operazioni, la cosa risulta ovvia, dato che la regione ricorrente, non ha specifica competenza su ciò.

Non si può tuttavia estendere tale affermazione su un piano generale, dato che i poteri regionali di cui all'art. 3, primo comma, del d.P.R. n. 234/1977, sopra descritti, sono evidentemente comprensivi di taluni provvedimenti propri degli organi di vigilanza bancaria.

Ma il fatto è che nell'impugnato decreto legislativo tale affermazione — alquanto curiosa come primo comma di una disposizione riguardante le competenze regionali — ha principalmente la strumentale funzione di fornire un supporto di principio alla vera e propria interferenza nei poteri regionali stabilita, dietro lo schermo dei «fini di vigilanza», dal secondo comma dello stesso articolo.

Dispone infatti quest'ultimo che «nei casi in cui i provvedimenti previsti dagli art. 14, 31, 36, 56 e 57 sono attribuiti alla competenza delle regioni, la Banca d'Italia esprime, ai fini della vigilanza, un parere vincolante». Risulta con ciò evidente che la titolarità regionale dei poteri viene ridotta a puro involucro formale, mentre le valutazioni sostanziali proprie del potere vengono illegittimamente sottratte alla regione e trasferite alla banca d'Italia: non esiste infatti una valutazione per i «fini di vigilanza» che non interferisca, ed addirittura si sovrapponga completamente, alla valutazione di competenza regionale.

Si consideri, ad esempio, il potere di autorizzare l'attività bancaria, previsto dall'art. 14. Secondo il secondo comma, tale autorizzazione può essere negata soltanto quando «non risulti garantita la sana e prudente gestione»: e tale regola, essendo di principio e derivando direttamente da normativa comunitaria, trova applicazione anche nella regione Trentino-Alto Adige.

Nel regime generale, l'autorizzazione è di competenza appunto della Banca d'Italia, mentre per gli enti e istituti operanti nel territorio regionale vi è una specifica competenza della regione. In tale contesto, è del tutto chiaro che il «parere vincolante» della banca d'Italia altro non è che un marchingegno rivolto ad aggirare la competenza regionale stabilita in materia dallo Statuto e dalle disposizioni di attuazione: dato che non esiste alcuna altra valutazione per presunti ed asseriti «fini di vigilanza» da affiancare all'unica valutazione dovuta, sulla possibilità di sana e prudente gestione. Ed analoghe considerazioni valgono per tutti gli altri poteri previsti dagli art. 31, 36, 56 e 57 in materia di fusioni, trasformazioni, modifiche statuarie.

Si aggiunga che, se anche si volesse ritenere che esiste, in relazione agli atti in questione, una specifica valutazione per fini di vigilanza, ciò non potrebbe portare alla vanificazione dei poteri regionali, come accade invece con il meccanismo di raccordo previsto dalla legislazione impugnata.

Neppure potrebbe dirsi che le valutazioni di vigilanza sono eminentemente tecniche, e come tali insuscetibili di essere compiute dai normali organi regionali. A smentire in radice una simile ipotetica affermazione vale la disposizione dell'art. 9, primo comma, dello stesso d. legislativo n. 385, secondo la quale «contro i provvedimenti adottati dalla banca d'Italia nell'esercizio dei poteri di vigilanza a essa attribuiti dal presente decreto legislativo è ammesso reclamo al C.I.C.R.».

Da un lato, tale disposizione mostra chiaramente che, anche nel sistema generale, da ultimo gli stessi poteri di vigilanza vengono esercitati da un organo politico governativo.

D'altro lato, tale disposizione mette anche in rilievo un ulteriore aspetto di illegittimità comportato dalle disposizioni del secondo comma dell'art. 159. Secondo il meccanismo da esso disposto, infatti, il cosiddetto «parere» della Banca d'Italia, essendo per legge vincolante, è in realtà un atto, ove lesivo, impugnabile e reclamabile: con il paradossale risultato che i poteri statutariamente regionali verrebbero in definitiva esercitati ... dal C.I.C.R.

Oppure, se si negasse la ricorribilità del parere al C.I.C.R., ne risulterebbe, non meno paradossalmente, che nel sistema generale la Banca d'Italia è subordinata nelle valutazioni al C.I.C.R., mentre solo di fronte alla regione, titolare costituzionale della competenza, essa sarebbe sovrana e assoluta arbitra.

Comunque si consideri la situazione, è chiara e dimostrata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata.

Ma il contrasto con le norme di attuazione dello statuto, che sembra evidente, appare ancor più evidente se si considera che tali norme già si pongono e risolvono in modo preciso e puntuale il problema del raccordo tra compiti regionali e poteri ed interessi statali.

Precisamente, il secondo comma precisa che i provvedimenti in materia di istituzione, autorizzazione alla costituzione e alla fusione vanno assunti sentito il Ministero del tesoro; il terzo comma dispone che i provvedimenti in materia statutaria e circa l'assunzione di determinati servizi vanno assunti sentiti il Ministero del tesoro e la Banca d'Italia; il comma quarto dispone che i provvedimenti di nomina di amministratori e sindaci vanno assunti in certi casi su motivata proposta, parzialmente vincolante, della Banca d'Italia, in altri casi sentito il Ministero del tesoro.

Senza scendere in ulteriori dettagli, è del tutto chiaro che il tema dei raccordi e rapporti tra autorità locali e autorità centrali è disciplinato in modo preciso a livello di norme di attuazione, e che tale sistema non può essere contraddetto e sconvolto dal legislatore ordinario.

Qualche ulteriore considerazione richiede la disposizione del terzo comma dell'art. 159, ai sensi della quale da una parte «sono inderogabili e prevalgono sulle contrarie disposizioni già emanate le norme dettate dal primo e secondo comma nonché dagli art. 15, 16, 26 e 47», dall'altra restano «ferme le competenze attribuite agli organi regionali nella materia disciplinata dall'art. 26».

Tale disposizione è in primo luogo assai oscura. Che ogni nuova disposizione prevalga su quelle «già emanate» è per sé ovvio, mentre la qualificazione di «inderogabili» sembra avere un possibile significato solo se riferita all'esercizio della funzione legislativa regionale: ma anche sotto questo profilo essa è del tutto inutile, essendo ovvio che la legislazione regionale non potrebbe mai «derogare» a poteri previsti con statali dalla legge statale, se tali poteri fossero costituzionalmente legittimi.

In definitiva, l'unico reale contenuto normativo sembra quello ricavabile a contrario dalla seconda parte della disposizione, secondo la quale, come detto, restano «ferme le competenze attribuite agli organi regionali nella materia disciplinata dall'art. 26»: con la conseguenza di riservare invece allo Stato i poteri in ipotesi regionali previsti dagli altri articoli citati nella prima parte della disposizione (15, 16 e 47).

Se così si deve intendere, tale contenuto normativo verrebbe a realizzare un trasferimento di competenze dalle regioni allo Stato, con conseguente ulteriore illegittimità per le regioni sopra esposte.

Il quarto comma dell'art. 159 dispone che «le regioni a statuto speciale alle quali sono riconosciuti, in base alle norme di attuazione dei rispettivi statuti, poteri nelle materie disciplinate dalla direttiva n. 89/646/C.E.E., provvedono a emanare norme di recepimento della direttiva stessa nel rispetto delle disposizioni di principio non derogabili contenute nei commi precedenti».

Nella sua seconda parte (rispetto delle disposizioni di principio non derogabili), la disposizione nella sua formulazione letterale sembra non fare altro che ribadire un limite ovvio, dato il carattere concorrente della competenza regionale. In realtà, tuttavia, nel suo contesto specifico, la disposizione appare rivolta ad ulteriormente rafforzare, trasformandole in presunti principi inderogabili per la legislazione regionale, quelle che non sono altro, come sopra illustrato, che vere ed illegittime spoliazioni e restrizioni della competenza regionale realizzate dai precedenti commi.

Sotto questo profilo, perciò la disposizione richiede anch'essa, ad avviso della ricorrente Regione di essere coinvolta nella dichiarazione di illegittimità costituzionale.

2. — Violazione dell'art. 107, primo comma, dello statuto speciale. Invasione da parte del legislatore delegato di materia riservata alle norme di attuazione.

Si è data priorità agli argomenti rivolti ad illustrare l'illegittimità delle impuginate disposizioni nel loro specifico contenuto.

Va però osservato che, anche a prescindere da esso, le disposizioni impuginate, venendo a modificare, limitare o comunque specificare in via attuativa l'ambito dei poteri assegnati alla regione dallo statuto di autonomia illegittimamente incidono in materia riservata alla speciale procedura individuata, per la regione Trentino-Alto Adige, dell'art. 107, primo comma, dello statuto stesso (secondo il quale sui decreti legislativi di attuazione è sentita una commissione paritetica).

Il carattere necessario del ricorso al procedimento di attuazione, e la sua non fungibilità con altre fonti normative sia pure a carattere primario, appaiono pacifici ed incontestati nella giurisprudenza costituzionale (tra le altre: sentenze n. 180/1980; 451/1988 e 224 del 1990): sicché non sembrano essere possibili dubbi sulla illegittimità delle disposizioni contestate anche sotto un profilo preliminare e formale.

3. — Specifica illegittimità della diretta operativa della disposizione che sottopone i poteri regionali a parere vincolante della Banca d'Italia. Violazione dell'art. 2 del d.P.R. n. 266/1993.

Nel prevedere che la Banca d'Italia esprima un parere vincolante il secondo comma dell'art. 159 dà diretta disciplina ad un procedimento amministrativo regionale, con disposizione immediatamente applicabile.

Ora, ciò contraddice le regole costituzionali sui rapporti tra fonte statale e fonte di autonomia nella disciplina delle materie regionali, così come esse sono state chiarite ed interpretate dall'art. 2 del d.P.R. n. 266/1992.

Secondo tale disposizione, infatti, la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata i principi e norme costituenti per essa vincoli entro sei mesi dalla pubblicazione, mentre nel frattempo restano applicabili le disposizioni regionali e provinciali preesistenti (primo comma).

Sembra chiaro che l'immediata operatività disposta ora da legislatore statale contraddice tali fondamentali regole, costituenti parte integrante delle garanzie dello statuto speciale, come riconosciuto dallo stesso d.P.R. del 1991, art. 1; con conseguente ulteriore illegittimità costituzionale della disposizione impugnata.

Tutto ciò premesso, la ricorrente regione Trentino-Alto Adige, come sopra rappresentata e difesa chiede che l'eccellentissima Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 159 del decreto legislativo 1^o settembre 1993, n. 385, Testo unico delle leggi in materia bancaria, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 230, supplemento ordinario, del 30 settembre 1993, per violazione delle disposizioni di rango costituzionale ed integrativo indicate ed illustrate nel ricorso.

Avv. prof. Giandomenico FALCON

93C1143

N. 71

*Ricorso per la questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 novembre 1993
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

Regione Sardegna - Istruzione pubblica - Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna - Introduzione nelle scuole, di ogni ordine e grado, di programmi didattici non meramente integrativi dei programmi statali - Lamentata lesione della sfera di competenza statale in materia di programmi di insegnamento.

(Delibera legislativa regione Sardegna riapprovata il 7 ottobre 1993).

(Statuto regione Sardegna, art. 33).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso dall'avvocato generale dello Stato e presso il medesimo domiciliato in Roma, via dei Portoghesi 12 contro la regione Sardegna in persona del Presidente della sua Giunta per la dichiarazione di incostituzionalità della delibera legislativa riapprovata con modifiche, a maggioranza assoluta, dal consiglio regionale della Sardegna il 7 ottobre 1993, comunicata alla presidenza del consiglio dei Ministri il 13 ottobre 1993 e recante norme sulla «tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna».

Un primo testo legislativo in materia, poi modificato con la delibera in epigrafe, era stato approvato dal consiglio regionale il 3 agosto 1993 e, quindi, rinviato dal governo col telex n. 200/4354/SA 16.5.2. in data 10 settembre 1993.

Con la delibera legislativa 7 ottobre 1993 la regione ha introdotto al testo originario, modificazioni agli artt. 4, 8, 9, 12, 23, 25, 27, 29 e 30 (già art. 31) che tengono conto soltanto parzialmente dei rilievi governativi di cui al tele del 10 settembre u.s.; la delibera risulta quindi, tuttora censurabile in relazione degli artt. 23 e 24 in quanto, nel prevedere l'introduzione, nelle scuole di ogni ordine e grado, di programmi didattici non meramente integrativi attraverso una profonda modificazione dell'impianto dei programmi di insegnamento la cui definizione è di pertinenza statale, travalicano la competenza regionale, meramente integrativa, prevista dall'art. 5 dello Statuto di autonomia.

La delibera in epigrafe è pertanto incostituzionale.

Tanto premesso, a norma dell'art. 33 dello Statuto speciale della Sardegna ed in base alla delibera del Consiglio dei Ministri in data 26 ottobre 1993, si chiede di dichiarare la illegittimità costituzionale della delibera regionale impugnata.

Si produrranno: il testo delle delibere regionali 3 agosto 1993 e 7 ottobre 1993; il telex di rinvio, e la delibera del Consiglio dei Ministri 26 ottobre 1993.

Roma, addì 26 ottobre 1993

Antonio BRUNO, *avvocato dello Stato*

93C1144

N. 72

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 novembre 1993
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

Regione Piemonte - Beni culturali - Norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte - Previsione di un assetto di competenza regionale, senza riferimento alcuno alla legge prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616/1977 per la individuazione delle funzioni regionali in materia, in base al criterio soggettivo e formale dell'appartenenza giuridica del bene anziché del carattere locale dell'interesse - Intervento sull'esportazione dei beni e sull'applicazione di sanzioni penali di competenza dell'autorità statale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 277/1993.

(Legge regione Piemonte riapprovata il 12 ottobre 1993).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la regione Piemonte, in persona del presidente della giunta regionale in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale recante «Norme su prestito all'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte» approvata dal consiglio regionale del Piemonte il 9 marzo 1993, riapprovata dal medesimo consiglio il 12 ottobre 1993 e comunicata il 18 ottobre, per contrasto con gli artt. 9, 10, 25, 41, 42, 97 e 117 della Costituzione.

Il 9 marzo 1993 il consiglio regionale della regione Piemonte ha approvato un disegno di legge recante «norme sul prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte».

La legge è stata fatta oggetto di rinvio, rilevando il Governo che: «provvedimento in suo complesso, in relazione art formulazione adottata, con particolare riguardo at artt. 2 e 3, non appare consentire esatta delimitazione qualità interesse locale beni cui trattasi et potestà comportare frantumazione concetto unitario bene culturale cui legge 1° giugno 1939 n. 1089, incidendo su competenze statali in materia».

Avendo il consiglio regionale riapprovato, il 12 ottobre 1993, il medesimo testo a maggioranza assoluta, il Consiglio dei Ministri ha deliberato l'impugnazione della legge proposta con il presente atto, con riferimento alle norme costituzionali indicate in epigrafe.

1. — La legge impugnata, considerata nel suo complesso, si risolve in una vera e propria avocazione, da parte della regione Piemonte, di funzioni legislative e amministrative che competono allo Stato. Su questo presupposto costituzionalmente non legittimo, la legge dispone sulla materia dei beni culturali a condizioni che vulnerano fondamentali valori costituzionali quali la tutela del patrimonio storico e artistico nazionale, il rispetto degli obblighi comunitari, la riserva di legge in materia penale, il principio di legalità dell'azione amministrativa anche con riferimento alle garanzie della proprietà privata.

2. — All'art. 1, costituente la chiave di volta di tutto il provvedimento, la regione dichiara di «normare» il prestito e l'esportazione di beni culturali conservati in Piemonte.

Questa normazione viene altresì collocata a livello attuativo di dettati costituzionali (artt. 9 e 117) senza alcuna intermediazione di una legislazione statale di principio; la legge 1° giugno 1939, n. 1089, è totalmente ignorata e pretermessa.

In questo modo, viene configurata una funzione legislativa della regione a statuto ordinario con caratteri di potestà legislativa esclusiva, che è incompatibile con il principio basilare dell'art. 117 della Costituzione.

D'altra parte, come afferma l'art. 1, il testo intende «normare» la materia del prestito e dell'esportazione dei beni culturali; ma normare una materia che coinvolge fondamentali interessi pubblici e diritti dei privati significa dettare una disciplina sostanziale e non soltanto prevedere o regolare competenze amministrative, come invece si limitano a fare le disposizioni che seguono l'art. 1.

Di conseguenza, non si sfugge alla seguente alternativa: o la legge regionale ha (avrebbe) effettivamente normato la materia, mettendo fuori gioco le leggi statali, oppure tali leggi continuerebbero ad essere applicate in Piemonte.

Nella prima ipotesi, assisteremmo ad una sostanziale deregolazione della tutela storico-artistica, che uffici pubblici (regionali) eserciterebbero *ad libitum*, senza regole prefissate. Nella seconda ipotesi la legge doveva essere intitolata «norme per l'esercizio da parte degli organi regionali di funzioni statali trasferite in materia di beni culturali». Ma il trasferimento non vi è mai stato.

3. — La legge (artt. 1, 2, 3 e 4) si propone di regolare il «prestito».

Questa figura è nota, o quanto meno comprensibile, nei riguardi dei libri delle biblioteche.

È ignota, e non comprensibile, nei riguardi dei beni culturali veri e propri (cose di interesse artistico e storico). La legge n. 1089/1939 non conosce e non regola il prestito. La legge impugnata dice di normarlo, ma in realtà non lo definisce e neppure lo regola.

4. — L'art. 2 si occupa della esportazione dei beni librari. La relativa funzione è stata delegata, e non trasferita, alle regioni dall'art. 9 del d.P.R. n. 3/1972. Di conseguenza, l'art. 2 (e gli artt. 1, 4, 5 e 6 nella parte in cui si riferiscono ai libri) violano chiaramente i limiti posti alla potestà legislativa regionale nelle materie delegate dall'art. 117, ultimo comma, della Costituzione e dall'art. 7 del d.P.R. n. 616/1977.

5. — L'art. 3 (e, in correlazione, gli artt. 4 e 5) trattano della esportazione di beni storico-artistici conservati in Piemonte, prevedendo che la loro esportazione è subordinata ad una «autorizzazione, licenza o nulla-osta» dell'amministrazione regionale.

La sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 1993, n. 277 (successiva alla prima approvazione della legge e al rinvio governativo) ha definitivamente chiarito (punto 2 della motivazione in diritto) che la attribuzione regionale in materia di musei e biblioteche di enti locali e di interesse locale, non è estensibile alla tutela dei beni culturali singolarmente considerati; ha osservato anche che l'attribuzione di «interesse locale» riconoscibile ad una raccolta di un museo non è automaticamente trasferibile ai singoli beni, che possono ben rivestire un interesse nazionale. Richiamandosi poi all'art. 48 del d.P.R. n. 616/1977, la Corte ha ritenuto la carenza di attribuzione regionale sulla tutela di singoli beni culturali, fintanto che una legge statale non conferisca alle regioni competenze trasferite o delegate definendole con riferimento alla località dell'interesse (concetto che però appare tuttora di problematica ed incerta applicabilità nei riguardi del bene culturale in sé considerato).

6. — Le succitate statuizioni, formulate in termini generali in occasione di un conflitto di attribuzioni riguardante il restauro, non possono non valere anche per l'esportazione, di cui specificamente si occupa l'art. 3 della legge impugnata.

È piuttosto da aggiungere che l'attributo della nazionalità dell'interesse culturale assume la sua massima e decisiva rilevanza proprio in relazione all'esportazione dei beni culturali.

Il controllo all'esportazione non può non fondarsi sul valore nazionale del bene culturale. E ciò sia in doverosa attuazione dell'art. 9 della Costituzione, sia in osservanza degli obblighi che derivano dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea.

L'art. 36 del trattato CEE autorizza restrizioni o divieti all'esportazione solo se giustificati dalla protezione del patrimonio nazionale. Ne segue che l'istituto della autorizzazione all'esportazione è comunitariamente legittimo solo se preordinato alla verifica del valore nazionale del bene culturale e ad impedirne, su tale presupposto, la fuoriuscita dal territorio italiano.

Resta ancora da sottolineare, in correlazione ai rilievi di ordine generale formulati sull'art. 1, che gli artt. 3 e 4 della legge impugnata non contengono alcuna normazione sostanziale dell'autorizzazione regionale, lasciando la più assoluta quanto inammissibile incertezza circa i criteri legali di rilascio o diniego dell'autorizzazione.

7. — Gli artt. 4, 5, 6 e 7 contengono disposizioni consequenziali a quanto statuito negli artt. 1, 2 e 3, di cui quindi non possono non condividere la sorte.

Un vizio autonomo affetta peraltro l'art. 6 che intende applicare alle violazioni della legge impugnata le ragioni previste dagli artt. 65 e 66 della legge n. 1089/1939.

Poiché l'art. 66 contempla sanzioni penali, si interferisce in materia esclusivamente riservata alla legge statale.

In conclusione, la legge impugnata è da ritenersi, nel suo complesso, costituzionalmente illegittima in quanto:

a) stabilisce un assetto di competenze regionali al di fuori del necessario quadro di riferimento di legislazione statale, prescindendo dalla legge n. 1089/1939 ed in mancanza della legge prevista dall'art. 48 del d.P.R. n. 616/1977 per la individuazione delle funzioni regionali in materia di beni culturali;

b) definisce il suo campo di applicazione in base a criteri soggettivi e formali (appartenenza giuridica dei beni) che non riflettono un carattere locale dell'interesse;

c) interviene su aspetti, come l'esportazione, in cui la tutela è inscindibilmente legata alla nazionalità dell'interesse.

Per le esposte ragioni si chiede che il presente ricorso venga accolto, con la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale indicata in epigrafe.

Roma, addì 29 ottobre 1993

Pier Giorgio FERRI, *avvocato dello Stato*

93C1152

N. 678

Ordinanza emessa il 27 aprile 1993 dalla commissione tributaria di primo grado di Piacenza sul ricorso proposto da Viganò Pierina contro l'intendenza di finanza di Piacenza

Imposta sul reddito delle persone fisiche (I.R.Pe.F.) - Rendite vitalizie corrisposte ad ex parlamentari - Assoggettamento ad imposta in percentuale ridotta (60%) - Mancata previsione di eguale trattamento per le pensioni da lavoro dipendente - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 2 marzo 1989, n. 69, art. 2, comma 6-bis, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154; d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 48, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza visti gli atti del procedimento r.g.r. n. 4574/1992, udita la relazione del presidente, ritiene in fatto e in diritto quanto segue.

La sig.ra Viganò Pierina, pensionata del Ministero della pubblica istruzione, con istanza 23 dicembre 1991 — premesso di aver subito negli anni 1988, 1989, 1990 e 1991 una ritenuta Irpef di complessive L. 16.468.391, calcolata sull'intero ammontare della pensione — chiedeva alla intendenza di finanza di Piacenza il rimborso del 40% di tale ritenuta, in applicazione analogica dell'art. 2, comma 6-bis, del d.-l. 2 marzo 1989, n. 69, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154, che a decorrere dal 1° gennaio 1988, aveva equiparato i vitalizi corrisposti ai senatori e deputati, cessati dalla carica, alle rendite vitalizie di cui al primo comma, lett. h), dell'art. 47 del t.u. approvato con d.P.R. n. 917/1986, rendendoli, per l'effetto, soggetti ad imposizione Irpef nella minor misura del 60%.

La citata contribuente, in data 23 marzo 1992, impugnò, avanti a questa commissione, il silenzio-rifiuto della amministrazione finanziaria in ordine alla surricordata istanza, ribadendo la pretesa di perequazione, agli effetti fiscali, della pensione da essa percepita all'assegno vitalizio, corrisposto ai parlamentari cessati dalla carica, attesa la assimilazione di tale assegno ai redditi da lavoro dipendente e la omogeneità della funzione previdenziale.

In ordine alla questione come sopra sollevata si ritiene opportuno premettere brevi cenni di carattere legislativo.

A norma dell'art. 47, lett. e) ed f), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, gli assegni vitalizi corrisposti da regioni, province e comuni, nonché dalle amministrazioni della Camera, Senato, Corte costituzionale in dipendenza della cessazione delle cariche e funzioni, erano assimilati al reddito da lavoro dipendente, costituito anche dalle pensioni e assegni equiparati (art. 46 del d.P.R. citato).

A norma degli artt. 24, secondo comma, e 29, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, le pensioni, i vitalizi e le indennità dovuti dagli enti e dalle amministrazioni sopraindicate in dipendenza della cessazione delle cariche e funzioni, erano soggetti a ritenuta Irpef sull'intero ammontare.

Con l'entrata in vigore del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, gli assegni vitalizi surricordati rimasero assimilati ai redditi da lavoro dipendente a norma dell'art. 47, lett. i); ferma restando la ritenuta Irpef sull'intero ammontare dei medesimi. Anche le rendite vitalizie, costituite a titolo oneroso, rimasero assimilate ai redditi da lavoro dipendente a norma dell'art. 47, lett. h), del t.u. citato; ma furono assunte come reddito per il 60% dell'ammontare percepito nel periodo di imposta.

L'art. 33, terzo comma del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, stabilì che: per le rendite vitalizie e per le rendite a tempo determinato, di cui all'art. 47, primo comma, lett. h), del testo unico, si applica la ritenuta prevista dall'art. 24 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, commisurata al 60 per cento dell'ammontare corrisposto.

Successivamente l'art. 2, comma 6-bis, del d.l. 2 marzo 1989, n. 69, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154, stabilì che: dalla data di entrata in vigore del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 e al penultimo comma dell'art. 29 del d.P.R. n. 600/1973 si intendono ad ogni effetto equiparati alle rendite vitalizie di cui al primo comma, lett. h), dell'art. 47 del t.u. approvato con il citato d.P.R. n. 917/1986. Per effetto di tale equiparazione i vitalizi più volte ricordati vennero a costituire reddito in ragione del 60% e in egual misura assoggettati a ritenuta Irpef.

Non così le pensioni da lavoro dipendente, che costituiscono reddito per l'intero ammontare (art. 48, primo comma, del d.P.R. n. 917/1986) e come tali imponibili ai fini Irpef (art. 23, primo comma, lett. a), del d.P.R. n. 600/1973.

Quanto sopra malgrado le comuni origini contributiva e finalità previdenziale dei vitalizi surricordati e delle pensioni da lavoro dipendente.

Orbene il ricorso in esame solleva implicitamente la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6-bis, del d.l. 2 marzo 1989, n. 69, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154, e conseguentemente dell'art. 48, primo comma, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, perchè la mancata equiparazione delle pensioni da lavoro dipendente alle rendite di cui all'art. 47, lett. h), del d.P.R. n. 917/1986 surricordato — equiparazione sancita invece per i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 e al penultimo comma dell'art. 29 del d.P.R. n. 600/1973 — ne mantiene l'assoggettamento alla ritenuta Irpef per l'intero ammontare, anziché in ragione del 60% come previsto per i vitalizi surricordati.

Codesta eccezione si appalesa non manifestamente infondata atteso anche dalla ingiustificata disparità normativa, come sopra rilevata, deriva una sperequazione fiscale in danno dei cittadini titolari di pensioni da lavoro dipendente; sperequazione non ovviata dalla modesta incidenza della detrazione di imposta di cui all'art. 13, primo comma, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

Inoltre il giudizio sul ricorso in esame non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della surriferita questione di legittimità costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6-bis, del d.l. 2 marzo 1989, n. 69, convertito in legge 27 aprile 1989, n. 154, e conseguentemente dell'art. 48, primo comma, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, perchè la mancata equiparazione delle pensioni da lavoro dipendente alle rendite di cui all'art. 47, lett. h), del d.P.R. n. 917/1986 surricordato — equiparazione sancita invece per i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 e al penultimo comma dell'art. 29 del d.P.R. n. 600/1973 — ne mantiene l'assoggettamento alla ritenuta Irpef per l'intero ammontare, anziché in ragione del 60% come previsto per i vitalizi surricordati; con conseguente violazione dei principi di eguaglianza di tutti i cittadini e della capacità contributiva degli stessi;

Sospende il presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Piacenza, addì 27 aprile 1993

Il presidente: MILANA

N. 679

*Ordinanza emessa il 22 settembre 1993 dal tribunale di Cremona
nel procedimento civile vertente tra il comune di Soresina e l'I.N.P.S.*

Lavoro (rapporto di) - Esclusione per i contratti d'opera o per prestazioni professionali stipulati da province, comuni, comunità montane e loro consorzi e I.P.A.B. (anche se anteriori alla data di entrata in vigore della norma impugnata) della configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato - sottrazione al giudice del potere di interpretare, autonomamente e indipendentemente da ogni altro potere, i fatti da cui dipende se un rapporto di lavoro debba qualificarsi subordinato o autonomo - Disparità di trattamento dei lavoratori a seconda che il datore di lavoro sia un privato o lo Stato ovvero un ente locale con incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 18 marzo 1993, n. 67, art. 6-bis, secondo e terzo comma; legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 13, primo e secondo comma).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa di lavoro promossa dal comune di Soresina, coll'avv. G. Mondini, contro l'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale, con gli avvocati B. Battista e S. Guerrera.

Oggetto: opposizione a decreto ingiuntivo;

Considerato che al presente giudizio risulta applicabile l'art. 13 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, così come sostituito dall'art. 6-bis della legge 18 marzo 1993, n. 67 (di conversione del d.-l. 18 gennaio 1993, n. 9) che espressamente esclude per i contratti d'opera o per prestazioni professionali, anche già stipulati alla data di entrata in vigore della norma stessa dalle province, comuni, comunità montane e dai loro consorzi, dalle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (nella specie trattasi del comune di Soresina) la configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato ed esonera i suddetti enti dall'adempimento di tutti gli obblighi derivanti dalle leggi in materia di previdenza e di assistenza (il pretore di Cremona, con sentenza n. 151 del 22 aprile 1992, ha respinto l'opposizione proposta dal comune di Soresina avverso il decreto 22-26 agosto 1991 con il quale, su istanza dell'I.N.P.S., era stato ingiunto allo stesso il pagamento della somma di L. 96.785.810 per contributi previdenziali riguardanti Francesco Annona dall'agosto 1983 al dicembre 1987 e relativa somma aggiuntiva, a titolo di sanzioni civili, ritenendo che tra l'anzidetto comune e l'Annona fosse intercorso un rapporto di lavoro subordinato);

Considerato che le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis della legge 18 marzo 1993, n. 67, secondo e terzo comma, appaiono non manifestamente infondate, potendo essere in contrasto con varie norme e principi costituzionali e, in particolare:

1) art. 101 della Costituzione.

L'art. 13 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, così come sostituito dall'art. 6-bis della legge 18 marzo 1993, n. 67, ha introdotto una norma innovativa e non semplicemente interpretativa (è di interpretazione autentica solo quella disposizione che si riferisca e si saldi con quella da interpretare ed intervenga esclusivamente sul significato normativo di quest'ultima norma senza però intaccare o integrare il dato testuale ma solo chiarendone o esplicandone il contenuto ovvero escludendo o enucleando uno dei significati possibili), anche perché non è possibile individuare la norma interpretata né le incertezze interpretative cui tale norma avrebbe dato luogo (il divieto di cui all'art. 1 della legge n. 60/1969, ritenuto non operante dal primo comma del citato art. 6-bis, riguarda fattispecie diversa e non applicabile al caso di specie).

Orbene, se il legislatore può regolare ogni materia con disposizioni nuove e può espressamente disporre la operatività anche per il passato, non può sottrarre all'autorità giudiziaria quella attività che è propria della funzione giurisdizionale e cioè l'attività qualificatoria e interpretativa del fatto al fine di deciderne la disciplina applicabile. Può,

quindi, ravvisarsi nell'intervento legislativo sopra indicato una arbitraria compressione dell'autonoma funzione giurisdizionale, in violazione dell'art. 101 della Costituzione non trattandosi, nella specie, di semplice facoltà di interpretare la norma ma di qualificare fatti e rapporti giuridici;

2) art. 3 della Costituzione.

La norma citata, inserendosi arbitrariamente su un substrato giurisprudenziale non controverso ed operando retroattivamente su situazioni sostanzialmente già consolidate, appare introdurre una irrazionale e ingiustificabile disparità di trattamento tra:

a) datori di lavoro privati e pubblici e, nell'ambito di quest'ultima categoria, tra gli enti indicati tassativamente dall'art. 6-bis e i restanti enti pubblici, alcuni tenuti ed altri no ad adempiere l'obbligo contributivo e, quindi, anche tra lavoratori che, pur svolgendo identica attività lavorativa, per modalità e tipo di prestazioni, saranno qualificati lavoratori subordinati o lavoratori autonomi a seconda della diversa qualifica del datore di lavoro;

b) tra i lavoratori che, seppure assunti da comuni (o dagli altri enti indicati sulla norma) con incarico professionale o con contratto d'opera, hanno già ottenuto il riconoscimento giudiziale, con sentenza passata in giudicato, del loro diritto alla posizione assicurativa e previdenziale e gli altri lavoratori che tale diritto non possono più vedersi riconosciuto, nonostante versino nella medesima situazione di fatto;

3) art. 38 della Costituzione.

Se è vero, come è vero, che sino al momento della sua entrata in vigore i lavoratori interessati avevano acquisito, per riconoscimento costituzionale, di diritto ad una posizione assicurativa, con conseguente diritto anche a pretendere eventualmente prestazioni da parte degli enti previdenziali, il successivo intervento legislativo, volto ad annullarne il contenuto per mere esigenze di bilancio, si è trasformato in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti frustrando, così, anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza sociale e giuridica che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto (vedi sentenza Corte costituzionale n. 349/1985 e n. 39/1993).

Inoltre, la nuova disposizione, sottraendo irrazionalmente risorse alle finalità assistenziali e previdenziali e facendo ingiustificatamente risparmiare del denaro ad alcuni enti in materia contributiva ha leso il diritto alla previdenza sociale impedendo agli enti preposti di adempiere efficacemente ai loro compiti (art. 38, secondo e quarto comma, della Costituzione).

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. 6-bis, secondo e terzo comma, della legge 18 marzo 1993, n. 67, sostitutivo dell'art. 13, primo e secondo comma, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, con riferimento agli artt. 101, 3 e 38 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso e dispone che la presente ordinanza, letta alle parti in udienza, sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Cremona, addì 22 settembre 1993

Il presidente relatore: FISCHETTI

N. 680

*Ordinanza emessa il 12 luglio 1993 dal pretore di Viterbo
nel procedimento civile vertente tra Ercolani Anna, in proprio e n.q. e l'I.N.P.S.*

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche - Applicazione a tutti i procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore della disposizione *de qua* - Irragionevole disparità di trattamento - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sulla garanzia previdenziale.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 4, primo e terzo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).
(Cost., artt. 3, 24 e 38).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale 29 giugno 1993;

Rilevato che Ercolani Anna, in proprio ed in nome dei figli minori, con ricorso depositato in data 26 ottobre 1992, ha chiesto che il pretore condannasse l'I.N.P.S. a corrisponderle i ratei della pensione di invalidità di cui era titolare il defunto marito Sposetti Athos, dalla data della revoca (1° giugno 1985) a quella del decesso dello stesso Sposetti;

Rilevato che l'I.N.P.S. ha eccepito la decadenza di cui all'art. 4, primo comma, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438;

Ritenuto che l'eccezione appare fondata, atteso che il procedimento amministrativo si è concluso in data 27 febbraio 1986, e da tale data decorre il termine triennale di decadenza;

Ritenuto che nel caso di specie è applicabile il citato art. 4 del d.-l. n. 384/1992, in luogo del previgente art. 47 del d.P.R. n. 639/1970 (che prevedeva un termine decennale per la proposizione dell'azione giudiziaria) in quanto il presente processo è stato instaurato dopo l'entrata in vigore del citato decreto-legge (art. 4, terzo comma, del d.-l. n. 384/1992);

Ritenuto che deve essere sollevata, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo e terzo comma, del citato decreto-legge;

Considerato che la questione è rilevante ai fini del decidere, atteso che l'applicazione della norma impugnata determinerebbe in via preliminare l'accoglimento dell'eccezione di decadenza e, quindi, il rigetto della domanda della ricorrente indipendentemente da ogni accertamento medico-legale;

Considerato che la questione suddetta non è manifestamente infondata per i motivi più ampiamente esposti dal pretore di Lecce nell'ordinanza 31 marzo 1993 (*Gazzetta Ufficiale* n. 24 del 9 giugno 1993) e cioè in quanto:

a) v'è contrasto con l'art. 3 della Costituzione poiché è stata posta una irragionevole discriminazione tra soggetti che abbiano iniziato l'azione giudiziaria prima dell'entrata in vigore del d.-l. n. 384/1992 e soggetti che l'abbiano iniziata dopo tale data, mentre per tutti la normativa precedente riconosceva la facoltà di adire il giudice entro dieci anni dalla decisione amministrativa;

b) v'è contrasto con l'art. 24 della Costituzione poiché il termine triennale era già scaduto quando è entrato in vigore il d.-l. n. 384/1992, e la ricorrente è stata così privata della tutela giurisdizionale del proprio diritto, non per sua inerzia, atteso che era in corso il più ampio termine decennale previsto dalla normativa previgente;

c) v'è contrasto con l'art. 38 della Costituzione poiché nelle circostanze di cui sopra, e cioè con l'entrata in vigore di una norma che ha reso impossibile la tutela in giudizio, ponendo un termine di decadenza triennale, peraltro già scaduto, mentre era ancora in corso quello decennale previsto dalla normativa previgente, è stato pregiudicato il diritto ad una prestazione previdenziale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo e secondo comma, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 38 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente processo;

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

Viterbo, addì 12 luglio 1993

Il pretore: PASCOLINI

Il cancelliere: ROTTINO

93C1127

N. 681

Ordinanza emessa il 7 settembre 1993 dal magistrato di sorveglianza presso il tribunale di Nuoro nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Garzon Castaneda Libardo

Pena - Conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato - Previsione di un'unica modalità di conversione consistente nell'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata - Impossibilità di far scontare tale tipo di sanzione alle persone che (come nel caso di specie) risiedano all'estero atteso che il contenuto afflittivo della pena consiste, nel caso, in limitazioni alla libertà di movimento (divieto di allontanarsi dal comune di residenza) che presuppongono, ai fini del controllo, il requisito della residenza in Italia - Irragionevole equiparazione di situazioni diverse (soggetti residenti e non residenti in Italia) con incidenza sul principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla conversione della pena pecuniaria di L. 24.000.000 di multa inflitta con sentenza 12 luglio 1991 dal g.i.p. presso il tribunale di Treviso nei confronti di Garzon Castaneda Libardo, nato a Bogotà il 20 luglio 1963 attualmente detenuto nella casa reclusione di Mamone;

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;

Udite le conclusioni del rappresentante del p.m. e del difensore;

OSSERVA IN FATTO ED IN DIRITTO

Oggetto dell'odierno procedimento è la conversione della pena pecuniaria della multa di L. 24.000.000 inflitta a Garzon Castaneda Libardo con sentenza 12 luglio 1991 dal g.i.p. tribunale di Treviso. La procura competente all'esecuzione della pena di cui sopra, rilevata l'insolvibilità della persona condannata, ha trasmesso agli atti a questo ufficio ai fini della conversione della multa nella sanzione sostitutiva della libertà controllata, ai sensi degli artt. 102 e segg. della legge n. 689/1981.

Preliminarmente alla concreta determinazione dalla modalità di esecuzione della sanzione sostitutiva, accertata per il condannato la effettiva impossibilità di pagamento della somma dovuta a titolo di multa, questo magistrato ritiene rilevante ai fini della decisione una valutazione della costituzionalità della normativa contenuta nel capo quinto della legge n. 689/1981, in relazione all'art. 3 della Costituzione, ravvisandosi nella normativa sopra indicata una violazione del principio di uguaglianza.

Nel caso concreto si verifica la situazione di un cittadino extra-comunitario, autore di un fatto previsto dalla legge come reato e sanzionato con pena detentiva e pecuniaria che di fatto si troverà ad espiare solo la pena detentiva (e probabilmente non in maniera totale, risultando dagli atti la volontà del condannato di essere espulso dal territorio dello Stato prima della completa espiazione della pena detentiva, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 39/1990, commi 12-bis, ter, quater, quinquies e sexies introdotti con d.-l. n. 187/1993 convertito nella legge n. 296/1993) rendendosi materialmente impossibile l'applicazione nei suoi confronti della sanzione sostitutiva della libertà controllata. Questo nel caso di specie potrà avvenire per due distinte ragioni: o perché risulterà attuata nei confronti del Garzon Castaneda l'espulsione dal territorio dello Stato all'atto della scarcerazione o perché, trattandosi di persona senza fissa dimora nei confronti della quale non si può individuare un legame territoriale (vedi agli atti dichiarazione resa dal detenuto di non aver alcun luogo in Italia da indicare come domicilio all'atto della scarcerazione), non si può procedere alla determinazione delle prescrizioni inerenti la libertà controllata.

In questo modo si realizza una indubbia situazione di disparità di trattamento fra il condannato residente in Italia, per il quale si rende eseguibile e quindi espiabile la sanzione sostitutiva derivante da conversione di pena pecuniaria, e il condannato che non presenta legami territoriali con il nostro Paese, per il quale risulterà non espiata una parte di pena prevista per legge in conseguenza di un identico fatto di reato.

L'art. 102 della legge n. 689/1981 si presenta quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui prevede una sola modalità di espiazione della pena pecuniaria a fronte di impossibilità di esazione (consistente nella conversione della pena pecuniaria in libertà controllata), a prescindere dalla sussistenza o meno del presupposto della residenza in Italia.

Il contenuto afflittivo della sanzione sostitutiva della libertà controllata si sostanzia proprio nell'imposizione al condannato di limitazioni in ordine alla libertà di movimento (divieto di allontanarsi dal comune di residenza) e in ordine alla sottoposizione a una serie di controlli da parte delle forze dell'ordine da individuarsi sempre con il criterio della territorialità.

In aggiunta a ciò occorre rilevare che la pretesa punitiva dello Stato, sancita dall'art. 27 della Costituzione, viene di fatto limitata dal verificarsi delle situazioni sopra evidenziate, la funzione della sanzione penale di prevenzione generale e di prevenzione speciale risulta fortemente compressa nel momento in cui nel nostro ordinamento fanno ingresso prassi generalizzate di impossibilità per lo Stato di richiedere al condannato una puntuale e completa esecuzione della sanzione inflitta.

Sotto questo profilo l'art. 102 della legge n. 689/1981 appare viziato anche in relazione all'art. 27, terzo comma, della Costituzione non essendo rispettato il dettato costituzionale che impone al legislatore la previsione di sanzioni penali che devono tendere alla rieducazione del condannato. La funzione rieducativa della pena ricopre un ruolo primario non solo nella fase di esecuzione della pena (nel senso di richiedere la previsione di meccanismi tali da consentire la personalizzazione del trattamento punitivo), ma ha una portata sostanziale anche nella fase logicamente antecedente nel senso che si richiede al legislatore di prevedere già in partenza delle tipologie sanzionatorie adatte ad agevolare una esecuzione personalizzata che consenta il raggiungimento delle finalità di prevenzione generale e speciale.

Il procedimento in esame non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale in questa sede evidenziate.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 102, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui prevede un'unica modalità di conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato a prescindere dalla sussistenza o meno del presupposto della residenza in Italia, per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Nuoro, addì 7 settembre 1993

Il magistrato di sorveglianza: SCARZELLA

Il collaboratore di cancelleria: CARBONI

N. 682

*Ordinanza emessa il 6 luglio 1993 dalla Corte di cassazione
sul ricorso proposto dal p.m. nei confronti di Caramando Lazzaro*

Reato in genere - Atti interruttivi del corso della prescrizione - Mancata inclusione fra di essi della richiesta di emissione del decreto penale di condanna - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a quanto stabilito per la richiesta di rinvio a giudizio inclusa fra i detti atti.

(C.P., art. 160 cpv.).

(Cost., art. 3).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal p.m. contro Caramando Lazzaro, avverso la sentenza del g.i.p. della pretura di Salerno del 12 febbraio 1993;

Sentita la relazione fatta dal consigliere V. Papadia;

Lette le conclusioni del p.m. con le quali chiede sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 160 del c.p. con sentenza 12 febbraio 1993 il g.i.p. della pretura di Salerno dichiarava non doversi procedere nei confronti di Caramando Lazzaro in ordine al reato di violazione degli artt. 51 e 77 del decreto del Presidente della Repubblica n. 164/1956 perché estinto per prescrizione.

Il p.m. ha proposto ricorso per cassazione deducendo l'illegittimità costituzionale dell'art. 160 del c.p. nella parte in cui non è riconosciuta efficacia interruttiva alla emissione del decreto penale di condanna.

Rileva la Corte che la eccezione-sollevata dal ricorrente non è manifestamente infondata. Ed invero, la norma di cui al cpv. dell'art. 160 del c.p. non include, tra gli atti aventi efficacia interruttiva della prescrizione, la richiesta di emissione del decreto penale di condanna, a differenza di quanto espressamente previsto per la richiesta di decreto di rinvio a giudizio.

Orbene, poiché entrambe le richieste concretizzano una attività dell'organo preposto all'esercizio dell'azione penale diretta a promuovere il procedimento, non si ravvisa il motivo di tale diverso trattamento che comporta una ingiustificata ed illogica differenziazione tra situazioni analoghe. E poiché, nella specie, la questione è rilevante dovendosi, in caso contrario, ritenere la prescrizione del reato.

P. Q. M.

Visto l'art. 33 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sospende il giudizio in corso e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 160 cpv. del c.p. nella parte in cui non è prevista, quale causa di interruzione della prescrizione, anche la richiesta di emissione del decreto penale di condanna;

Ordina notificarsi la presente ordinanza alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Dispone la comunicazione della stessa ordinanza ai Presidenti dei rami del Parlamento;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Addì, 6 luglio 1993

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 683

Ordinanza emessa il 4 giugno 1993 dalla corte d'appello di Palermo nel procedimento civile vertente tra il fallimento della S.r.l. «Salone Mobile del 2000» e amministrazione finanziaria dello Stato

Procedure concorsuali - Fallimento (nella specie, a carico di società a r.l.) - Esclusione dall'attivo dei beni sottoposti a misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca) ex lege n. 575/1965 (Disposizioni contro la mafia) - Conseguente impossibilità di soddisfare i crediti non assistiti da garanzie reali (chirografari o privilegiati) di terzi incolpevoli, fondati su titoli anteriori al procedimento di prevenzione - Denunciata mancata previsione che gli effetti della confisca non eccedano l'ambito personale e patrimoniale dell'indiziato onde evitare la sottrazione ai terzi incolpevoli dei mezzi legali di tutela ad essi spettanti - Compressione del diritto di difesa - Violazione dei principi della personalità della responsabilità penale e di legalità per la sottoposizione a misure di sicurezza.

(Legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, quinto comma; legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 14; legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 2-ter, terzo comma; d.-l. 14 giugno 1989, n. 230, art. 4, primo comma, convertito in legge 4 agosto 1989, n. 282).

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

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 115/90 del r.g. cont. civ. di questa corte di appello, posta in decisione nell'udienza collegiale del 28 maggio 1993 e promossa in questo grado dal fallimento della S.r.l. «Salone Mobile del 2000» in persona del curatore avv. Alberto Marino rappresentato e difeso dall'avv. Girolamo Bongiorno, p.zza Virgilio, 26, mandato in calce all'atto di citazione giusta autorizzazione del g.d. del 13 dicembre 1989, appellante, contro l'amministrazione finanziaria dello Stato in persona del Ministro *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'avvocatura dello Stato, appellata.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Si legge, testualmente, negli atti di causa che «a seguito della dichiarazione di fallimento pronunciata dal tribunale di Palermo con sentenza del 26 aprile 1985, della S.r.l. «Salone del Mobile del 2000», si procedeva alla verifica dello stato passivo, che veniva poi depositato in cancelleria e dichiarato esecutivo. Con ricorso depositato il 19 dicembre 1985, l'amministrazione finanziaria dello Stato, in persona del Ministro, rappresentata e difesa dall'avvocatura dello Stato, proponeva opposizione, esponendo che il tribunale di Palermo sezione misure di prevenzione con decreto del 22-27 febbraio 1984, in applicazione dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575, aveva sottoposto a sequestro le quote di partecipazione di Sciarratta Francesco e di La Spisa Francesca Santa alla S.r.l. «Salone del Mobile del 2000», nonché tutti i beni aziendali della società, cui era seguita la confisca disposta con decreto in data 26 novembre 1984 (definito il 22 ottobre 1986), e lamentando che il giudice delegato aveva rigettato la domanda di separazione e restituzione proposta dall'Amministrazione medesima ex art. 103 della l.f., degli anzidetti beni aziendali inventariati dal curatore.

Costituitasi, la curatela fallimentare contestava che l'amministrazione finanziaria dello Stato potesse far valere, in virtù della disposta confisca, un diritto di proprietà a titolo originario sui beni della società fallita, affermando, invece, il proprio diritto di destinare tali beni alla soddisfazione dei creditori e degli altri aventi diritto, e che la pretesa dell'Amministrazione avrebbe dovuto essere limitata soltanto al residuo eventuale, e chiedendo il rigetto dell'opposizione.

Con ordinanza collegiale dell'11-19 aprile 1986 il tribunale sollevava questione di legittimità costituzionale della legge 13 settembre 1982, n. 646, in relazione agli artt. 27, primo comma, 25 terzo comma e 42 terzo comma, della Costituzione, sospendendo il giudizio. Epperò con ordinanza 25 marzo-14 aprile 1988 la Corte costituzionale dichiarava la manifesta inammissibilità della questione; e la causa veniva infine decisa con la sentenza del 13 febbraio-18 aprile 1989, con la quale il tribunale adito — premesso che le misure di prevenzione a carattere patrimoniale previste dalla legge n. 646/1982 non consentono alcuno spazio di intervento (nella specie) agli organi fallimentari a tutela delle ragioni della massa dei creditori, la sola tutela dei terzi, titolari di diritti reali sulle cose, essendo apprestata, secondo l'art. 14 della legge, all'interno del procedimento di prevenzione, e restando invece esclusa la tutela di

soggetti titolari di crediti, privi di una qualsiasi relazione giuridica con la cosa soggetta a confisca (finanziatori, fornitori, lavoratori subordinati, promissari, acquirenti, ecc.); che, pertanto, i beni aziendali detti, sui quali era caduta la confisca, andavano restituiti all'amministrazione finanziaria dello Stato — in accoglimento della opposizione, dichiarava che i beni in parola andavano restituiti all'amministrazione opponente e che andavano sospese le operazioni di liquidazione dell'attivo fallimentare; compensava per intero fra le parti le spese del giudizio.

Avverso la sentenza ha proposto appello la «curatela», deducendo:

1) che la premessa contenuta in sentenza costituiva una petizione di principio, tant'è che la giurisprudenza in più occasioni, concependo la confisca come titolo di acquisto a carattere derivativo, ha affermato che i beni costituenti l'attivo di un fallimento, considerati nel loro complesso e nella unità della loro destinazione, essendo vincolati *ex art. 2740 del c.c.* alla soddisfazione dei creditori, possono essere acquisiti dallo Stato solo per quanto residua a conclusione della procedura concorsuale (v. tribunale di Palermo, sezione misure di prevenzione, 16 aprile 1984 c/R. Spatola; *idem* 18 febbraio 1986 c/G. Pilo), riconoscendo la prevalenza della procedura fallimentare su quella delle misure di prevenzione, giacché la confisca assolve ad una funzione di prevenzione ed è fondata su una presunzione di pericolosità che inerisce non alla cosa in sé, ma alla relazione in cui essa si trova con l'indiziato mafioso, e nei limiti di tale relazione, il raggiungimento delle finalità proprie dell'istituto è assicurato dalla espropriazione dei diritti vantati dall'indiziato sulla cosa e soltanto di essi, senza necessità di sacrificare situazioni di terzi incolpevoli, con l'ulteriore conseguenza che nelle procedure fallimentari la perdita della disponibilità da parte dell'indiziato mafioso rende inoperante la misura patrimoniale, sicché lo Stato può appropriarsi, per confisca, solo di quanto residuerà dalla liquidazione concorsuale, così restando salvo lo scopo della legge, perché il mafioso non potrà mai disporre dei beni confiscati e subastati, neppure nel residuo;

2) che l'affermazione che «la tutela dei terzi è apprestata all'interno del procedimento di prevenzione», dimentica che la legge n. 646/1982 prende in considerazione soltanto i terzi, titolari di beni che sono nella disponibilità dell'indiziato mafioso, trascurando i terzi creditori che avrebbero potuto soddisfarsi sui beni confiscati;

3) che errata è l'affermazione che la legge non appresta tutela ai terzi creditori chirografici o privilegiati privi di una qualsiasi relazione giuridica con la cosa soggetta a confisca, giacché lo Stato in realtà succede al debitore indiziato mafioso solo in quella restante parte del patrimonio non gravata dalla responsabilità per l'adempimento delle obbligazioni.

L'amministrazione finanziaria dello Stato costituitasi ha chiesto il rigetto del gravame. La causa è stata posta in decisione all'udienza collegiale del 28 maggio 1993.

MOTIVI

1. — Correttamente il tribunale di Palermo, con l'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale dell'11-19 aprile 1986, aveva rilevato come la confisca dei beni in danno del soggetto sospettato di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso, abbia lo scopo primario di colpire tutte le forme di reimpiego «pulito» dei capitali di illecita provenienza e abbia pertanto natura sanzionatoria e repressiva, posto che i soli «presupposti, che nel sistema della legge assumono rilievo determinante ai fini dell'applicazione della confisca, sono riferiti ai pregressi comportamenti di illecito arricchimento con valutazione, cioè, del tutto "a posteriori" e senza alcuna indagine proiettata in prospettive future di prevenzione», tant'è che la confisca non colpisce le pur ingenti fortune che l'indiziato mafioso possa aver accumulato lecitamente per effetto, ad esempio, di lasciti ereditari, ancorché le stesse possano essere finalizzate «a scopi di sostegno e di rafforzamento» dell'associazione mafiosa.

Da tale premessa deriva la conferma, evidenziata pure dal tribunale, della necessità che siano avvocati allo Stato, nella loro oggettiva e materiale consistenza i beni colpiti dalla confisca (v. il perentorio disposto degli artt. 2-*quinquies*, secondo comma, della legge n. 575/1965 e 4, primo comma, della legge n. 282/1989), senza che si ponga un problema di concorrenti pretese di terzi creditori, ancorché fondate su titoli anteriori al procedimento di prevenzione; rimanendo, così superato uno degli argomenti della curatela, secondo cui, ritenuta la natura preminentemente preventiva della confisca, lo scopo della legge verrebbe raggiunto egualmente se i beni rimangono comunque sottratti alla disponibilità del prevenuto dichiarato fallito, perché acquisiti all'attivo del fallimento.

2. — Né la tesi, che la misura patrimoniale possa colpire soltanto quanto risulta dalla liquidazione delle passività gravanti sui beni confiscati, pur in armonia con l'esigenza di accordare tutela ai terzi incolpevoli, trova alcuna giustificazione nel diritto positivo, che non disciplina in alcun modo lo strumento di tutela della pretesa né consente di ammettere «che lo Stato, che acquisisce i beni in base a confisca, sia tenuto ad accollarsi o comunque a riconoscere le obbligazioni assunte dal prevenuto».

Ai sensi dell'art. 2740 del c.c. infatti il creditore, in forza della responsabilità patrimoniale del debitore, non viene a godere — come osserva l'avvocatura dello Stato — di n rapporto diretto con i beni del debitore: il rapporto è, e resta, di natura personale. È questi, infatti che garantisce i creditori con i suoi beni; epperò il creditore non ha un diritto immediato sul patrimonio del debitore, ma si soddisfa sul patrimonio del debitore mediatamente attraverso la persona del debitore.

Sicché, come pure è stato osservato in dottrina, il creditore (che non sia titolare di un diritto reale, che segua la cosa nel passaggio dal patrimonio del debitore a quello di un terzo) subisce il «rovescio patrimoniale del debitore, come avviene in ogni caso in cui il debitore cada in disgrazia economica, o compie atti di disposizione che, non essendo attuati in frode, non possono essere revocati a vantaggio del creditore».

Per non aggiungere che se il giudice civile, del fallimento o della esecuzione individuale, limitasse l'oggetto della confisca a quanto residua dopo il soddisfacimento delle ragioni dei creditori del prevenuto, modificherebbe il provvedimento del giudice della prevenzione (non è sperfluo rilevare che i provvedimenti citati dalla curatela, che hanno limitato la confisca al «residuo», sono stati emessi dal giudice della prevenzione) al di fuori del procedimento che è proprio e senza una positiva previsione di legge.

È stato anche osservato che si farebbe raggiungere all'indiziato mafioso «il risultato di estinguere i propri debiti attraverso l'impiego di beni di origine illecita, che invece per legge debbono essere confiscati», con il paradosso «di veder funzionare la procedura fallimentare (oppure le stesse procedure esecutive individuali) come uno dei mezzi di reimpiego dei beni costituenti il frutto di attività illecite».

3. — Epperò se la confisca deve essere ablativa di qualsiasi concorrente pretesa di terzi creditori sui beni del prevenuto (v. più chiaramente le disposizioni degli artt. 1 e 4 del d.-l. n. 230/1989 convertito in legge n. 282/1989), non è dubbio — come giustappunto ha rilevato il tribunale nella ordinanza — che vengono ad essere incisi dal provvedimento anche soggetti che non sono destinatari di alcun intervento sanzionatorio».

È vero che i diritti di credito restano integri, così come il debitore prevenuto resta gravato dei suoi debiti, ma è pur vero che da un lato il prevenuto «sconta» la sanzione con beni che sostanzialmente avrebbero dovuto essere liquidati per il soddisfacimento dei terzi creditori e che egli avrebbe comunque perduto, mentre dall'altro quelli, pur mantenendo integri i propri diritti, vedono sfumare, di fatto spesso definitivamente, la possibilità di soddisfarli.

Invero nel caso, come nella specie, di incapienza del patrimonio del debitore, la confisca cade soltanto su beni che il prevenuto avrebbe comunque perduto per effetto delle azioni esecutive dipendenti da titoli anteriori alla confisca stessa: per cui «a fronte della totale inefficenza della sanzione nei confronti del prevenuto (tranne la mancata liberazione dai debiti), destinatari indiretti o di riflesso di questa restano i terzi creditori», che per effetto (nel caso di specie) dell'accoglimento dell'opposizione, imposto dalla disciplina positiva della confisca, vengono privati della possibilità attuale di soddisfacimento.

I profili di incostituzionalità, già rilevati dal tribunale, di siffatto meccanismo normativo, guardati sia in relazione all'art. 27, primo comma, della Costituzione sia in relazione all'art. 25, terzo comma, della stessa (perché è certo che i terzi creditori non hanno meritato di subire alcuna sanzione o alcun sacrificio, spesso notevole ed irreversibile), sia ancora in relazione all'art. 24, primo comma, della Costituzione (poiché al terzo creditore, non titolare di diritti reali di garanzia, non è consentito né all'interno del processo di prevenzione né all'interno del processo esecutivo concorsuale o individuale, l'esercizio del diritto di soddisfare i propri crediti sulle cose oggetto della procedura di prevenzione, che le stesse norme della citata legge n. 282/1989 appaiono finalizzate esclusivamente — malgrado quel generico richiamo alla tutela dei diritti dei terzi, contenuto nell'art. 2, primo comma, — alla amministrazione e conservazione delle cose e dei patrimoni sequestrati o confiscati) rendono non manifestamente infondata la questione di costituzionalità (la cui rilevanza nel presente giudizio emerge da quanto sopra esposto anche in narrativa) dell'art. 2-ter, quinto comma della legge 31 maggio 1965, n. 575, integrata dall'art. 14 della legge 13 settembre 1982, n. 646, in relazione all'art. 24, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui non prevede che i terzi creditori chirografari o privilegiati del prevenuto (o i soggetti di diritti di natura obbligatoria sulle cose del prevenuto) per titoli anteriori al procedimento di prevenzione, abbiano sia all'interno del processo di prevenzione sia all'esterno del medesimo, in sede di giudizio civile di cognizione o di esecuzione (individuale o concorsuale), possibilità di ottenere tutela giuridica soddisfacente delle loro pretese sui beni del prevenuto assoggettati al procedimento di confisca o comunque definitivamente confiscati, attraverso tecniche di tutela che, spossando il prevenuto, facciano salve le pretese creditorie dei terzi medesimi, purché non soddisfatte sui beni non sequestrati; e comunque dello stesso art. 2-ter citato, terzo comma, e dell'art. 4, primo comma, del d.-l. n. 230/1989 convertito in legge n. 282/1989 in relazione agli artt. 27, primo comma, e/o 25, terzo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, laddove non prevedono che gli effetti della confisca e della devoluzione allo Stato, non eccedano l'ambito personale e patrimoniale dell'indiziato mafioso, ma coinvolgono i terzi di cui sopra, sottraendo loro la possibilità di soddisfare i propri crediti (e le proprie pretese) sulle cose del prevenuto confiscate, alle condizioni anzi chiarite.

P. Q. M.

Revoca l'ordinanza di assegnazione della causa a sentenza, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2-ter, quinto comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575, integrata dall'art. 14 della legge 13 settembre 1982, n. 646, in relazione all'art. 24, primo comma, della Costituzione, e comunque dello stesso art. 2-ter cit., terzo comma, e dell'art. 4, primo comma, del d.-l. n. 230/1989, convertito in legge n. 282/1989 in relazione agli artt. 27, primo comma, e/o 25, terzo comma, e 24, primo comma, della Costituzione, nei termini specificati in motivazione, e ritenuta la rilevanza della predetta questione con riguardo al presente giudizio; sospende, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il processo e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

La cancelleria curerà la notifica della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio, e la comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Palermo, addì 4 giugno 1993

Il presidente: PALMEGIANO

Il consigliere estensore: LIBRIZZI

Il collaboratore di cancelleria: MELI

93C1130

N. 684

*Ordinanza emessa il 23 gennaio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 ottobre 1993)
dal pretore di Pescara nel procedimento civile vertente tra Santuccione Mira e Orsini Nelda*

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Richiesta di convalida di licenza per finita locazione - Proroga biennale del contratto - Operatività di diritto anche in assenza di trattative per un nuovo canone - Impossibilità per il locatore di sottrarsi alla proroga anche in presenza di necessità propria - Irrazionalità.

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

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva;

Atteso che l'intimata, comparsa all'udienza di convalida, ha espressamente invocato la proroga *ex lege* introdotta dall'art. 11, comma 2-bis, della legge n. 359/1991 di conversione in legge del d.-l. n. 333/1992;

Rilevato che, trattandosi di rapporto locativo scaduto in epoca successiva alla entrata in vigore della legge di cui sopra, il giudicante dovrebbe negare il provvedimento di convalida disattendendo conseguentemente la domanda della locatrice che ha chiesto il rilascio immediato dell'appartamento essendo cessato il rapporto sotto la data del 1° dicembre 1992;

Atteso che parte intimante ha dedotto di aver provveduto all'acquisto dell'immobile esclusivamente per abitarlo personalmente (producendo relativo atto di acquisto) e si è opposta alla proroga;

Rilevato che la nuova disciplina introdotta con l'art. 11, comma 2-bis, della legge n. 359/1992, pur non prestandosi a censura per aver procrastinato il rilascio degli immobili adibiti ad abitazione concedendo un ulteriore termine ai conduttori, in considerazione del carattere transitorio della stessa, in quanto emanata in attesa della revisione della normativa delle locazioni degli immobili urbani (art. 11 primo comma del d.-l. n. 333/1992) ed in contemporanea alla liberalizzazione dei canoni di locazione degli immobili (nuovi e vecchi) (*ex primo* e secondo comma del medesimo art. 11), consente, tuttavia, di sostenere che non ha rispettato il canone di razionalità di cui all'art. 3 della Costituzione, non avendo tenuto conto anche delle esigenze del locatore che dovendo abitare a propria volta, l'immobile chiesto in restituzione e per il quale il contratto è scaduto, nulla può opporre al conduttore;

Attesa la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di cui sopra;

P. Q. M.

Sospesa la decisione, rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di costituzionalità dell'art. 11, comma 2-bis, della legge 8 agosto 1992, n. 359, per violazione dell'art. 3 della Costituzione laddove, di fronte alla richiesta del conduttore che invochi la proroga biennale, non consente al locatore di dedurre la propria necessità abitativa;

Dispone che la presente ordinanza venga comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento e notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Pescara, addì 23 gennaio 1993

Il pretore: ANGELINI

93C1131

N. 685

*Ordinanza emessa il 26 luglio 1993 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra la S.p.a. Comital e la S.r.l. I.C.L.A.*

Esecuzione forzata - Precetto - Debitore: EFIM e società controllate - Disciplina speciale - Divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive per i creditori di detti enti per i crediti aventi titolo o causa anteriore al 18 luglio 1992 - Inapplicabilità dell'azione revocatoria agli atti compiuti dopo tale data dal commissario liquidatore o, su specifica autorizzazione di questi, dalle società controllate - Mancata previsione, tra i fini del programma commissariale, della realizzazione dell'interesse dei creditori - Previsto pagamento parziale, per ragioni di utilità e urgenza, su autorizzazione del Ministro del tesoro, dei debiti delle società non integralmente controllate dall'EFIM - Lamentata possibile inapplicabilità della sospensione dei pagamenti dei debiti delle società di cui sopra nei confronti di altre società controllate - Prevista convertibilità in capitale della società mutuataria dei crediti nascenti da prestiti concessi da società non interamente controllata dell'EFIM ad altra società controllata - Violazione del principio della *par condicio* tra creditori - Compressione del diritto alla tutela giurisdizionale senza alcun apporto all'interesse pubblico generale.

[D.-L. 19 dicembre 1992, n. 487, art. 6, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1993, n. 33, in relazione al d.-l. 19 dicembre 1992, n. 487, artt. 2, secondo comma, 6, primo e secondo comma, lett. d), 7, terzo comma, e 8, primo comma].

(Cost., artt. 3, 24 e 41).

IL PRETORE

Letti gli atti e sciogliendo la riserva;

OSSERVA IN FATTO E IN DIRITTO

1. — Con atto di precetto notificato in data 23 aprile 1993, la I.C.L.A. S.r.l. intimava alla Comital S.p.a. il pagamento della somma complessiva di L. 4.924.298, riservandosi di agire in separata sede per l'esazione della residua parte del credito risultante dal decreto dichiarato esecutivo, per mancanza di opposizione, in data 31 marzo 1993 e spedito in forma esecutiva in data 15 aprile 1993, con il quale il presidente del tribunale di Torino aveva ingiunto alla società debitrice il pagamento dell'importo di L. 25.495.357, oltre interessi e spese.

Avverso tale precetto, la Comital S.p.a. proponeva opposizione con atto di citazione notificato in data 28 aprile 1993.

Esponeva l'attrice che il precetto *de quo* era da considerarsi nullo, sia perché l'atto di intimazione conteneva l'errata indicazione della data di notificazione del decreto ingiuntivo, sia, soprattutto, perché il d.-l. 19 dicembre 1992, n. 487, convertito in legge con modificazioni della legge 17 febbraio 1993, n. 33, avente ad oggetto la soppressione dell'Efim, stabiliva all'art. 6, sesto comma, il divieto di iniziare o proseguire azioni esecutive per i creditori dell'ente stesso e di tutte le società controllate, qualora il credito azionato avesse titolo o causa anteriori al 18 luglio 1992.

Nel caso di specie sussistevano ambedue i presupposti della norma, in quanto il credito fatto valere dalla I.C.L.A. mediante la procedura monitoria era documentato dalle fatture commerciali n. 1.140/91 e 7/92, emesse rispettivamente in data 19 dicembre 1991 e 31 gennaio 1992, mentre il decreto del Ministro del tesoro in data 31 ottobre 1992, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 264 del 9 novembre 1992, indicava la Comital tra le società direttamente o indirettamente controllate dall'Efim.

Si costituiva ritualmente la I.C.L.A., contestando gli assunti avversari.

In particolare, la convenuta prospettava sotto diversi profili l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 6, sesto comma, del d.-l. n. 487/1992.

Secondo la prospettazione della I.C.L.A., l'impianto previsto dal d.-l. n. 487/1992 non avrebbe contemplato alcun intervento o controllo giurisdizionale per la tutela delle ragioni dei creditori, né istituito alcun organo preposto alla cura di tali interessi; sarebbe stato inoltre violato il principio della *par condicio creditorum*, in quanto la sospensione dei pagamenti dei debiti imposta al commissario liquidatore, necessario *pendant* del divieto di azioni esecutive in vista dell'attuazione del programma di cui all'art. 2, secondo comma, sarebbe stata illegittimamente derogata per alcune categorie di creditori, creando così una disparità che poteva determinare l'insufficienza del patrimonio delle società interessate a soddisfare tutti i creditori nella misura dovuta.

La compressione dei diritti dei creditori, infine sarebbe stata ulteriormente aggravata dalla inapplicabilità degli artt. 2901 del c.c. e 67 della l.f. agli atti compiuti dal commissario e, su sua autorizzazione, dalle società controllate, con la conseguente impossibilità di sottoporre tali atti al sindacato previsto dalle azioni revocatorie (art. 8, primo comma, del d.-l. n. 487/1992).

Con memoria in data 12 luglio 1993, la I.C.L.A. indicava altri motivi di censura della normativa in questione.

In violazione degli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, l'art. 5 del d.-l. n. 487/1992 avrebbe previsto il pagamento integrale dei debiti dell'Efim e delle società interamente controllate, sia direttamente sia indirettamente: poiché la Comital risulta controllata indirettamente dall'Efim per il 99,99% (non si tratta quindi di società interamente controllata), l'esigua percentuale di azioni possedute da terzi costituirebbe mero dato formale, insufficiente a giustificare la disparità di trattamento nei confronti delle società interamente controllate.

Argomentava ancora la convenuta sostenendo che il «blocco» delle azioni esecutive non era motivato da alcun interesse pubblico prevalente, in quanto il procedimento disciplinato dal d.-l. n. 487/1992 presentava anomalie tali da non poter venire qualificato come procedura concorsuale indirizzata al soddisfacimento dei creditori, mentre solo una simile procedura avrebbe costituito «contropartita» idonea a giustificare il sacrificio dei diritti dei creditori.

Per tutto quanto fino esposto, la I.C.L.A. instava affinché gli atti del presente procedimento fossero trasmessi alla Corte costituzionale.

2. — Deve essere preliminarmente affrontato un problema di ordine processuale.

Si potrebbe argomentare che le questioni di legittimità prospettate non siano proponibili nel presente procedimento, poiché, mentre l'art. 6, sesto comma, vieta le azioni esecutive e l'esecuzione stessa inizia con il pignoramento, la mera notifica dell'atto di precetto non sarebbe ancora idonea a giustificare l'eccezione di nullità *ex* art. 6, sesto comma.

L'opinione è infondata.

È noto che la notificazione del precetto manifesta in modo esplicito e solenne il proposito del creditore di procedere ad esecuzione forzata.

Si tratta, inoltre, di un atto necessario, non potendosi procedere all'esecuzione senza prima intimare formalmente al debitore di adempiere a quanto dovuto.

Se, quindi, la notifica del precetto non fa ancora parte del processo esecutivo, è tuttavia innegabile che tale notifica è già sufficiente per prospettare come imminente l'inizio dell'esecuzione, così da rendere attuale l'interesse ad apporsi ad essa, se ritenuta illegittima.

L'art. 615 del c.p.c. prevede pertanto che, quando si contesta il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata e questa non è ancora iniziata, si può proporre opposizione al precetto.

Di fronte alla domanda *ex* art. 615 del c.p.c. con cui la Comital ha contestato il diritto di controparte a procedere all'esecuzione in base al disposto dell'art. 6, sesto comma, legittimamente dunque la I.C.L.A. ha replicato sollevando la questione di incostituzionalità.

3. — La complessità delle questioni sollevate dalla convenuta richiede, ancor prima di affrontare i profili relativi alla rilevanza e alla manifesta infondatezza delle eccezioni prospettate, alcune premesse di carattere generale.

Il d.-l. 19 dicembre 1992, n. 487, convertito in legge con modifiche dalla legge 17 febbraio 1993, n. 33, disciplina sia lo scioglimento e la liquidazione dell'Efim, sia la sorte di tutte le società controllate dall'ente, direttamente o indirettamente, totalmente o parzialmente.

Per raggiungere questo obiettivo (in riferimento soprattutto alle società controllate), il commissario liquidatore predispose un apposito programma che, al fine di consentire la razionalizzazione industriale delle imprese interessate, deve individuare, tra l'altro, le società, le aziende o parti di esse che possono essere trasferite a terzi, quelle che non sono suscettibili di utile trasferimento, indicando le procedure più idonee alla dismissione delle relative attività, e i principi di ristrutturazione delle società operanti nel settore dell'alluminio, secondo un piano triennale (art. 2, secondo comma).

Il commissario, con gli amplissimi poteri concessigli dall'art. 4, deve poi provvedere all'attuazione del programma, previa approvazione da parte del Ministro del tesoro di concerto con i Ministri dell'industria e delle partecipazioni statali.

Trascorsi due anni dalla data dell'approvazione ministeriale, l'Efim e le società che a tale data risultino ancora controllate verranno poste in liquidazione coatta amministrativa (art. 4, terzo comma).

Nelle sue linee essenziali, il disegno generale della normativa in questione risulta pertanto il seguente: a seguito di una vasta opera di riorganizzazione industriale, tendente sia a salvaguardare i livelli patrimoniali e occupazionali delle società controllate sia a rendere «appetibili» ai terzi compratori le imprese più toniche, l'intero sistema economico controllato dall'Efim dovrà essere «smantellato», o mediante il trasferimento a terzi o mediante la liquidazione delle società non suscettibili di utile trasferimento, che trascorsi i due anni dovrà avvenire nella forma della liquidazione coatta amministrativa.

È prevista una disciplina particolare per le società operanti nel settore dell'alluminio, quale è la Comital, nei cui confronti dovranno venire attuati i principi di ristrutturazione risultanti dal citato piano triennale.

Per quanto riguarda i debiti delle società del gruppo, l'art. 5 prevede il pagamento integrale dei debiti dell'Efim e delle società controllate per intero, sia direttamente sia indirettamente (tra di esse, come si è detto, non è ricompresa la Comital), quando nel programma di cui all'art. 2, secondo comma, ne sia prevista la liquidazione, e limitatamente ai debiti assunti nel periodo in cui il controllo era totale.

Per le restanti società, i debiti dovranno venire accollati dal compratore; in caso di liquidazione, invece, la società risponderà nei limiti del patrimonio.

Al fine di permettere una corretta predisposizione e successiva attuazione del programma da parte del commissario, e di evitare ulteriori perdite in capo alle aziende del gruppo, il legislatore ha poi disposto la «cristallizzazione» della situazione patrimoniale dell'Efim e di tutte le società controllate alla data del 18 luglio 1992, stabilendo, da un lato, la sospensione dei pagamenti dei debiti da parte di tutte le società interessate, con le eccezioni di cui si dirà, a far tempo da tale data, e, dall'altro, il divieto di azioni esecutive, concorsuali e cautelari in capo ai creditori per titolo o causa anteriori al 18 luglio 1992, sul patrimonio dell'ente soppresso o delle società controllate.

Come si vede, il legislatore ha delineato un procedimento amministrativo *ad hoc*, integralmente predeterminato, in luogo di ricorrere ad una delle procedure tipiche previste dall'ordinamento.

Ora, mentre per quanto riguarda l'Efim la disciplina non si discosta sostanzialmente dai principi generali che sottendono alle procedure liquidative attualmente vigenti (cfr. la legge 8 dicembre 1956, n. 1404, per la liquidazione degli enti pubblici non economici, gli artt. 11 e 21 delle disp. att. del c.c. per la liquidazione delle associazioni e fondazioni, nonché, riguardo agli enti pubblici economici, la normativa relativa alla liquidazione coatta amministrativa), tranne che per il carattere amministrativo e non giurisdizionale di ogni fase del procedimento, compresa quella di formazione dell'elenco dei crediti ammessi (art. 5, quarto comma), per quanto riguarda le società controllate la disciplina appare del tutto singolare ed anomala, tanto da aver suscitato in dottrina parecchi dubbi di legittimità.

In realtà, una corretta valutazione dell'istituto non può prescindere anzitutto dall'individuazione della sua esatta natura.

Sotto questo profilo, sono state spesso sopravvalutate le affinità sia con la liquidazione coatta amministrativa, sia con l'istituto della straordinaria amministrazione delle grandi imprese in crisi.

È innegabile che anche questi ultimi due istituti siano giustificati dalle finalità pubblicistiche connesse all'attività delle diverse categorie di imprese ad esse soggette, le quali involgono molteplici interessi, o perché attengono a particolari settori dell'economia nazionale o esercitano su di essa una concreta influenza per le loro dimensioni, o perché si trovano in posizione di complementarietà, dal punto di vista teleologico o organizzativo, con la p.a. (cfr. Corte costituzionale nn. 159/1975 e 87/1969).

Purtuttavia, esistono importanti argomenti per sostenere la prevalenza, in tali due procedure, della natura soddisfattiva dei creditori, rispetto a quella conservativa e risanatoria delle imprese interessate.

La stessa Corte costituzionale, con le sentenze nn. 222/1984 e 155/1980 (in tema di liquidazione coatta amministrativa), e 181 e 185 del 1987 e 41/1985 (in tema di amministrazione straordinaria), si è soffermata sugli aspetti giurisdizionali delle procedure *de quibus*, sottolineandone le affinità negli obbiettivi con la procedura fallimentare.

In particolare, per quanto concerne l'amministrazione straordinaria, basterà ricordare che la procedura viene disciplinata, salvo contraria indicazione, dagli artt. 195 e segg. e 237 della l.f. (art. 1, quinto comma, del d.l. n. 26/1979), e che la continuazione dell'esercizio dell'impresa costituisce ipotesi meramente eventuale, dovendosi in mancanza procedere direttamente alla fase concorsuale (art. 2 del d.l. n. 26/1979); del resto la Corte costituzionale, dichiarando la legittimità dell'estensione alla amministrazione straordinaria delle norme che disciplinano la liquidazione coatta amministrativa, e soprattutto di quelle aventi ad oggetto i delitti di bancarotta, ha precisato che «... accomuna le due procedure la finalità di attuare la responsabilità patrimoniale delle imprese soggette mediante la soddisfazione dei creditori ...» (Corte costituzionale n. 185/1987).

Ancora, non va dimenticato che la suprema Corte, nel ritenere manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle leggi nn. 95/1979 e 544/1981 nella parte in cui pongono il divieto di azioni esecutive individuali, pur facendo riferimento alla funzione di risanamento perseguita dalla normativa dell'amministrazione straordinaria, non ha mancato di aggiungere che tale risanamento si risolve in un vantaggio per gli stessi creditori, sottolineando così la permanenza della finalità satisfattiva della procedura (Cass. n. 11445/90).

Nel procedimento che qui interessa, invece, deve ritenersi prevalente l'aspetto conservativo (pur se inteso non come mantenimento delle strutture patrimoniali ed occupazionali in capo all'ente disciolto e alle società controllate, ma come continuazione dell'attività in seguito a cessione a terzi) e risanatorio.

L'assunto è confortato da diversi argomenti.

La procedura di cui al d.l. n. 487/1992 vale anzitutto per tutte le società controllate dall'Efim, e quindi anche per quelle non insolventi, o altrimenti in stato di crisi, o comunque responsabili di irregolarità di funzionamento, tanto è vero che l'art. 6, secondo comma, prevede che il commissario possa proporre al Ministro del tesoro la deroga alla sospensione dei pagamenti, purché si tratti di società che abbiano chiuso in attivo il bilancio dell'anno 1991 o di uno degli anni del biennio precedente.

La messa in liquidazione coatta amministrativa, inoltre, è considerata solamente come ipotesi residuale, qualora la società, allo scadere dei due anni dalla data di approvazione del programma, risulti ancora controllata dall'Efim, mentre è evidente che la legge individua la cessione a terzi (o, in subordine, la liquidazione attuata dal commissario) come la soluzione preferibile.

Non va neppure dimenticato che per le società operanti nel settore dell'alluminio, quale la Comital, la funzione satisfattiva della procedura sembra comunque porsi in secondo piano rispetto all'attuazione dei principi di ristrutturazione delle imprese interessate, secondo il piano triennale di cui si è detto.

4. — Se quanto finora detto è vero, deve preliminarmente prospettarsi la questione della legittimità del divieto delle azioni esecutive a fronte di un programma con prevalenti funzioni conservative e risanatorie, e non immediatamente satisfattive.

Bisogna ammettere che la legittimità di tale divieto non può essere posta in dubbio.

Di fronte al prevalente interesse generale diretto a evitare l'incontrollato diffondersi degli effetti della crisi di un importante gruppo di imprese, quale è quello controllato dall'Efim, il legislatore ben può sottoporre a temporanea e limitata compressione il diritto di agire da parte dei creditori, senza che ne risulti la rilevante violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Il nostro ordinamento, del resto, prevede già almeno un altro istituto con prevalenti finalità risanatorie a fronte del quale è sancito il divieto delle azioni esecutive, e cioè l'amministrazione controllata disciplinata dagli artt. 187 e segg. della l.f.

Ora, poiché per opinione unanime l'amministrazione controllata deve considerarsi un beneficio concesso all'imprenditore per tentare di risanare le sorti dell'impresa (e, si noti bene, di una singola impresa), a maggior ragione si può ritenere che una temporanea limitazione dei diritti dei creditori sia giustificata da una crisi diffusa e importante quale è quella dell'intero gruppo delle aziende facenti capo all'Efim.

Senonché, in virtù dei principi generali dell'ordinamento, si deve comunque escludere che la compressione dei mezzi di tutela dei creditori possa assumere connotazioni tali da portare alla perdita del diritto (cfr. Corte costituzionale nn. 159/1975 e 87/1969, cit.).

Ciò significa che la compressione dovrà essere temporanea, e tale da non privare il soggetto della tutela giurisdizionale necessaria per non svuotare di effettività il proprio diritto.

Ancora, per evitare una illegittima violazione del principio di uguaglianza e del principio di libertà dell'attività economica (qualora il creditore sia un imprenditore), non potranno essere previste ingiustificate deroghe al divieto di azione e al correlativo obbligo del creditore di non effettuare pagamenti in spregio della *par condicio*.

Invero, è evidente che a un creditore può essere imposto un differimento nella soddisfazione del proprio diritto, in quanto anche gli altri creditori subiscano analogo sacrificio, e in quanto siano adottate le opportune cautele affinché il debitore non sminuisca ingiustificatamente l'integrità del patrimonio con cui deve adempiere alle obbligazioni assunte (art. 2740 del c.c.).

Qualora, invece, l'improponibilità delle azioni esecutive non fosse accompagnata dalle garanzie che devono in ogni caso controbilanciare il sacrificio sopportato dai creditori, l'improponibilità stessa assumerebbe il carattere di una sostanziale ed inammissibile espropriazione del credito.

Si stratta quindi, attesa l'astratta legittimità del principio di cui all'art. 6, sesto comma, del d.-l. n. 487/1992 in relazione alle finalità perseguite dal legislatore, di verificare se la regola *de qua* sia inserita in un contesto di norme che tutelino i creditori, oppure se il tenore globale del complesso normativo di riferimento sia tale da compromettere i diritti di questi.

In quest'ultima ipotesi, invero, non è chi non veda che il mancato rispetto delle condizioni che devono accompagnare il divieto delle azioni esecutive si rifletterebbe direttamente sul divieto stesso, rendendolo illegittimo.

Ora, sotto il profilo della temporaneità del divieto *ex art. 6*, sesto comma, la normativa in esame non appare costituzionalmente viziata.

Al più tardi trascorso un biennio dall'approvazione del programma, le società ancora controllate dall'Efim dovranno essere assoggettate a liquidazione coatta amministrativa, e verrà quindi avviata la procedura soddisfattiva (art. 4, terzo comma).

È vero che esiste tra quest'ultima norma e l'art. 2, secondo comma, un problema di coordinamento, poiché i principi di ristrutturazione delle società operanti nel settore dell'alluminio, indicati nel programma del commissario, devono essere attuati secondo un piano triennale, destinato pertanto a protrarsi oltre la scadenza del termine di cui all'art. 4, terzo comma.

È ragionevole ritenere, tuttavia, che allo spirare del triennio non si potranno adottare soluzioni diverse da quella già illustrata, nel senso che le imprese, non liquidate o cedute in precedenza, dovranno essere sottoposte a liquidazione coatta amministrativa.

Per quanto concerne invece la tutela giurisdizionale di cui possono usufruire i creditori delle società controllate non totalmente, la questione è più complessa.

Nella procedura disegnata dal d.-l. n. 487/1992, sono attribuiti al commissario poteri molto vasti, finalizzati ad attuare con la più ampia discrezionalità la razionalizzazione industriale delle società controllate; solo con l'avvio della eventuale liquidazione coatta amministrativa si ritorna ad un procedimento tipico, con collaudate garanzie giurisdizionali.

Ora, stante la difficoltà dell'opera affidata al commissario, il legislatore ha ritenuto di limitare la sua responsabilità alle ipotesi di dolo e colpa grave, secondo un principio di opportunità di cui esistono nell'ordinamento altre applicazioni (es. art. 2236 del c.c.); inoltre, con l'evidente scopo di conferire stabilità agli atti posti in essere in esecuzione del programma (e per non «scoraggiare» i terzi interlocutori), ha sancito l'inapplicabilità a tali atti delle disposizioni di cui agli artt. 2901 del c.c. e 67 della l.f. (art. 8, primo comma).

Senonché, la scelta legislativa in ordine all'inammissibilità delle revocatorie suscita notevoli perplessità, poiché viene a determinare un sensibile aggravamento della posizione dei creditori, non legittimati ad impugnare gli atti commissariali ed intanto immobilizzati nelle azioni esecutive.

Si può ammettere che, nell'ambito della riorganizzazione di un vasto ed importante gruppo industriale, il commissario debba avere di mira esclusivamente l'attuazione del piano generale, e che questo ampio disegno debba pertanto prevalere di fronte agli aspetti particolari delle singole vicende aziendali.

Il commissario, però, non ha certo il potere di sacrificare ingiustificatamente i diritti di alcuno, né risulta ragionevole, per attribuire certezza agli atti commissariali, rendere insindacabili quelli tra essi incidenti sulla consistenza patrimoniale delle società del gruppo, e quindi idonei a influire direttamente sulle possibilità di soddisfacimento dei creditori.

Sotto questo aspetto, la non asseguibilità alle azioni revocatorie della gestione commissariale non appare né giustificata né proporzionata allo scopo che si intende perseguire, né tantomeno rispettosa delle ragioni dei creditori, le cui aziende, non va dimenticato, potrebbero a loro volta risentire, in seguito alla sospensione dei pagamenti, di una crisi di non minore gravità di quella che affligge le aziende del gruppo Efim.

Quanto appena detto, da porre in relazione agli atti di diritto privato occorrenti per l'attuazione del programma (cfr. art. 4, primo comma), offre lo spunto per un'ulteriore censura della normativa *de qua*.

La stessa disposizione di cui all'art. 8, primo comma, unitamente ad altre previsioni del decreto-legge (l'applicazione della sospensione dei pagamenti anche alle società controllate *in bonis*, salvo il disposto di cui all'art. 6, terzo comma, nonché l'indicazione, come unico fine del programma, della razionalizzazione industriale delle società controllate), dimostra che il legislatore ha inteso perseguire esclusivamente l'interesse ad una organica e completa liquidazione del gruppo, omettendo di richiamare, anche quale criterio sussidiario nell'ambito delle scelte da operare, l'interesse dei creditori.

Ora, se si considera che in tutti gli istituti di analoga natura tale interesse è sempre tenuto in considerazione (si veda, per l'amministrazione controllata, la deliberazione dei creditori di cui all'art. 189 della l.f.; per la liquidazione coatta amministrativa, l'istituzione del comitato di sorveglianza di cui all'art. 198 della l.f., i cui membri devono essere possibilmente scelti tra i creditori; per l'amministrazione straordinaria, la necessaria presenza di uno o due creditori nel comitato di sorveglianza, nonché l'esigenza di tener conto anche dell'interesse dei creditori nella scelta della continuazione dell'esercizio dell'impresa), sorge il dubbio se il divieto delle azioni esecutive non debba essere quantomeno accompagnato dalla previsione tra i fini del programma della realizzazione dell'interesse dei creditori.

In relazione a tale profilo, la questione di legittimità dell'art. 6, sesto comma, non è manifestamente infondata.

Invero l'utilità sociale di giungere alla liquidazione dell'intero gruppo facente capo all'Efim non può far passare in secondo piano la considerazione dell'interesse dei creditori.

Questi, con la sospensione dei pagamenti ed il divieto delle azioni esecutive, sopportano un pesante aggravio nella gestione delle loro aziende, e tale temporaneo sacrificio dei loro diritti non può non essere bilanciato, almeno, da una accurata valutazione dei loro interessi in sede di attuazione del programma.

Del resto se è vero, come si è detto, il d.-l. n. 487/1992 persegue finalità risanatorie più che immediatamente soddisfattive, è altrettanto vero che il legislatore non poteva predisporre un'adeguata procedura se non incidendo direttamente sulla sfera giuridica dei creditori: le loro ragioni devono pertanto venire in considerazione, poiché l'utilità sociale, sottesa al procedimento *de quo*, non può prescindere da un equo temperamento di tutti gli interessi in gioco.

Non vi è quindi alcun motivo per non considerare anche l'interesse dei creditori tra i criteri di valutazione che devono guidare le scelte discrezionali del commissario.

Va ancora aggiunto che, ritenendo ammissibile la totale pretermissione dell'interesse dei creditori dai fini della procedura, verrebbe inoltre a concretarsi per i creditori una irragionevole limitazione della tutela giurisdizionale in sede amministrativa.

È chiaro, infatti, che gli atti di approvazione ministeriale dell'operato del commissario (operato, va ripetuto, incidente sulla consistenza del patrimonio aziendale del debitore, che conserva la sua funzione essenziale di garanzia) possono utilmente essere impugnati dai creditori di fronte agli organi di giurisdizione amministrativa, solo in quanto sia prospettato un vizio dell'atto amministrativo circa il modo di intendere e realizzare il proprio interesse (cfr. Cass. n. 11445/90, cit.).

Qualora, invece, l'interesse dei creditori non fosse ricompreso tra i criteri di indirizzo dell'azione commissariale, i creditori stessi vedrebbero svuotato di contenuto il loro diritto di azione innanzi al giudice amministrativo, essendo assai dubbio che il perseguimento del solo fine della razionalizzazione industriale del gruppo Efim possa determinare il sorgere in capo ai creditori di un interesse legittimo al corretto esercizio dell'azione amministrativa (e non determinare, al contrario, la natura meramente fattuale di quest'interesse).

Al contrario, la diretta incidenza delle scelte commissariali sulla loro sfera giuridica, nonché la loro particolare e qualificata posizione nei confronti della procedura, impone il riconoscimento ai creditori della posizione sostanziale dell'interesse legittimo ad invocare in proprio favore le norme stabilite per l'esercizio del potere amministrativo.

Ritornando alla verifica delle condizioni che devono accompagnare il divieto delle azioni esecutive, si è più sopra detto che la temporanea compressione dei diritti dei creditori può essere giustificata solo in quanto sia rispettata la *par condicio*, e in quanto il patrimonio del debitore non venga ingiustificatamente depauperato.

Tali condizioni non sono rispettate da tre disposizioni del decreto *de quo*.

In primo luogo, viene in considerazione l'art. 6, primo comma, nella parte in cui stabilisce che il commissario può disporre, per ragioni di utilità ed urgenza e con l'autorizzazione del Ministro del tesoro, il pagamento parziale dei debiti delle società controllate (il pagamento totale, com'è ovvio, non crea pregiudizio ad alcun creditore, né va dimenticato che tutta la normativa in esame viene valutata in riferimento ai creditori delle società controllate non integralmente, per le quali non è previsto il pagamento totale dei debiti, ma solo nei limiti del patrimonio).

Ora, tale norma non può essere interpretata nel senso di prevedere degli acconti ai creditori, o ad alcune categorie di essi (in questo caso ne risulterebbe palese la legittimità), poiché tale finalità è già contemplata dall'art. 4, dodicesimo comma, che richiama i criteri di cui all'art. 2, settimo comma, della legge Prodi, ma nel senso di prevedere il pagamento soltanto di alcuni creditori.

Sotto questo profilo, la norma appare ingiustamente discriminatoria e idonea a condizionare gravemente l'attività economica delle imprese non favorite, le quali non solo continuano a non vedere pagati i propri crediti e sono bloccate sul fronte delle azioni esecutive, ma vedono pregiudicata dall'attuale pagamento ad altri creditori anche la prospettiva futura del soddisfacimento. Non si vede, del resto, quali ragioni di utilità ed urgenza potrebbero giustificare la violazione della *par condicio*, che, al contrario, permette la compressione dei diritti dei creditori proprio a condizione che venga rispettata la posizione di uguaglianza.

Le altre due disposizioni che contribuiscono a rendere eccessivamente gravosa la preclusione per i creditori dell'esercizio delle azioni esecutive, sono strettamente connesse tra loro.

La prima è l'art. 6, secondo comma, lett. *d*), nella parte in cui prevede che non si applichi la sospensione dei pagamenti dei debiti da una società controllata non totalmente dall'Efim nei confronti di un'altra società controllata.

Occorre premettere che l'art. 6, secondo comma, disciplina le ipotesi in cui non si applica la sospensione dei pagamenti da parte dell'Efim e delle società controllate.

Si tratta di ipotesi in cui il mancato pagamento potrebbe ostacolare l'attività del commissario e l'attuazione del programma (ad esempio, i debiti della gestione commissariale), oppure per le quali la sospensione non avrebbe utilità alcuna, stante la previsione di pagamento integrale (ad esempio, per i debiti dell'Efim e delle società interamente controllate per le quali sia prevista la liquidazione).

Tra le varie ipotesi previste, vi è anche quella di cui alla lett. *d*), per la quale la sospensione non si applica ai debiti delle società controllate nei confronti di altre società controllate.

Senonché, mentre tale previsione è giustificata qualora la società debitrice sia controllata integralmente dall'Efim, essendo in questo caso disposto il pagamento totale dei debiti, non si giustifica invece qualora l'ente debitore sia una società controllata solo parzialmente, per l'evidente alterazione della *par condicio*.

In altri termini, si viene a creare una disparità di trattamento tra i creditori di una società controllata solo parzialmente dall'Efim, a seconda che il creditore sia un soggetto «normale» oppure un'altra società controllata, poiché quest'ultima ha diritto al pagamento.

Neppure tale disparità acquista ragionevolezza se posta in relazione al buon esito del programma, in quanto non vi è motivo per ritenere che gli spostamenti di denaro all'interno del gruppo possano agevolare la riorganizzazione industriale, mentre i creditori subiscono un immediato pregiudizio per la diminuzione patrimoniale del proprio debitore.

In altri termini, se la legge dispone di «cristallizzare» la situazione patrimoniale delle società interessate esistente alla data del 18 luglio 1992, appare conforme ai principi che tutti i creditori subiscano lo stesso trattamento, anche se uno di essi sia per avventura un'altra società del gruppo.

La norma *de qua*, tuttavia, non vale per i debiti di qualsiasi natura, ma deve essere coordinata con il disposto dell'art. 7, terzo comma, il quale prevede che i crediti derivanti da prestiti tra società controllate siano convertiti in capitale sociale delle società mutualitarie.

In altri termini, la norma di cui all'art. 6, secondo comma, lett. *d*), riguarda tutti i debiti delle società controllate verso altre società controllate, ad eccezione di quelli nascenti da prestiti tra società del gruppo, per i quali vale la disciplina di cui all'art. 7, terzo comma.

Anche quest'ultima norma, però, non si sottrae a censura per la disparità di trattamento tra i creditori delle società controllate non totalmente, a seconda che la società debitrice abbia effettuato dei prestiti ad altra società controllata, oppure no.

Invero, a parte i problemi derivanti dall'applicazione della norma, interessa in questa sede rilevare il pregiudizio subito dai creditori della società mutuante. Mentre tale società dovrebbe di regola concorrere con gli altri creditori, e soddisfarsi in pari proporzione (con la conseguenza che il suo patrimonio si incrementerebbe del ricavato, e i propri creditori ne trarrebbero il corrispondente vantaggio), in seguito alla disposizione di cui all'art. 7, terzo comma, la prospettiva diventa più difficile.

A fronte della conversione del credito in capitale sociale, invero, trova applicazione l'art. 2350 del c.c., che prevede per ogni azione l'attribuzione del diritto alla parte proporzionale del patrimonio netto risultante dalla liquidazione, e cioè dopo il pagamento di tutti i creditori.

È quindi evidente che la procedura *ex art. 7*, terzo comma, determina il peggioramento delle aspettative dei creditori della società mutuante rispetto ai creditori delle altre società controllate.

Riassumendo quanto finora detto, la norma di cui all'art. 6, sesto comma, che pone il divieto delle azioni individuali esecutive, appare in linea astratta legittima in relazione alle finalità perseguite dal legislatore.

Tuttavia, in riferimento ai creditori delle società controllate dall'Efim in maniera non integrale, vi sono singoli aspetti del d.-l. n. 487/1982 che rendono non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale del divieto *de quo*, poiché determinano la possibilità che tali creditori subiscano delle conseguenze pregiudizievoli ben più gravi di quelle legittimamente imposte, e più precisamente:

l'art. 8, primo comma, nella parte in cui sancisce l'inapplicabilità degli artt. 2901 del c.c. e 67 della l.f. agli atti compiuti dopo il 18 luglio 1992 dal commissario liquidatore e, su specifica autorizzazione di questi, dalle società controllate;

l'art. 2, secondo comma, nella parte in cui non prevede, tra le finalità che deve realizzare il programma commissariale, l'interesse dei creditori;

l'art. 6, primo comma, nella parte in cui prevede che il commissario, per motivate ragioni di utilità ed urgenza, su autorizzazione del Ministro del tesoro, possa sempre disporre il pagamento parziale dei debiti delle società controllate non totalmente;

l'art. 6 secondo comma, nella parte in cui prevede che la sospensione dei pagamenti non si applica ai debiti delle società controllate non totalmente nei confronti di altre società controllate;

l'art. 7, terzo comma, qualora la società mutuante sia controllata non totalmente.

In altre parole, questi singoli aspetti del d.-l. n. 487/1992 impediscono che la preclusione dell'esercizio delle azioni esecutive sia bilanciata da una adeguata «contropartita», creando al contrario uno squilibrio, che appare ingiustificato, tra la *ratio* del divieto e le conseguenze da esso derivanti.

Si tratta ora di affrontare il profilo della rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, così come prospettata.

La questione è rilevante.

Invero, a fronte dell'intenzione della I.C.L.A. di procedere ad esecuzione forzata nei confronti della Comital, e dell'immediata eccezione di quest'ultima in ordine alla nullità dell'azione esecutiva *ex art. 6*, sesto comma, la società creditrice ha legittimamente lamentato l'ingiustizia del sacrificio ad essa imposto.

Ne deriva che il presente procedimento non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione (art. 23 della legge n. 87/1953).

Si potrebbe opporre che, costituendo il divieto delle azioni esecutive uno degli strumenti portanti e necessari di qualsiasi procedura liquidatoria o conservativa, non sarebbe corretto prospettare la questione di legittimità dell'art. 6, sesto comma, ma il creditore dovrebbe eventualmente sollevare l'eccezione nei confronti delle altre norme sopra illustrate, qualora ne risultasse concretamente pregiudicato (ad esempio, nell'ipotesi in cui il commissario abbia posto in essere un atto suscettibile di impugnazione *ex art. 2901* del c.c.).

L'assunto è infondato.

Anzitutto, il problema della costituzionalità delle disposizioni citate non è direttamente pertinente al presente processo.

Tali norme interessano in questa sede perché costituiscono il contesto in cui si inserisce il divieto delle azioni esecutive: è però quest'ultimo istituto ad essere immediatamente sospettato di illegittimità, in quanto, proprio per l'impianto normativo in cui è operante, appare ingiustamente discriminatorio.

In secondo luogo, sarebbe in palese contrasto con l'art. 24 della Costituzione imporre intanto una non lieve compressione del diritto di azione, e costringere poi il creditore, in nome di una intoccabile presunzione di legittimità del divieto delle azioni esecutive nell'ambito di una procedura liquidativa o risanatoria, ad un gravoso onere di controllo delle attività del debitore, per essere in grado di sollevare tempestivamente la questione di legittimità delle norme (diverse dall'art. 6, sesto comma) nei suoi confronti pregiudizievoli.

Le conclusioni esposte sono del resto conformi a quanto affermato in tema di amministrazione controllata dalla suprema Corte, la quale ha ritenuto rilevante la questione di legittimità avente ad oggetto il divieto delle azioni esecutive in relazione all'intera legge Prodi, osservando che «... il procedimento in corso ha per oggetto l'inefficacia del pignoramento immobiliare nell'ambito dell'amministrazione controllata; onde appare evidente la diretta influenza su di esso della contestazione, involgente in ogni sua parte la legge in esame, secondo cui il legislatore speciale avrebbe precluso ai creditori, senza contropartita, l'esercizio dell'azione esecutiva, con pregiudizio dello stesso diritto sostanziale di credito ...» (Cass. n. 11445/90, cit).

Deve pertanto dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, in relazione alle norme del d.-l. n. 487/1992 sopra indicate.

5. — Non possono invece venire accolte le altre censure prospettate dalla I.C.L.A.

In particolare:

a) deve ritenersi manifestamente infondata la questione derivante dalla presunta disparità di trattamento dei creditori, discriminati sulla base di un dato puramente formale, quale la percentuale di controllo.

In altri termini, la convenuta lamenta la disparità di trattamento tra i creditori di una società controllata integralmente dall'Efim (per i quali è previsto, per il periodo corrispondente, il pagamento totale), e i creditori di una società controllata solo parzialmente (per i quali il pagamento viene contenuto nei limiti del patrimonio), qualora la pluralità degli azionisti sia un dato privo di qualsiasi rilevanza sostanziale.

Nell'ipotesi della Comital, infatti, l'Efim ha un controllo azionario pari al 99,99%.

A questo proposito, occorre sottolineare che la previsione del d.-l. n. 487/1992 in ordine al pagamento integrale dei debiti dell'Efim e delle società interamente controllate, riposa sul principio *ex art. 2362 del c.c.*, in base al quale, in caso di insolvenza, per le obbligazioni sociali sorte nel periodo in cui le azioni risultano essere appartenute ad una sola persona, questa risponde illimitatamente.

Ora, la giurisprudenza costante ed unanime ha sempre precisato che l'applicazione dell'art. 2362 del c.c. richiede il controllo azionario nella misura del 100%, non potendosi ritenere unico l'azionista qualora le azioni facciano al contrario capo a più persone, indipendentemente dall'esiguità della percentuale posseduta da qualche socio.

Verrebbero altrimenti messi in crisi tutti i principi in materia societaria, introducendo inoltre una inammissibile «correzione» della volontà delle parti e dell'oggetto del contratto sociale sulla base di un inafferrabile criterio di esiguità della partecipazione.

Ne consegue che il dato formale della presenza di più azionisti può venire messo in discussione solo quando, per il tramite di mandatari o di intestazioni fittizie o fraudolente, tutte le azioni facciano sostanzialmente capo ad un unico soggetto (v. per tutte, Cass. nn. 2879/85 e 6712/82).

Risulta pertanto evidente che la disciplina del d.-l. n. 487/1992 sotto questo profilo è del tutto conforme ai principi generali;

b) è parimenti manifestamente infondata, ed irrilevante, la questione di legittimità dell'art. 6, secondo comma, lett. f), nella parte in cui dispone che la sospensione dei pagamenti non si applica ai prestiti obbligazionari di cui alla legge 22 ottobre 1986, n. 910 (legge finanziaria 1987), al d.-l. 19 ottobre 1985, n. 547, convertito nella legge 20 dicembre 1985, n. 749, e alla legge 27 dicembre 1983, n. 730 (legge finanziaria 1984).

La legge finanziaria del 1987 (art. 3, undicesimo e tredicesimo comma), quella del 1984 (art. 38), nonché il d.-l. n. 547/1985 (artt. 1 e 3) hanno infatti previsto l'autorizzazione per gli enti di gestione delle partecipazioni statali a fare ricorso alla BEI per la contrazione di appositi mutui, nonché ad emettere obbligazioni sul mercato interno.

Ora, poiché l'onere dei suddetti mutui ed obbligazioni è stato assunto a carico del bilancio dello Stato, correttamente l'art. 6, secondo comma, lett. f), in esame dispone che il pagamento verrà effettuato dal Tesoro.

Deriva dalla normativa illustrata che solamente l'Efim aveva il potere di emettere le obbligazioni e di contrarre i prestiti *de quibus*, per cui nessun pagamento è dovuto dalle società controllate.

È quindi evidente che tale normativa non interessa minimamente le società controllate, né i loro creditori;

c) è infine, manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 6, quarto comma, nella parte in cui prevede che la sospensione dei pagamenti non si applichi agli enti finanziatori delle società controllate.

L'interpretazione prospettata della norma, infatti, non può essere accolta.

Premesso che l'art. 6, sesto comma, pone non facili problemi esegetici, ai fini che qui interessano, tuttavia, il secondo periodo dello stesso art. 6, sesto comma, non lascia adito a dubbi interpretativi, statuendo chiaramente che «Ad essi (ai contratti ed alle operazioni di finanziamento) si applicano le norme di cui all'art. 5, primo comma, qualora si tratti di obbligazioni assunte dall'ente soppresso o dalle società di cui alla lett. b) del predetto comma».

Risulta quindi ovvio che la disciplina dei debiti nei confronti delle banche e degli enti finanziatori non assume connotati diversi rispetto agli altri creditori, in quanto è previsto il pagamento integrale di tali debiti solo se contratti dall'Efim o dalle società controllate totalmente, mentre per le altre società controllate vale il consueto regime del pagamento nei limiti del patrimonio, con il conseguente divieto delle azioni esecutive e la correlativa sospensione dei pagamenti.

Nessun pregiudizio reca pertanto l'art. 6, quarto comma, alle ragioni dei creditori delle società controllate.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, sesto comma, del d.-l. 19 dicembre 1992, n. 487, convertito con modifiche dalla legge 17 febbraio 1993, n. 33 (in relazione all'art. 8, primo comma, dello stesso decreto-legge, nella parte in cui dispone l'inapplicabilità degli artt. 2901 del c.c. e 67 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, agli atti compiuti, dopo il 18 luglio 1992, dal commissario liquidatore e, su specifica autorizzazione di questi, dalle società controllate dall'Efim; all'art. 2, secondo comma, dello stesso decreto-legge, nella parte in cui non prevede tra i fini del programma commissariale la realizzazione dell'interesse dei creditori; all'art. 6, primo comma, dello stesso decreto-legge, nella parte in cui prevede che il commissario può sempre disporre, per motivate ragioni di utilità e urgenza, su autorizzazione del Ministro del tesoro, il pagamento parziale dei debiti delle società controllate dall'Efim in maniera non integrale; all'art. 6, secondo comma, lett. d), dello stesso decreto-legge, nella parte in cui prevede che la sospensione dei pagamenti dei debiti di cui al primo comma non si applica ai debiti di società controllate non totalmente dall'Efim nei confronti di altre società controllate; all'art. 7, terzo comma, dello stesso decreto-legge, nella parte in cui prevede che i crediti nascenti da prestiti concessi da una società controllata non totalmente dall'Efim ad altra società controllata, su proposta del commissario liquidatore, ivi compresi quelli nascenti dalla escussione relativa a garanzie rilasciate antecedentemente alla data del 17 luglio 1992, siano convertiti in capitale della società mutuataria);

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso, iscritto al n. 4468 r.g. 1993 della pretura di Torino e vertente tra la Comital S.p.a. e la I.C.L.A. S.r.l.;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torino il 26 luglio 1993

Il pretore: FABBRO

93C1132

N. 686

Ordinanza emessa il 12 febbraio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 21 ottobre 1993)
dal tribunale di Reggio Calabria sui ricorsi riuniti proposti da Longo Vincenzo ed altri

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato, anche per interposta persona, 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 l'applicazione di una misura di prevenzione - Irragionevolezza in considerazione della non definitività delle suddette qualifiche - Lesione dei principi di eguaglianza, di irretroattività della legge penale e di presunzione di innocenza con incidenza sul diritto di difesa.

(Legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-*quiquies*).

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

IL TRIBUNALE

Esaminati gli atti d'appello proposti nell'interesse di Longo Vincenzo, Longo Vincenzo, Bottiglieri Armina, Longo Domenico avverso l'ordinanza emessa dal g.i.p. presso la Pretura Circondariale di Palmi, in data 2 gennaio 1993, con cui si rigettava l'istanza di revoca del sequestro operato dai Carabinieri di Taurianova e convalidato dal pubblico ministero il 18 settembre 1992;

Esaminati gli atti e la documentazione allegata;

Udita la difesa dei ricorrenti;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

La difesa eccepisce l'illegittimità del sequestro operato a carico dei ricorrenti per insussistenza dei presupposti e di specifiche esigenze di indagine tali da legittimarlo. In merito si osserva che le censure allegare a fondamento della presente imputazione, riferendosi alla sussistenza dei presupposti di cui all'art. 12-*quiquies* della legge n. 356/1992,

non possono trovare accoglimento. Esula, infatti, dall'oggetto della cognizione attribuita a questo collegio ogni valutazione che afferisca al merito della imputazione, alla valutazione, cioè, degli elementi fattuali costitutivi dei supporti della costruzione accusatoria. (Cass. pen. sez. v 1° dicembre 1987, n.5402). escluso dunque ogni accertamento preventivo circa la sussistenza del reato che forma oggetto di accertamento del procedimento principale, questo tribunale può solo procedere alla verifica, condotta sul piano della mera astrattezza, della configurabilità del fatto come penalmente illecito ed alla sua addebitabilità all'imputato.

Attesoché, per come si evince dalle allegazioni contenute in atti, Longo Vincenzo, Longo Vincenza, Bottiglieri Armina, Longo Domenico sono soggetti nei cui confronti si procede per l'applicazione di una misura personale (cfr. informativa del 31 maggio 1992) e che risulti una sproporzione fra il valore dei beni di cui sono titolari ed il proprio reddito (cfr. informativa del 17 settembre 1992), avuto riguardo al disposto di cui all'art. 12-*quinquies* della citata legge — che figura un'inversione dell'onere della prova a carico dell'indagato ai fini della giustificazione della liceità della provenienza — non può dubitarsi che la fattispecie ora descritta sia suscettibile *sub art. 12-quinquies* della legge n. 356/1992.

Le superiori considerazioni, unite alla circostanza che i beni sottoposti a vincolo reale costituiscano corpo di reato e pertanto siano suscettibili di confisca, fanno concludere per la conferma della correttezza delle argomentazioni sostenute dal giudice *a quo* nel provvedimento impugnato, e conseguentemente per la legittimità del disposto sequestro.

Tanto ritenuto va, tuttavia promosso incidente di costituzionalità perché ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la relativa *quaestio* nel presente procedimento in relazione al dedotto art. 12-*quinquies*, secondo comma, legge n. 356/1992 per violazione degli artt. 3, 24, 25, 27 della Costituzione.

A tal fine si evidenzia che questo tribunale, in diversa composizione, aveva già sollevato il giudizio incidentale di costituzionalità in ordine alla medesima questione, con ordinanza del 14 dicembre 1992, la cui motivazione appresso si riporta e che si recepisce integralmente come propria.

Il disposto dell'art. 12-*quinquies* individua nel comma secondo una fattispecie modellata sul «tipo» degli artt. 707 e 708 del c.p. (che è infatti alternativa rispetto alle incriminazioni concernenti le condotte di cui al comma primo nonché a quelle di cui agli artt. 648, 648-*bis*, 648-*ter* del c.p.).

Essa, infatti, assume, introducendo un meccanismo di inversione dell'onere della prova, uno stato di fatto personale, oggettivamente acclarato, individuando nell'inciso «risultato, anche per interposta persona fisica o giuridica, essere titolari o avere la disponibilità a qualsiasi titolo di denaro, beni o altre utilità di valore sproporzionato al loro reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, e dei quali non possano giustificare la legittima provenienza» quale co-elemento costitutivo dell'incriminazione in discorso, che è reato di pericolo.

Nello statuire ciò, tuttavia, tale previsione non riproduce quale requisito minimo di integrazione della posizione soggettiva incriminata il presupposto di una previa condanna irrogata nei confronti del medesimo; requisito già riconosciuto imprescindibile per la compatibilità costituzionale delle disposizioni analogamente incriminatorie di cui agli artt. 707 e 708 del c.p. (cfr. n. 110 del 19 luglio 1968 e n. 14 del 2 febbraio 1971 della Corte costituzionale).

Detta disposizione, infatti, assume quale presupposto della (eventuale) condanna e successiva applicazione di confisca, il mero essere dell'imputato sottoposto ad indagini per taluno dei reati ivi specificati, ovvero sottoposto a procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione personale.

Selettivamente, pertanto, l'incriminazione si rivolge a non a tutti i soggetti dell'ordinamento, ma solo a quelli, sebbene non più soltanto inquisiti (a vario titolo), comunque giudicabili.

Tale posizione, che è meramente processuale e non già «stato personale», che poteva essere dall'imputato del reato di cui all'art. 12-*quinquies* persino non conosciuta, manifestandosi così come condizione obiettiva di punibilità, contrastata comunque con la presunzione di non colpevolezza di chi è mero indagato o anche giudicabile e non ha riportato (neppure con sentenza non definitiva) una condanna.

Devesi, dunque, disporre la sospensione del presente giudizio di impugnazione per l'evidente impossibilità di pronunciare sul medesimo in pendenza del proposto incidente di costituzionalità.

Sicché, ritenuta la questione di legittimità rilevante e non manifestamente infondata, per come in precedenza esposto, questo collegio sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla competente Corte costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 24, 25 e 27 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-quinquies della legge n. 356/1992 per come in motivazione specificata;

Sospende il giudizio promosso con ricorso del difensore di Longo Vincenzo, Longo Vincenza, Bottiglieri Armina, Longo Domenico ed ordina la immediata rimessione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito, nonché per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Reggio Calabria, addì 12 febbraio 1993

Il presidente: BOEMI

93C1133

N. 687

Ordinanza emessa il 12 luglio 1993 dal pretore di Viterbo nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Bernardini Romolo ed altri e l'I.N.P.S.

Pensioni - Pensioni previdenziali - Controversie - Sostituzione al termine di dieci anni per la proposizione dell'azione giudiziaria del più breve termine di tre anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione in sede amministrativa - Previsione dello stesso a pena di decadenza - Conseguente incisione sul diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche - Applicazione a tutti i procedimenti già in corso alla data di entrata in vigore della disposizione *de qua* - Irragionevole disparità di trattamento - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio e sulla garanzia previdenziale.

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 4, primo e terzo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24 e 38).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale 6 luglio 1993;

Rilevato che Bernardini Romolo, ed altri, con distinti ricorsi depositati in data 7 ottobre 1992, hanno chiesto che il pretore condannasse l'I.N.P.S. a corrispondere loro l'indennità di disoccupazione agricola, già percepita negli anni 1981/87, nella misura risultante dalla rivalutazione in base agli indici ISTAT delle somme di L. 800, prevista dalla legge n. 114/74, per effetto della sentenza n. 497/1988 della Corte costituzionale;

Rilevato altresì che tutti i processi sono stati riuniti;

Rilevato che l'I.N.P.S. ha eccepito la decadenza di cui all'art. 4, primo comma, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438;

Ritenuto che l'eccezione appare fondata, atteso che la domanda amministrativa di riliquidazione è stata presentata dal Bernardini in data 11 ottobre 1988 (e in date prossime a questa dagli altri ricorrenti), e da tale data (salvo il termine di legge per l'esaurimento del procedimento amministrativo) decorre il termine annuale di decadenza, che quindi è certamente scaduto;

Ritenuto che nel caso di specie è applicabile il citato art. 4 del d.-l. n. 384, in luogo del previgente art. 47 del d.P.R. n. 638/1970 (che prevedeva un termine quinquennale per la proposizione dell'azione giudiziaria) in quanto il presente processo è stato instaurato dopo l'entrata in vigore del citato decreto-legge (art. 4, terzo comma, del d.-l. n. 384);

Ritenuto che, contrariamente alla tesi dell'I.N.P.S., alla data del deposito dei ricorsi non era invece scaduto il termine quinquennale, di cui al predetto art. 47, terzo comma, del d.P.R. n. 639/1970;

Ritenuto che deve essere sollevata, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo e terzo comma, del citato decreto-legge n. 384/1992, convertito nella legge n. 438/1992;

Considerato che la questione è rilevante ai fini del decidere, atteso che l'applicazione delle norma impugnata determinerebbe in via preliminare l'accoglimento dell'eccezione di decadenza e, quindi, il rigetto delle domande dei ricorrenti, peraltro fondate nel merito, come questo pretore ha affermato numerose volte, alla luce delle sentenze n. 497/1988 e 295/1991 della Corte costituzionale;

Considerato che la questione suddetta non è manifestamente infondata per i motivi più ampiamente espressi dal pretore di Lecce nell'ordinanza 31 marzo 1993 (*Gazzetta Ufficiale* n. 24 dell'8 giugno 1993) e cioè in quanto:

A) v'è contrasto con l'art. 3 della Costituzione poiché è stata posta una irragionevole discriminazione tra soggetti che abbiano iniziato l'azione giudiziaria prima dell'entrata in vigore del d.-l. n. 384/1992 e soggetti che l'abbiano iniziata dopo tale data, mentre per tutti la normativa precedente riconosceva la facoltà di adire il giudice entro cinque anni dalla decisione amministrativa;

B) v'è contrasto con l'art. 24 della Costituzione poiché il termine annuale era già scaduto quando è entrato in vigore il d.-l. n. 384/1992, e i ricorrenti sono stati così privati della tutela giurisdizionale del proprio diritto, non per loro inerzia, atteso che era in corso il più ampio termine quinquennale previsto dalle normative previgenti;

C) v'è contrasto con l'art. 38 della Costituzione poiché nelle circostanze di cui sopra, e cioè con l'entrata in vigore di una norma che ne ha reso impossibile la tutela in giudizio, ponendo un termine di decadenza annuale, peraltro già scaduto, mentre era ancora in corso quello quinquennale previsto dalla normativa previgente, ed in mancanza di qualsiasi norma transitoria, è stato pregiudicato il diritto ad una prestazione previdenziale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo e terzo comma del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 38 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente processo;

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

Viterbo, addì 12 luglio 1993

Il pretore: PASCOLINI

Il cancelliere: BOTTINO

93C1134

N. 688

Ordinanza emessa il 24 settembre 1993 dal tribunale di Santa Maria Capua Vetere sulle richieste di riesame proposte da Esposito Antonio ed altri

Processo penale - Sequestro preventivo - Procedimento incidentale di riesame di misure coercitive reali richiesto a indagati ex art. 416-bis del c.p. - Inversione dell'onere della prova - Lamentata operazione di mera ratifica operata da organo giurisdizionale - Compressione del diritto di difesa dell'indagato - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione giudiziaria e di quello dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali - Limitazione del diritto di proprietà.

Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato, anche per interposta persona, 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 - Irragionevolezza - Compressione del diritto di difesa con violazione del principio di presunzione di innocenza.

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

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla richiesta di riesame nell'interesse di Esposito Antonio, Esposito Mario, Verone Olga, Loberto Elisabetta e Lopatriello Maria Pia e riguardante decreto di sequestro preventivo, emesso dal G.I.P. - sede, nei confronti dei suddetti, in data 10 agosto 1993.

Letti gli atti; rilevato che, diversamente da quanto opinato dal difensore all'odierna udienza camerale, sussiste il presupposto per l'impugnato sequestro, in quanto gli attuali ricorrenti risultano sottoposti a procedimento penale per il reato *ex art. 416-bis* del codice penale;

Ciò posto il tribunale ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza di una prima questione di legittimità costituzionale, per contrasto del combinato disposto degli articoli 321 e 324 c.p.p. con:

a) l'art. 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'irrilevanza di qualsiasi sua concreta difesa nel merito (sia pur 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. 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'art. 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. 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 rimittente 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 del 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5 lett. a) 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 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. a) 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356 e successivi modificazioni.

La norma denunciata realizza, pertanto, una disparità di trattamento tra gli indagati per il reato di cui all'art. 12-*quinques*, 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-*quinques* 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 in giudicato, 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 del c.p.p. (a sua volta dianzi denunciato), che in un momento successivo all'eventuale condanna per il reato di cui all'art. 12-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. a) 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 consapevole 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356 (così come modificato dall'art. 5, lett. a), del d.-l. 20 maggio 1993, n. 153) è obbligato, a fronte delle ritenute 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. 110/1968 dichiarò incostituzionale l'art. 708 del cod. pen., perchè contrastante con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui faceva richiano, 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 cod. pen. 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-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. 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 sul proposto riesame 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 articoli 24, 42, 97 e 111, primo comma, della Costituzione e dell'art. 12-*quinques* della legge 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dall'art. 5, lett. 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.

S. Maria Capua Vetere, addì 24 settembre 1993

Il presidente: DI PERSIA

N. 689

*Ordinanza emessa il 24 agosto 1993 dal tribunale di sorveglianza di Torino
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Bruschi Valentino*

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

**(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).
(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111).**

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla concessione di differimento di pena all'udienza del 24 agosto 1993 premesso che il detenuto Bruschi Valentino nato il 4 dicembre 1962 a Cislano (MI), c/o comunità «Saman» ospitale di Bondeno (FE) in espiazione pene anni 3 mesi 8 res. sent. 29 maggio 1991 Corte di appello di Torino più anni 1 recl. sent. 29 maggio 1991 Corte di appello Torino difeso dall'avv. di uff. Vittone del Foro di Torino;

Visto il parere pv. eccezione 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 22 dicembre 1992 il tribunale di sorveglianza di Torino ha emesso la seguente ordinanza: «In data 19 settembre 1992 Valentino Bruschi, sopra generalizzato, ha indirizzato al magistrato di sorveglianza di Vercelli una richiesta di differimento pena in base al d.-l. n. 374 dell'11 settembre 1992. I documenti allegati alla domanda sono: a) la certificazione di A.I.D.S. conclamata rilasciata dall'ospedale S. Andrea di Vercelli a firma del primario del reparto malattie infettive; b) una dichiarazione di dimissione del Bruschi dall'ospedale S. Andrea di Ferrara del 18 settembre 1992. Il magistrato di sorveglianza di Vercelli con decreto 25 settembre 1992 ha sospeso ai sensi dell'art. 4 del citato d.-l. e 684 c.p.p. l'esecuzione della sentenza di condanna 29 maggio 1991 della Corte di appello di Torino ad anni 3 e mesi 8 di reclusione e della sentenza Corte di appello Torino 29 maggio 1991 ad anni 1 di reclusione ed ha trasmesso gli atti al tribunale di sorveglianza di Torino. Al termine dell'odierna udienza, svoltasi in assenza del Bruschi, sentiti il difensore ed il procuratore generale il collegio ha sollevato d'ufficio l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 146 c.p. così come modificato dall'art. 4 d.-l. 12 novembre 1992 n. 431.

DIRITTO

Per illustrare in modo adeguato l'eccezione di incostituzionalità della citata norma è indispensabile puntualizzare alcuni principi di ordine Costituzionale in tema di obbligatorietà dell'esecuzione della sentenza di condanna a pena detentiva.

In ogni ordinamento giuridico è riconosciuto allo Stato la potestà di esigere la sottoposizione all'esecuzione delle condanne a pena detentiva di tutti coloro dei quali sia stata accertata la colpevolezza nei modi e nei termini stabiliti dalla legge.

L'art. 3 della Costituzione e l'art. 3 del c.p. sono espressione di siffatto principio.

Pertanto sussiste l'obbligo per tutte le persone condannate a pena detentiva di subire la pena.

L'adempimento di questa obbligazione non ammette di regola eccezioni.

Le deroghe a questo dovere sono legislativamente previste negli artt. 146, 147, 148, 163, 171, 172, 174, 222 secondo capoverso del codice penale.

Limitando la nostra indagine all'esame degli artt. 146 e 147 del c.p. si rileva che il legislatore nell'anno 1930, ovverosia prima dell'introduzione degli artt. 27 e 32 della Costituzione, (art. 27: le pene non possono consistere in un trattamento contrario al senso di umanità; art. 32: La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività), ha previsto una normativa in cui sono garantiti i diritti testé espressi alle persone condannate a pene detentive prima dell'esecuzione della pena ovvero nel corso della carcerazione.

Il rinvio è obbligatorio o facoltativo.

Il rinvio è previsto in modo obbligatorio (art. 146 del c.p.):

- a) se deve essere eseguito contro una donna incinta;
- b) se deve essere eseguita contro una donna che abbia partorito da meno di sei mesi.

La finalità di questo eccezionale istituto è palese: il legislatore ritiene che sia contrario al senso di umanità consentire che una donna incinta partorisca in carcere ovvero che stia in carcere con un neonato di pochi mesi.

L'eccezionalità dei due eventi impone il sacrificio del diritto dello Stato a dare esecuzione alla pena detentiva nei confronti di una donna che trovasi nelle condizioni dianzi descritte.

Questa deroga è accettabile anche sotto un altro profilo: la rinuncia all'esercizio di detta potestà ha una durata limitata nel tempo.

In tale ipotesi l'organo preposto alla decisione è obbligato «*ope legis*» a conoscere il beneficiario richiesto acquisendo la certificazione sanitaria comprovante le condizioni previste dall'art. 146 del c.p.

Il rinvio dell'esecuzione della pena è facoltativo nei seguenti casi: «L'esclusione della pena può essere differita (art. 147 c.p.):

- 1) se è presentata domanda di grazia (174) e l'esecuzione della pena non deve essere differita a norma dell'articolo precedente;
- 2) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro chi si trova in condizioni di grave infermità fisica;
- 3) se una pena restrittiva della libertà deve essere eseguita contro donna, che ha partorito da più di sei mesi ma da meno di un anno, e non vi è modo di affidare il figlio ad altri che alla madre».

La differenza essenziale fra le due ipotesi di rinvio della pena è rappresentata dal ruolo svolto dall'organo preposto a decidere sulle istanze.

Prima di illustrare questo dato saliente è opportuno ricordare che, ai sensi dell'art. 589 del c.p.p. (codice abrogato) gli organi delegati alla decisione erano il pretore ed il p.m. competente, ed il Ministro di grazia e giustizia «quando l'ordine di carcerazione era già stato eseguito» (norma questa ultima dichiarata incostituzionale nell'anno 1979).

L'art. 22 della legge n. 663 anno 1986 ha radicalmente modificato la competenza in ordine agli organi decisionali.

Invero con tale norma è stato stabilito che:

«in ciascun distretto di Corte di appello e in ciascuna circoscrizione territoriale di sezione distaccata di Corte di appello è costituito un tribunale di sorveglianza competente per l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare, la semilibertà, la liberazione condizionale (176 c.p.), la riduzione di pena per la liberazione anticipata, la revoca o cessazione dei suddetti benefici, il rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione delle pene detentive ai sensi degli articoli 146 e 147, numeri 2 e 3, del codice penale, nonché per ogni altro provvedimento ad esso attribuito dalla legge».

Questa normativa è stata recepita anche nell'art. 684 del nuovo codice di procedura penale.

«Il tribunale di sorveglianza (677) provvede in ordine al differimento dell'esecuzione delle pene detentive e delle sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata nei casi previsti dagli artt. 146 e 147 del codice penale, salvo quello previsto dall'art. 147 primo comma del codice penale, nel quale provvede il Ministero di grazia e giustizia.

Il tribunale ordina, quando occorre, la liberazione del detenuto e adotta gli altri provvedimenti conseguenti».

Questa nuova disciplina, che ha individuato nel tribunale di sorveglianza l'organo legittimato ad emettere la decisione nei casi previsti dagli artt. 146 e 147 del c.p. ha evidenti riflessi in ordine alla natura del provvedimento concluso del procedimento relativo.

Invero, sul piano formale e sostanziale, è stata estesa anche alla materia di cui alla citata norma la competenza giurisdizionale del tribunale di sorveglianza che era stata introdotta per le misure alternative dalla legge n. 354 anno 1975.

Infatti il tribunale di sorveglianza, composto da due giudici ordinari e da due esperti, risolve imparzialmente il conflitto tra il potere dello Stato di esigere che la sentenza di condanna e pena detentiva sia eseguita o continui ad essere eseguita, ed il diritto del condannato a chiedere che la sentenza di condanna a pena detentiva non sia eseguita o sia sospesa nelle ipotesi previste negli artt. 146 e 147 del c.p.

La procedura prevista per la definizione di questo giudizio è disciplinata dagli artt. 666, 678 del c.p.p.

All'interno di questa unica funzione giurisdizionale del tribunale di sorveglianza si devono però distinguere le ipotesi di cui all'art. 146 c.p. rispetto a quelle di cui all'art. 147 del c.p.

Invero, così come è stato evidenziato sopra, nella trattazione delle ipotesi disciplinate nell'art. 146 del c.p. il tribunale svolge un ruolo notarile in quanto il legislatore ha inteso impedire in modo assoluto, per le predette persone condannate, il loro ingresso in carcere: l'organo giudicante si limita quindi a verificare se sussistano le condizioni oggettive sopra descritte sulla base di una certificazione sanitaria pubblica ed in caso di riscontro positivo concede il rinvio dell'esecuzione delle pene.

Questa notevole limitazione al potere giurisdizionale dell'organo giudicante, derogatorio rispetto ai principi generali di cui agli artt. 3 e 111 della Costituzione, è ampiamente giustificato dalle ragioni dianze espresse.

Nell'ambito delle ipotesi di cui all'art. 147 del c.p. ed in particolare per quella di cui al n. 2 il procedimento giurisdizionale si sviluppa, sia nella fase istruttoria, sia in quella decisionale, senza limitazione di sorta e nel pieno rispetto degli artt. 111, 27, 32 e 3 della Costituzione.

Nell'esercizio di questa funzione giurisdizionale i tribunali di sorveglianza e la Corte di cassazione sezione I hanno elaborato una giurisprudenza in ordine all'interpretazione dell'art. 147 n. 2 del c.p. i cui cardini sono espressi dalle seguenti sentenze della Corte di Cassazione.

Sentenza sez. I 7 maggio 1991, n. 213 (Reina): «... che ai sensi del citato art. 147 n. 2 c.p., l'esecuzione della pena può essere sospesa se deve essere eseguita nei confronti di chi si trova in condizioni di grave infermità fisica; che per individuare i presupposti in presenza dei quali è legittimo un rinvio dell'esecuzione della pena è d'uopo aver riguardo a tre principi desumibili della Costituzione: il principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge senza distinzione di condizioni personali (art.3), nonché quelli secondo cui le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità (art. 27 e la salute è un diritto fondamentale dell'individuo (art. 32); che da tali principi è agevole desumere: a) che le pene inflitte dai competenti organi giurisdizionali debbono essere eseguite nei confronti di coloro che le hanno riportate; b) che tale esecuzione non è preclusa da eventuali stati patologici del soggetto suscettibili di generico miglioramento o di una più adeguata cura a seguito del ritorno alla libertà, non esistendo malato al quale la cessazione della detenzione non arrechi giovamento, quanto meno sotto il profilo psicologico; c) che in tanto uno stato morboso del condannato legittima la sospensione dell'esecuzione in quanto la prognosi sia infausta *quoad vitam*, ovvero il soggetto possa giovare, in libertà, di cure e trattamenti indispensabili non praticabili in stato di detenzione, neppure mediante ricovero in ospedali civili o in altri luoghi esterni di cura ai sensi dell'articolo II secondo comma legge 26 luglio 1975 n. 354, ovvero, ancora, a cagione della gravità delle condizioni, l'espiazione della pena si appalesi in contrasto con il senso di umanità del quale si è detto; che i giudici di merito hanno escluso che ricorra nella specie alcuna delle situazioni testè enunciate; che, invero, detti giudici, con una motivazione immune da vizi logico-giuridici, sulla scorta della documentazione medico acquisita anche mediante un'indagine peritale, hanno ritenuto che le patologie dalle quali il ricorrente è affetto non si manifestano, allo stato, con sintomatologie denotanti una particolare gravità e non trasformano la pena in un trattamento contrario al senso di umanità; che la terapia prescritta dai medici al Reina, consiste in un trattamento farmacologico per via orale, può essere adeguatamente praticata permanendo l'attuale *status detentionis*; che, l'irreversibilità dell'infezione contratta (sieropositività «da HIV, non ancora evoluta in A.I.D.S. vero e proprio) non comporta, *ipso iure*, il differimento dell'esecuzione della pena se non quando la stessa si manifesti con una patologia a prognosi infausta ravvicinata, ovvero le condizioni di salute siano tali da rendere la protrazione della detenzione in contrasto con il senso di umanità e, quindi la Carta fondamentale dello Stato (v. art. 27 terzo comma della Costituzione).

Sentenza sez. I 31 ottobre 1990 - Pennone: «Enrico Pennone ricorre per cassazione avverso l'ordinanza 6 aprile 1990, con la quale il tribunale di sorveglianza di Torino ha rigettato la richiesta di differimento dell'esecuzione della pena ex art. 1472 del c.p. Il ricorso non può essere accolto in quanto il provvedimento impugnato risulta immune da denunciati vizi di violazione di legge e mancanza di motivazione. Esso, per vero, è sorretto da adeguata e congrua

motivazione che trova puntuale riferimento sulla documentazione sanitaria in atti volta a dare certezza che, allo stato, pur in presenza di A.I.D.S., non sussistono a carico dell'interessato patologie determinanti periodo di morte imminente e perciò tali da giustificare l'applicazione dell'eccezionale istituto di cui alla norma. D'altro canto, il protocollo terapeutico, stabilito dai medici per il Pennone, di natura completamente farmacologica, ben può essere praticato perdurando l'attuale stato di detenzione, salvi gli eventuali ricoveri ospedalieri. Vi è da rilevare infine che, l'irreversibilità dell'infezione suddetta non comporta *ipso iure*, il differimento dell'esecuzione della pena se non quando dia luogo ad una patologia di prognosi infausta ravvicinata, ovvero quando le condizioni di salute del condannato siano divenute così gravi, da rendere la protrazione della detenzione in contrasto con il senso di umanità e perciò con l'art. 27 terzo comma della Costituzione. Il rigetto del ricorso comporta la condanna del ricorrente alle spese processuali. Per questi motivi. La Corte di cassazione, visti gli artt. 611 e 616 c.p.p. rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese di procedimento. Roma, li 31 ottobre 1990».

Ai fini di un maggiore approfondimento del problema è indispensabile richiamare il contenuto della relazione medico legale affidato al Primario dell'ospedale delle malattie infettive di Torino «Amedeo di Savoia» e sulla cui base il tribunale di sorveglianza aveva deciso sull'istanza del detenuto Pennone di cui alla citata sentenza 31 ottobre 1990 della Cassazione: «Giudizio clinico conclusivo soggetto cui è stata posta diagnosi di A.I.D.S. conclamata, momento senza infezioni opportunistiche in atto. La sieropositività per l'HIV-AG, il valore della betaduermicroglobulina e il decremento dei linfociti T4 rendono necessaria una regolare monitorizzazione delle condizioni cliniche e dei parametri biumorali per cogliere l'eventuale comparsa di infezioni opportunistiche o, comunque, l'aggravarsi dell'insufficienza immunitaria. Risposte ai quesiti: a) condizioni generali e cliniche sufficienti, non segni obiettivabili di infezioni opportunistiche in atto. b) Il paziente è affetto da A.I.D.S. conclamata in quanto nel gennaio scorso ha superato esofagite da candida peraltro guarita con la corretta terapia somministratagli, come dimostra il referto del controllo esofagoscopico eseguito il 26 gennaio 1991. c) L'infermità (l'A.I.D.S.) è grave e determina, nel tempo, pericolo di morte. d) La malattia (l'A.I.D.S.) è infermità grave a carattere irreversibile, allo stato attuale delle conoscenze, la cui durata è però difficile da prevedere, essendo strettamente correlata con il tipo di infezione opportunistica che ne ha caratterizzato l'insorgenza e l'evoluzione. e) L'infezione opportunistica (la condidosi esofagea) è attualmente in fase di quiescenza un'eventuale riattivazione della medesima potrebbe comunque essere trattata presso il centro clinico della casa circondariale a patto, ovviamente che il paziente accetti le visite mediche e la terapia prescrittagli. f) Attualmente la situazione clinica è compatibile con lo stato di carcerazione anche se è necessario continuare a controllare i parametri immunologici del paziente che risulta essere positivo per l'antigene HIV ed avere avuto, negli ultimi mesi un decremento significativo dei linfociti T4. g) Buona parte degli esami di controllo per il monitoraggio dell'evoluzione dell'infezione e della risposta al trattamento dell'infezione possono essere eseguiti presso il laboratorio della casa circondariale. Per quelli da inviare all'ospedale Amedeo di Savoia, distante circa 2 chilometri) i tempi son quelli tecnici, vale a dire qualche ora in più rispetto all'attesa delle risposte per i pazienti ricoverati: la differenza essendo costituita dal tempo impiegato nel trasporto dei prelievi e nel ritiro dei rispettivi referti. h) Ritengo che la formulazione dell'ultimo quesito sia insufficientemente precisa e, soprattutto, che non possa comportare una risposta univoca. Le circolari ministeriali inoltre, a quanto mi risulta, non sono leggi, e qualora fossero da considerare tali esse renderebbero superflui gli accertamenti peritali. La diagnosi di A.I.D.S. si pone in seguito alla comparsa delle infezioni opportunistiche le quali non sono sempre caratterizzate dalla stessa gravità e soprattutto dalla stessa prognosi nel tempo. Secondo la nostra esperienza, ad esempio, le forme che si manifestano con un'esofagite da candida hanno una sopravvivenza di almeno tre anni e, inoltre, non è per solito l'esofagite a determinare l'*exitus* del paziente ma bensì un'altra infezione più grave e ad evoluzione più drammatica che vi si sovrappone. In sintesi, un comune cittadino nelle condizioni del periziato non verrebbe trattenuto in ospedale ma ritornerebbe in famiglia e curato a domicilio. La stessa cosa non accadrebbe invece in caso di polmonite da pneumocisti in fase acuta o di neurotoxplasmosi o di meningite da criptococco. Non è quindi possibile, a mio avviso, emettere un giudizio di carattere formale circa la compatibilità o meno con la vita carceraria dei soggetti.

Gli ampi stralci della decisione della Corte di cassazione ed i passi significativi della relazione medico-legale testé citata documentano quindi in modo rigoroso che:

A) Il tribunale di sorveglianza non esaminata in astratto la compatibilità tra una malattia grave, irreversibile ed ingravescente e lo stato detentivo, ma valuta in concreto se il quadro clinico di un detenuto affetto da malattia grave ed irreversibile sia tale da determinare l'incompatibilità del suo stato di malato grave con la prosecuzione della detenzione.

Nell'esercizio, ai sensi dell'art. 11 della Costituzione, di questa funzione giurisdizionale il collegio, di cui fanno parte un esperto in medicina ed un esperto in psichiatria, procede ad una puntuale applicazione dei principi fissati in modo costante dalla Corte di cassazione e testé riferiti.

B) In tale contesto trovano puntuale applicazione per tutti i detenuti affetti da malattia grave:

1) Il principio di cui all'art. 27 della Costituzione: infatti laddove il tribunale rileva che la espiazione della pena si appalesa per quel soggetto contrario con il senso di umanità, ordina la sospensione della pena.

2) Il principio di cui all'art. 32 della Costituzione: infatti esaminando la singola domanda di un detenuto affetto da malattia grave, il tribunale qualora accerti in concreto che la cura di tale malattia non è praticabile in un determinato istituto penitenziario, ordina il differimento della pena fissandone caso per caso il periodo.

3) Il principio di cui all'art. 3 della Costituzione: invero tutti coloro che sono affetti da malattia grave irreversibile, ingravescente e abbisognevole di particolari cure farmacologiche sono assoggettate alla stessa disciplina senza alcuna distinzione.

Pertanto dall'entrata in vigore del citato art. 22 della legge n. 663 anno 1986 ogni tribunale di sorveglianza ha provveduto a concedere la sospensione della pena anche agli ammalati di A.I.D.S. conclamata o con grado di deficienza immunitaria grave, purché fossero state accertate le condizioni stabilite nella citata sentenza della cassazione.

4) Tutti i provvedimenti del tribunale, positivi o negativi sono fondati su una ampia documentazione sanitaria e talvolta su perizie medico-legali disposte nei casi più complessi.

Conclusivamente sul punto si può affermare che grazie a questa normativa, peraltro coerente con le citate disposizioni della Corte costituzionale, il problema dei detenuti e dei condannati liberi, colpiti da grave forme di malattia incompatibile con la detenzione è disciplinato in modo unitario e congruo. Inoltre il sistema ha approntato un altro strumento, la detenzione domiciliare (art. 47-ter ordinamento penitenziario), grazie al quale i detenuti gravemente ammalati, la cui pena residua è inferiore o pari ad anni 2, possono espriare la pena nelle proprie abitazioni o in altri luoghi opportunamente predisposti per le cure mediche e farmacologiche.

Citiamo un dato statistico significativo che conferma la validità degli strumenti normativi testé illustrati: nell'anno 1991 i tribunali di sorveglianza hanno concesso n. 511 rinvii della pena detentiva *ex art.* 146 e 147 del c.p.; e n. 346 detenzioni domiciliari *ex art.* 47-ter o.p.

Questi dati sono stati pubblicati nel bollettino n. 1 di informazione della magistratura di sorveglianza del consiglio superiore della magistratura.

È superfluo evidenziare che una parte cospicua di detti provvedimenti riguardano condannati, detenuti o liberi, affetti da A.I.D.S. conclamata o con deficienza immunitaria grave.

Si può pertanto affermare che, in tema di tutela della salute dei detenuti gravemente ammalati, la legislazione vigente, con il supporto determinante dell'amministrazione penitenziaria, della magistratura di sorveglianza e della Corte di cassazione, pone il nostro Stato in una posizione di avanguardia nel contesto delle nazioni.

Nonostante ciò, è stata introdotta, in modo inopinato e senza alcun dibattito culturale e scientifico, una disciplina autonoma e differenziata i tema di differimento della pena per le persone detenute o condannate a pena detentiva, ma libere, affette da A.I.D.S. conclamata o con deficit immunitario grave, stabilendone *ope legis* l'incompatibilità assoluta con lo stato detentivo con le seguenti disposizioni.

«Art. 4 d.-l. 12 novembre 1992: nel primo comma dell'art. 146 del c.p. è aggiunto il seguente numero: (3) se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da infezione da H.I.V. nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286-bis, primo comma del codice di procedura penale».

Art. 3 d.-l. 12 novembre 1992: «l'incompatibilità sussiste, ed è dichiarata dal giudice, nei casi di A.I.D.S. conclamata o di grave deficienza immunitaria».

Il primo sentimento che si prova a leggere questa disposizione è quello di stupore.

Invero la stessa commissione nazionale per la lotta all'I.D.S., ha recentemente affermato: «che il quadro clinico delle infezioni da H.I.V. è caratterizzato da una estrema dinamicità e varietà di situazioni per cui possono verificarsi casi di paziente affetti dalla infezione H.I.V. in uno stadio epidemiologicamente non classificabile con A.I.D.S. (soggetti classificati come 4 A, 4 C2, 4 E), che pure versano in condizioni clinicamente gravi e che necessitano di quegli stessi inderogabili provvedimenti sanitari (controlli, ricoveri, terapie) che sono stati previsti per i soggetti in fase A.I.D.S. La stessa commissione ha, altresì, precisato che le suddette indicazioni debbano rappresentare un contributo nel difficile compito di valutare, nei singoli casi, la sussistenza delle condizioni che consentono il permanere del soggetto in ambiente carcerario o che ne consigliano il trasferimento nel domicilio o in struttura esterna».

«Circolare n. 3320/5770 del 20 luglio 1991 del direttore generale del D.A.P.».

Sottolineiamo che la predetta commissione nel citato documento ha evidenziato «il difficile compito di valutare, nei singoli casi, la sussistenza delle condizioni che consentono il permanere del soggetto in ambiente carcerario».

Di fronte a questo esplicito riconoscimento della difficoltà di valutare caso per caso la incompatibilità fra stato detentivo e la malattia, lo stupore, d'anziché espresso, assume la connotazione dello sbigottimento nel constatare che è stato introdotto per legge un principio assoluto di incompatibilità tra la malattia dell'A.I.D.S. ed il carcere, scientificamente errato e giuridicamente contrastante con i principi fissati negli artt. 2, 3, 27, 32 e 111 della Costituzione.

Invero la valutazione delle condizioni di un malato di A.I.D.S. non può discendere da una semplice conta dei linfociti CD4 (=T4), che pur essendo un'espressione del deterioramento dello stato immunitario, e quindi di una situazione di rischio, non ha di per sé significato di A.I.D.S. in fase grave. La gravità della malattia è invece espressa, oltre che dal numero dei T4, dal tipo di infezione opportunistica e soprattutto dalla localizzazione d'organo dell'infezione stessa.

Va da sé che una polmonite interstiziale da *Pneumocystis carinii* o da Cytomegalovirus, con una grave compromissione della fusione respiratoria, o una lesione neurologica da *Toxoplasma gondii*, o una encefalite da Cytomegalovirus o da virus erpetico, a parità di numero di T4, sono ben più gravi di una esofagite da *Candida albicans* che offre, tra l'altro, buone prospettive di remissione. È insomma difficile stabilire a priori, su basi teoriche, la gravità di un quadro clinico di un ammalato di A.I.D.S. e conseguentemente è assurdo definire a priori la sua incompatibilità con lo stato detentivo.

Le affermazioni testé espresse sono comprovate da una vicenda giudiziaria che è stata esaminata dal tribunale di sorveglianza di Torino.

I medici dell'ospedale «Amédeò di Savoia» di Torino il 25 febbraio 1986 avevano diagnosticato al detenuto A.C. la malattia di A.I.D.S. conclamata in seguito ad un ricovero per una candidosi esofagea che dopo la cura è andata in remissione. Nel corso di circa 7 anni vi sono stati episodi di recidiva della stessa malattia che si sono risolti con esito positivo.

Attualmente persiste per A.C. la diagnosi di A.I.D.S. conclamata in assenza di malattie opportunistiche, con un deficit immunitario esplicitato da un numero di linfociti T/CDA + pari a 463 per mmc.

Il tribunale di sorveglianza di Torino, con decisione del 28 giugno 1991 aveva già respinto la richiamata formulata da A.C. ai sensi dell'art. 147 n. 2 c.p. La Corte di cassazione sez. I con sentenza n. 4946 del 17 dicembre 1991 aveva respinto il ricorso con la seguente motivazione: a) l'infermità del condannato, pur essendo grave ed irreversibile, in assenza di malattia opportunistica non è compatibile con lo stato detentivo anche a causa della fase di quiescenza dell'A.I.D.S.; b) la terapia in atto è stata magistralmente condotta».

Orbene con l'innovazione normativa testé esposta, A.C. documentando la diagnosi di candidosi esofagea del 26 febbraio 1986 ha ottenuto dal magistrato di sorveglianza il 25 ottobre 1992 la sospensione dell'esecuzione della pena ex art. 684 del c.p.p.

La situazione testé illustrata è del tutto identica a quella di altri 5 detenuti per i quali il magistrato di sorveglianza di Torino recentemente ha emesso i provvedimenti di esposizione della pena ex art. 684 del c.p.p.

Nei casi di specie, grazie alla citata norma, sono state annullate le decisioni del tribunale di sorveglianza e della Corte di cassazione, senza peraltro consentire il riesame delle singole richieste al tribunale di sorveglianza.

Dal punto di vista giuridico le citate disposizioni sconvolgono alla radice il sistema normativo testé illustrativo in tema di differimento pena e si pongono in modo chiaro in totale contrasto con gli artt. 2-3-27-111 della Costituzione.

L'art. 4 del d.-l. citato pare innanzitutto in contrasto con l'art. 2 della Costituzione laddove viene a smentire l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, quantomeno nei confronti di coloro i cui interessi risultino aggrediti da chi trovasi nelle condizioni descritte dal decreto stesso, che si vedono privati di efficace tutela penale in assenza dello strumento che ne assicura la necessaria forza intimidatrice.

Più evidente si manifesta il contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della nostra Carta costituzionale.

Irragionevole appare infatti la discriminazione dei malati «comuni» rispetto agli affetti da H.I.V. (in particolare ove si rifletta che la scienza medica riscontra i medesimi caratteri di gravità, irreversibilità ed ingravescenza - tipici della patologia da H.I.V. - in molte malattie la cui elencazione richiederebbe molte pagine).

Su questo aspetto specifico dell'intervento discriminatorio della nuova normativa, intendiamo offrire all'attenzione della Corte costituzionale la esperienza vissuta dal collegio giudicante nel corso dell'odierna udienza in cui, visivamente e concretamente, è apparsa in tutta la sua evidenza la discriminazione-introdotta con il citato art. 4 tra i detenuti ammalati da A.I.D.S. conclamata o con deficienze immunitarie grave e tutti gli altri detenuti affetti da malattie gravi, irreversibili ed ingravescenti.

Durante l'udienza odierna il tribunale ha esaminato sette richieste formulate ai sensi delle citate norme del d.-l. e del d.m. fra le quali quella di Bruschi Valentino oggetto della presente eccezione.

Nella stessa udienza il collegio ha trattato anche la domanda formulata *ex art.* 147 n. 2 del c.p. dal detenuto Rotundo Guerino.

La prima macroscopia differenziazione è di ordine procedurale e formale. Le sette richieste, formulate ai sensi delle citate norme, sono suffragate da una sola certificazione sanitaria comprovante l'A.I.D.S. conclamata o da analisi di laboratorio attestanti una deficienza immunitaria pari od inferiore agli indici di cui all'art. 3 del d.m. Sanità.

Nel caso di specie per Bruschi Valentino, sieropositivo dal 1989, l'A.I.D.S. conclamata è stata diagnosticata nell'ospedale Sant'Andrea di Vercelli durante un suo ricovero nel reparto infettivo per «Esofagite da Candida».

Il magistrato di sorveglianza di Vercelli ha sospeso a favore di Bruschi l'esecuzione dell'ordine di carcerazione ad anni quattro e mesi otto di reclusione ai sensi dell'art. 684 del c.p.p. grazie all'art. 4 del d.-l. n. 374/1992 ed ha trasmesso gli atti al tribunale di sorveglianza di Torino.

Rotundo Guerrino detenuto nella casa circondariale di Torino ha formulato istanza di cui all'art. 147 n. 2 del c.p. il 29 luglio 1992.

A tale richiesta sono stati allegati: *a)* la cartella clinica 3 marzo 1989 del ricovero del Rotundo presso il servizio di recupero e rieducazione funzionale di Torino comprovante «una grave tetraparesi spastica con vescica neurologica, e lo stato di scarsa autonomia motoria; *b)* perizia medico-legale di parte comprovante la citata infermità; *c)* due provvedimenti della Corte di appello di Torino sez. II con i quali furono concessi al Rotundo Guerino gli arresti domiciliari durante il procedimento di secondo grado.

Il magistrato di sorveglianza di Torino con decreto 30 luglio 1992 ha respinto la richiesta formulata *ex art.* 684 c.p.p. «in quanto pur in presenza di un quadro clinico grave non vi sono in atto patologie acute che potrebbero evolversi positivamente con un pericolo di sospensione della pena».

Il tribunale di sorveglianza, cui sono stati trasmessi gli atti, ha acquisito altresì le cartelle cliniche dei recenti ricoveri del Rotundo presso l'ospedale maggiore di Parma ed ha disposto una perizia medico-legale affidata a due esperti di medicina legale. Dopo il deposito della relativa relazione è stata fissata per la trattazione l'odierna udienza.

Dai dati sopra illustrati risulta così evidente che la malattia denunciata dall'ospedale Sant'Andrea di Vercelli comprovante A.I.D.S. conclamata per una esofagite da candida riscontrata nel dicembre dell'anno 1991 e riguardante Bruschi Valentino è una malattia grave ed irreversibile; anche la tetraparesi spastica con annullamento delle capacità motorie e delle funzioni sfinteriche ed uretrali accertate sin dal 1989 nei confronti di Rotundo Guerino è una malattia grave, irreversibile ed ingravescente.

Orbene nel primo caso grazie al recente intervento normativo il magistrato di sorveglianza ha dovuto «*ope legis*» sospendere l'esecuzione dell'ordine di carcerazione.

Nel secondo caso il magistrato di sorveglianza, nella sua autonomia di giudizio, ha ritenuto che allo stato non vi erano elementi per concedere la sospensione dell'esecuzione della pena.

La pratica del Bruschi è stata portata all'esame del tribunale senza alcun altro accertamento (peraltro non previsto dalle recenti normative), per la pratica del Rotundo è stata necessaria l'acquisizione delle cartelle cliniche dei recenti ricoveri ospedalieri e l'effettuazione di una perizia medico-legale.

La divaricazione fra le due procedure si è accentuata ulteriormente nella fase decisionale di competenza del tribunale.

Invero, qualora il tribunale non avesse sollevato l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 4 sopra citato, la vicenda processuale della pratica del Bruschi avrebbe avuto una definizione «obbligata».

L'incompatibilità che il tribunale avrebbe dovuto dichiarare tra lo stato detentivo e la malattia del Bruschi è stata già decretata dal legislatore, ed il collegio, sulla base della citata documentazione sanitaria del dicembre 1991 dell'ospedale di S. Andrea di Vercelli comprovante l'esofagite da candida in soggetto affetto da A.I.D.S. era tenuto ad emettere un provvedimento di rinvio dell'esecuzione della pena.

Invero il provvedimento conclusivo del procedimento «è un atto dovuto».

Per contro nel processo Rotundo il collegio giudicante, per stabilire se costui, affetto da malattia gravissima, irreversibile ed ingravescente, fosse meritevole o meno del beneficio richiesto, ha analizzato tutta la documentazione testé elencata ed ha discusso a lungo anche le risposte formulate dal collegio peritale che, alla lettera *F* della relazione, ha testualmente concluso «La malattia non si deve ritenere incompatibile col regime carcerario detentivo, purché siano osservate le condizioni esposte nella discussione del caso».

Orbene il tribunale ha disatteso il giudizio espresso dai periti ed ha concesso a Rotundo il differimento della pena per mesi dodici.

L'ordinanza relativa, ampiamente motivata su questo punto, ha espresso le valutazioni di ordine medico legale che hanno ispirato la decisione di disattendere, sia pur in parte, il giudizio del collegio peritale.

In detta ordinanza, preso atto che la malattia grave ed irreversibile comporta per il soggetto un carico di sofferenza quotidiana elevato è stato riconosciuto a Rotundo il diritto alla sospensione della pena.

In tal modo, il tribunale, esercitando la sua funzione di interprete della legge ha risolto, con ordinanza motivata, il conflitto tra il potere dello Stato di esigere che la sentenza di condanna a pena detentiva emessa nei confronti di Rotundo fosse eseguita, ed il diritto di costui, affetto da malattia grave, di chiedere la sospensione della pena, tutto ciò nel pieno rispetto degli artt. 3 e 111 della Costituzione.

Altrettanto irragionevole e discriminante appare la citata normativa rispetto agli ammalati «comuni» con particolari riferimenti anche all'art. 111 della Costituzione.

Nelle due vicende giudiziarie testé illustrate appare palese che nella vicenda Bruschi è del tutto vanificata la funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza nell'esercizio del suo compito istituzionale di dirimere il conflitto tra il diritto dello Stato ad eseguire le sentenze di condanna a pene detentive emesse nei confronti di Bruschi ed il suo diritto alla sospensione della pena.

Questo conflitto è stato preventivamente risolto dal legislatore con le citate norme: il tribunale deve limitarsi a dichiarare l'incompatibilità tra lo stato detentivo e la malattia diagnostica a Bruschi dal primario dell'ospedale Sant'Andrea di Vercelli.

Nella vicenda Rotundo il potere interpretativo del tribunale di sorveglianza si è sviluppato al più alto grado di professionalità ed in piena consonanza con l'art. 111 della Costituzione.

Il nuovo orientamento normativo non può dirsi più aderente al dato costituzionale neppure sotto il profilo del rispetto degli artt. 27, terzo comma e 32, primo comma, poiché l'esito della esperienza medico-scientifica in materia rivela come l'infezione da H.I.V. presenti caratteri di estrema dinamicità e varietà di situazioni, in rapporto alle quali va concretamente provato che l'applicazione della pena leda il fondamentale diritto alla salute o si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità (prescindendo dai casi in cui la cessazione delle cure e della assistenza comunque assicurate dalle strutture carcerarie si tradurrà in danno di quei soggetti che si vogliono invece favorire).

Con ben diversa puntualità la problematica sovraesposta era stata recepita nella circolare n. 3370/5770 del Ministero di grazia e giustizia del 25 luglio 1991 sopra ricordata - avente appunto per oggetto «I detenuti affetti da sindrome da H.I.V. -, dove dato atto della notevole variabilità ed incostanza del quadro clinico delle infezioni da H.I.V., si rimandava al giudizio degli organi competenti, investiti dal «difficile compito di valutare, nei singoli casi, la sussistenza delle condizioni che consentono il permanere del soggetto in ambiente carcerario o che ne consigliano il trasferimento presso il domicilio o in una struttura esterna».

Pertanto la invocata disciplina del rinvio obbligatorio della pena per gli affetti da H.I.V. e/o A.I.D.S. conclamata - come modificata a seguito dell'entrata in vigore del d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 - appare inficiata dal vizio di illegittimità costituzionale;

In data 24 giugno 1993 la Corte costituzionale ha emesso la seguente sentenza: «Ritenuto che il tribunale di sorveglianza di Torino ha sollevato con sette distinte ordinanze questioni di legittimità costituzionale dell'art. 146, n. 3, del codice penale aggiunto dall'art. 4 del decreto-legge 12 novembre 1992, n. 431 (Disposizioni urgenti concernenti l'incremento dell'organico del corpo di polizia penitenziaria, il trattamento di persone detenute affette da infezione da H.I.V., le modifiche al testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e le norme per l'attivazione di nuovi uffici giudiziari), assumendo che la norma impugnata, nel prevedere il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena per i soggetti affetti da infezione da H.I.V. nei casi previsti dall'art. 286-bis, primo comma, del codice di procedura penale, inserito dall'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 431 del 1992, considerato che le ordinanze sottopongono alla Corte la medesima questione, ancorché riferita a fonti normative diverse, e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un unico provvedimento; che il decreto legge 12 novembre 1992, n. 431, non è stato convertito in legge entro il termine prescritto, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 8 del 12 gennaio 1993; che altrettanto è accaduto per il decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 60 del 13 marzo 1993; che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (vedi, da ultimo, le ordinanze nn. 229, 116 e 51 del 1993), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile».

Il fascicolo riguardante Bruschi è stato quindi restituito al tribunale di sorveglianza dalla cancelleria della Corte costituzionale.

I decreti legge menzionati nella citata sentenza della Corte costituzionale sono stati reiterati due volte (con d.-l. 13 marzo 1993, n. 60; d.-l. 14 maggio 1993, n. 139).

La camera dei deputati ed il Senato della Repubblica con legge 14 luglio 1993, n. 222 hanno convertito il precitato decreto legge 14 maggio 1993, n. 139.

È stata quindi rifissata udienza per la trattazione del processo relativo al Bruschi Valentino.

Al termine dell'udienza odierna svoltasi in assenza del predetto Bruschi, sentiti il difensore ed il procuratore generale, il collegio ha sollevato d'ufficio la questione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 146, n. 3 del codice penale così come modificato dall'art. 1 della legge 14 luglio 1993, n. 222 che ha convertito il decreto legge 14 maggio 1993, n. 139.

DIRITTO

L'eccezione proposta è ammissibile: invero con la conversione in legge del citato d.-l. 14 maggio 1993, n. 135 sono venute meno le ragioni per le quali la Corte costituzionale con la citata sentenza ha dichiarato inammissibile la eccezione proposta con l'ordinanza sopra trascritta del 22 dicembre 1992.

L'art. 146, n. 3 del c.p. così come modificato dalla legge 14 luglio 1993, n. 222 è viziato di illegittimità costituzionale in quanto viene a porsi in contrasto con:

1) l'art. 2 della Costituzione, in quanto smentisce «l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, aggrediti da chi trovasi nelle condizioni descritte dal decreto stesso, che si vedono privati di efficace tutela penale in assenza dello strumento che ne assicura la necessaria forza intimidatrice».

2) l'art. 3 della Costituzione, perchè irragionevolmente discrimina i malati «comuni» rispetto alle persone affette da H.I.V., posto che la scienza medica riconosce i medesimi caratteri di gravità, irreversibilità ed ingravescenza in molte altre patologie;

3) l'art. 111 della Costituzione, giacché risulta vanificata la funzione della magistratura di sorveglianza «di dirimere il conflitto tra il diritto dello Stato ad eseguire le sentenze di condanna a pene detentive» e il diritto del condannato al differimento della esecuzione della pena;

4) gli artt. 27, terzo comma, e 32, primo comma, della Costituzione, in quanto, tenuto conto dei caratteri di estrema dinamicità che presenta la infezione da H.I.V. e considerata la varietà di situazioni che la stessa determina, deve essere «cogretamente provato che l'applicazione della pena leda il fondamentale diritto alla salute o si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità».

Gli argomenti che rendono accoglibile la precitata eccezione sono stati ampiamente esposti nell'ordinanza 22 dicembre 1992 riportata integralmente nella presente e che devono essere integralmente qui richiamati.

Confortano detto giudizio le seguenti ulteriori considerazioni.

In data 7 agosto 1993 è stata indirizzata alla questura di Torino la seguente nota: Si prega cortesemente, con la massima urgenza, di inviare i carichi pendenti relativi ad eventuali denunce riportate dalle seguenti persone successivamente alla data di scarcerazione: Di Forti Gian Claudio, nato a Caltanissetta il 5 dicembre 1957 (scarcerato il 15 ottobre 1992); Grosso Giovanni, nato a Torino il 27 dicembre 1959 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Falbo Salvatore, nato a Militello il 24 luglio 1950 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Callegari Adriano, nato a Adria il 20 novembre 1950 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Battaglia Vincenzo, nato a Torino il 18 febbraio 1958 (scarcerato il 16 ottobre 1992, attualmente detenuto c/o la casa circondariale di Torino); La Marca Francesco, nato a Riesi il 18 maggio 1962 (scarcerato il 13 gennaio 1993) Cappa Angelo, nato a Candela il 17 maggio 1958 (scarcerato il 28 aprile 1993; Attanasio Ferdinando, nato a Torino il 2 febbraio 1958 (scarcerato il 13 maggio 1993); Sciuto Salvatore, nato a Siracusa il 10 luglio 1946 (scarcerato il 2 giugno 1993); Mammoliti Michele, nato a Torino il 31 gennaio 1961 (scarcerato il 15 marzo 1993); Nigito Salvatore nato a Raddusa il 16 settembre 1955 (scarcerato il 16 ottobre 1992).

Tutte le precitate persone erano state scarcerate ex art. 684 del c.p.p. dal magistrato di sorveglianza in applicazione dell'art. 146 n. 3 del c.p. così come modificato dai citati decreti legge.

Con nota dell'11-13 agosto 1993 la divisione anticrimine della questura di Torino ha dato la seguente risposta:

A) Di Forti Gianclaudio scarcerato il 15 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata fine pena 26 aprile 2001; il 13 gennaio 1993 è stato arrestato per porto abusivo di arma e successivamente scarcerato il 20 gennaio 1993 ai sensi dell'art. 286-bis c.p.p.; il 12 maggio 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Torino per detenzione e spaccio di sostanza stupefacente; il 28 luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e detenzione di sostanza stupefacente e scarcerato in data 14 agosto 1993;

B) Grosso Giovanni scarcerato il 15 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata. È stato denunciato dalla questura di Torino per furto il 30 novembre 1992.

C) Battaglia Vincenzo scarcerato il 16 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata; il 1º novembre 1992 è stato denunciato per furto di autovettura dal commissariato S. Paolo di Torino; il 15 novembre 1992 è stato arrestato dai carabinieri di Collegno per furto di auto e guida senza patente e successivamente scarcerato *ex art. 286-bis* del c.p.p.; il 15 febbraio 1993 è stato arrestato per danneggiamento e scarcerato nello stesso giorno *ex art. 286-bis* del c.p.p.; il 22 marzo 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per furto e subito scarcerato *ex art. 286-bis* del c.p.p.; il 25 marzo 1993 è stato sottoposto ad indagini dal commissariato di P.S. S. Paolo per furto di autovettura; il 28 marzo 1993 è stato sottoposto a fermo di p.g. dal nucleo carabinieri di Torino per rapina; il 10 giugno 1993 è stato arrestato per rapina (art. 628 secondo e terzo comma, del c.p.) e condannato ad anni uno con sentenza g.i.p. Torino dal 10 giugno 1993;

D) La Marca Francesco scarcerato *ex art. 684* del c.p.p. il 13 gennaio 1993 per A.I.D.S. conclamata; il 17 marzo 1993 è stato arrestato per uso e spaccio di sostanza stupefacente e scarcerato per art. 286-*bis* del c.p.p. in pari data; il 10 agosto 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per rapina aggravata e scarcerato il 23 agosto 1993 dal g.i.p. di Torino in applicazione dell'art. 286-*bis* del c.p.p.;

E) Sciutto Salvatore scarcerato il 2 giugno 1993 *ex art. 684* del c.p.p. per A.I.D.S. conclamata; il 4 giugno 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per oltraggio e reati inerenti le sostanze stupefacenti e scarcerato l'8 giugno 1993 *ex art. 286-bis* del c.p.p.;

F) Attanasio Ferdinando scarcerato il 13 maggio 1993 *ex art. 684* del c.p.p. per A.I.D.S. conclamata; il 1º luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e scarcerato *ex art. 286-bis* del c.p.p. subito dopo;

G) Nigito Salvatore scarcerato il 6 ottobre 1992 *ex art. 684* del c.p.p. per A.I.D.S.; l'8 giugno 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Rivoli per danneggiamento.

Gli episodi testé elencati documentano in modo inequivocabile che per le citate persone detenute il legislatore ha imposto alla magistratura di sorveglianza l'obbligo della loro scarcerazione attenuando così, in modo non temporaneo ma definitivo, la tutela dei diritti dei consociati ad essi apprestata riconoscendo allo Stato la potestà di mettere in esecuzione le sentenze di condanna a pene detentive, con il corrispondente obbligo delle persone condannate di sottoporsi alla restrizione della loro libertà.

Principio che sino all'introduzione dell'art. 146 n. 2 del c.p. non consentiva deroghe di carattere definitivo.

Invero tutti i soggetti citati e Bruschi Valentino sono stati affrancati in modo definitivo dal dovere di subire la condanna a pena detentiva ad essi inflitta per i fatti già definitivi sino alla data odierna con sentenza di condanna, e da definire con future sentenze in ordine ai reati già commessi e che in futuro potranno compiere.

P. Q. M

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1955; dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 2, 3 primo comma, 27 terzo comma, 32 primo comma e 111, primo comma, della Costituzione, la questione di incostituzionalità dell'art. 146, n. 3, del c.p. così come modificato dall'art. 1 della legge 14 luglio 1933, n. 222, che ha convertito il d.l. 14 maggio 1933, n. 139, nella parte in cui prevede il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena se deve avere luogo nei confronti di persona affetta da infezione da H.I.V. nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286-bis primo comma, del codice di procedura penale;

Sospende il presente giudizio;

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 ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.

Torino, così deciso in data 24 agosto 1993.

Il presidente: FORNACE

N. 690

*Ordinanza emessa il 24 agosto 1993 dal tribunale di sorveglianza di Torino
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Di Forti Gianclaudio*

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

**(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).
(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111).**

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Emette la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla concessione di differimento pena all'udienza del 24 agosto 1993 premesso che il detenuto Di Forti Gianclaudio nato il 5 dicembre 1957 a Caltanissetta, residente in Torino, via F.lli Garrone n. 61/29, in espiazione pena anni dieci, mesi cinque, giorni ventitre, di reclusione inflitagli con provv. di cum. n. 1055/91/Res del 16 giugno 1992, proc. Rep. Torino difeso dall'avv. di uff. Vittone del foro di Torino;

Visto il parere fav. eccezione del p.g.;

Visti gli atti del procedimento di sorveglianza sopra specificato;

Verificata, preliminarmente, la regolarità delle comunicazioni relative al 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 15 dicembre 1992, il tribunale di sorveglianza di Torino ha emesso nei confronti di Di Forti Gianclaudio la seguente ordinanza.

Rilevato che Di Forti Gianclaudio ha avanzato istanza di differimento dell'esecuzione della pena, rientrando nella previsione dell'art. 146 del c.p. così come modificato dalla legge 14 luglio 1993, n. 222;

che tale intervento legislativo ha ampliato l'ambito della disciplina del rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena, inserendovi il seguente principio: «Nel primo comma l'art. 146 del cod. pen. è aggiunto il seguente numero: La esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è differita: se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da infezione da HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'articolo 286-bis, comma 1, del codice di procedura penale»;

che il sopracitato articolo 286-bis del c.p.p., definisce in questi termini i casi di incompatibilità con lo *status detentionis*; «L'incompatibilità sussiste, ed è dichiarata dal giudice, nei casi di Aids conclamata o di grave deficienza immunitaria».

Rilevato che ne risulta sconvolto il preesistente assetto voluto dal legislatore del 1930 che, mediante il ricorso allo strumento del rinvio facoltativo (art. 147 del c.p.), consentiva all'organo giurisdizionale competente di valutare caso per caso, eventualmente con il supporto di idonea perizia medica, la concreta necessità di differire l'esecuzione della sanzione penale, evitando di incorrere in apodittiche generalizzazioni.

Tale sistema normativo, che tutelava lo specifico interesse di tutti i malati (ivi compresi gli affetti di H.I.V.) che si trovassero «in condizioni di grave infermità fisica» (art. 147, n. 2, del c.p.), appariva conforme alla lettera ed allo spirito del dettato costituzionale, come riaffermato dalla Corte di cassazione nella pronuncia n. 2136 del 7 maggio 1991.

Integrale rispetto trovava il principio secondo cui «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» di cui all'art. 2 della Carta costituzionale, assicurando comunque una generale tutela penale ai soggetti titolari degli interessi lesi o minacciati dalle fattispecie criminose commesse — o commissibili — da autori trovatesi

nelle condizioni enumerate nell'art. 286-bis del c.p.p., esigenza che poteva venir variamente compressa o addirittura sacrificata solo allorché collidesse con diversi principi di pari rilevanza e dignità, di volta in volta individuati in concreto dagli organi giurisdizionali.

Piena osservanza si garantiva inoltre al principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge senza distinzione di condizioni personali (art. 3), e ciò sotto un triplice profilo:

a) ribadendo come le pene inflitte dai competenti organi giurisdizionali debbano essere eseguite nei confronti di tutti coloro che le hanno riportate, con esclusione di categorie di «intoccabili» aprioristicamente stabilite;

b) evitando differenziazioni tra i soggetti affetti da HIV e/o AIDS conclamata e coloro che sono preda di infezioni e malattie dal medesimo esito infausto ai quali, pur in presenza degli stessi presupposti anche in merito ai tempi di evoluzione della patologia in atto, non è estesa questa più favorevole disciplina;

c) salvaguardando una uniformità di trattamento tra titolare dell'interesse protetto e autore del fatto di reato affetto da infezione da HIV con la mancata previsione di un astratto «diniego di tutela» del primo causa le particolari condizioni del secondo, al di fuori di uno specifico accertamento da parte dell'autorità a ciò preposta.

Neppure potevano dirsi violati i basilari principi secondo cui le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità (art. 27) e la salute è un diritto fondamentale dell'individuo (art. 32) dal momento che, qualora il soggetto potesse giovare, in libertà, di cure e terapie indispensabili non praticabili in stato di detenzione — neppure mediante ricovero in ospedali civili od in altri luoghi esterni di cura ai sensi dell'art. 11 o.p. — ovvero, ancora, a cagione della gravità delle condizioni, l'espiazione della pena di appalesasse in contrasto con il senso di umanità, soccorreva sempre l'istituto del c.d. differimento facoltativo (art. 147 del c.p.) che permetteva di ovviare tempestivamente a tali situazioni abnormi.

Rilevato che l'innovazione legislativa citata, inserendo questa nuova ed autonoma ipotesi di rinvio obbligatorio in aggiunta alla originaria previsione limitata alla donna incinta o che abbia partorito da meno di sei mesi (art. 146 del c.p., nn. 1 e 2), ha di fatto mescolato situazioni radicalmente distanti fra loro, l'una connotata da una rinuncia definitiva all'applicazione della sanzione penale, le altre incidenti sulla pretesa punitiva solo in termini di momentanea sospensione, per fatti, quali la gravidanza o la nascita di un bambino da meno di sei mesi, che non sono a tutta evidenza «una grave infermità fisica».

Rilevato che è stata in tal modo introdotta per i soggetti che versano nelle condizioni di cui all'art. 286-bis, primo comma, del c.p.p. (in quanto richiamato dall'art. 146, n. 3, del c.p.) una ingiustificata — a parere di questo tribunale — clausola di immunità penale, una sorta di astratta previsione di non assoggettabilità a sanzione, spogliando una specifica categoria di persone della soggettività attiva penale.

Rilevato che l'attuale sistema normativo sembra presentare aspetti di incostituzionalità, contrariamente a quanto sopraevidenziato con riferimento alla pregressa disciplina.

L'art. 146, n. 3, così come modificato pare innanzitutto porsi in contrasto con l'art. 2 della Costituzione, laddove viene a smentire l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, quantomeno nei confronti di coloro i cui interessi risultino aggrediti da chi trovasi nelle condizioni descritte dal decreto stesso, che si vedono privati di efficace tutela penale in assenza dello strumento che ne assicura la necessaria forza intimidatrice.

Più evidente si manifesta il contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della nostra Carta costituzionale.

Irragionevole appare la discriminazione dei malati «comuni» rispetto agli affetti da HIV (in particolare ove si rifletta che la scienza medica riscontra i medesimi caratteri di gravità, irreversibilità ed ingravescenza — tipici della patologia da HIV — anche nella maggior parte delle malattie di tipo neoplastico ed in alcune forme patologiche di tipo cronico, come la malattia diabetica).

Del pari ingiustificata la creazione di una categoria di individui sottratta (nel senso sopravvissuto) al generale assioma per cui le pene inflitte vanno eseguite nei confronti di tutti coloro che le hanno riportate, nonché il fatto che nella comparazione fra l'interesse del soggetto leso e quello dell'autore di reato affetto da HIV debba sempre soggiacere il primo, indipendentemente da una più approfondita analisi del caso di specie.

Rilevato che il nuovo orientamento normativo non può dirsi più aderente al dato costituzionale neppure sotto il profilo del rispetto degli artt. 27, terzo comma e 32, primo comma, poiché l'esito della esperienza medico-scientifica in materia rivela come l'infezione da HIV presenti caratteri di estrema dinamicità e varietà di situazioni, in rapporto alle quali va concretamente provato che l'applicazione della pena leda il fondamentale diritto alla salute o si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità (prescindendo dai casi in cui la cessazione delle cure e della assistenza comunque assicurate dalle strutture carcerarie si tradurrà in danno di quei soggetti che si vogliono invece favorire).

Con ben diversa puntualità la problematica sopraesposta era stata recepita nella circolare n. 3370/5770 del Ministero di grazia e giustizia del 25 luglio 1991 — avente appunto per oggetto «I detenuti affetti da sindrome da HIV» — dove, dato atto della notevole variabilità ed incostanza del quadro clinico delle infezioni da HIV, si rimandava al giudizio degli organi competenti, investiti dal «difficile compito di valutare, nei singoli casi, la sussistenza delle condizioni che consentono il permanere del soggetto in ambiente carcerario o che ne consigliano il trasferimento presso il domicilio o in una struttura esterna».

Rilevato inoltre che l'obbligo imposto alla magistratura di sorveglianza di sospendere l'esecuzione senza potere esercitare il diritto, riconosciuto dall'art. 111 della Costituzione, di dirimere caso per caso il conflitto tra lo Stato ad eseguire le sentenze di condanna a pena detentiva ed il diritto del condannato al differimento dell'esecuzione della pena si risolve in una palese contraddizione con l'art. 111 della Costituzione.

Rilevato pertanto che la invocata disciplina del rinvio obbligatorio della pena per gli affetti da HIV e/o Aids conclamata — come modificata a seguito dell'entrata in vigore del d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 — appare inficiata dal vizio di illegittimità costituzionale».

In data 24 giugno 1993 la Corte costituzionale ha emesso la seguente sentenza: «Ritenuto che il tribunale di sorveglianza di Torino ha sollevato con sette distinte ordinanze questioni di legittimità costituzionale dell'art. 146, n. 3, del codice penale aggiunto dall'art. 4 del d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 (Disposizioni urgenti concernenti l'incremento dell'organico del corpo di polizia penitenziaria, il trattamento di persone detenute affette da infezione da HIV, le modifiche al testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e le norme per l'attivazione di nuovi uffici giudiziari), assumendo che la norma impugnata, nel prevedere il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena per i soggetti affetti da infezione da HIV nei casi previsti dall'art. 286-bis, primo comma, del codice di procedura penale, inserito dall'art. 3 del medesimo d.-l. n. 431/1992, considerato che le ordinanze sottopongono alla Corte la medesima questione, ancorché riferita a fonti normative diverse, e che, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un unico provvedimento; che il d.-l. 12 novembre 1992, n. 431, non è stato convertito in legge entro il termine prescritto, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 8 del 12 gennaio 1993; che altrettanto è accaduto per il d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 60 del 13 marzo 1993; che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (vedi, da ultimo, le ordinanze nn. 229, 116 e 51 del 1993), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

Il fascicolo riguardante Di Forti Gianclaudio è stato quindi restituito al tribunale di sorveglianza dalla cancelleria della Corte costituzionale.

I decreti legge menzionati nella citata sentenza della Corte costituzionale sono stati reiterati due volte (con d.-l. 13 marzo 1993, n. 60; d.-l. 14 maggio 1993, n. 139).

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica con legge 14 luglio 1993, n. 222, hanno convertito il precitato d.-l. 14 maggio 1993, n. 139.

È stata quindi rifissata udienza per la trattazione del processo relativo al Di Forti Gianclaudio.

Al termine dell'udienza odierna svoltasi in assenza del predetto Di Forti, sentiti il difensore ed il procuratore generale, il collegio ha sollevato d'ufficio la questione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 146, n. 3, del codice penale così come modificato dall'art. 1 della legge 14 luglio 1993, n. 222, che ha convertito il d.-l. 14 maggio 1993, n. 139.

DIRITTO

L'eccezione proposta è ammissibile: invero con la conversione in legge del citato d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, sono venute meno le ragioni per le quali la Corte costituzionale con la citata sentenza ha dichiarato inammissibile la eccezione proposta con l'ordinanza sopra trascritta del 22 dicembre 1992.

L'art. 146, n. 3, del c.p. così come modificato dalla legge 14 luglio 1993, n. 222, è viziato di illegittimità costituzionale in quanto viene a porsi in contrasto con:

1) l'art. 2 della Costituzione, in quanto smentisce «l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, aggrediti da chi trovasi nelle condizioni descritte dal decreto stesso, che si vedono privati di efficace tutela penale in assenza dello strumento che ne assicura la necessaria forza intimidatrice»;

2) l'art. 3 della Costituzione, perché irragionevolmente discrimina i malati «comuni» rispetto alle persone affette da HIV, posto che la scienza medica riconosce i medesimi caratteri di gravità, irreversibilità ed inaggravescenza in molte altre patologie;

3) l'art. 111 della Costituzione, giacché risulta vanificata la funzione della magistratura di sorveglianza «di dirimere il conflitto tra il diritto dello Stato ad eseguire le sentenze di condanna a pene detentive» e il diritto del condannato al differimento della esecuzione della pena;

4) gli artt. 27, terzo comma, e 32, primo comma, della Costituzione, in quanto, tenuto conto dei caratteri di estrema dinamicità che presenta la infezione da HIV e considerata la varietà di situazioni che la stessa determina, deve essere «concretamente provato che l'applicazione della pena leda il fondamentale diritto alla salute o si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità».

Gli argomenti che rendono accoglibile la precitata eccezione sono stati ampiamente esposti nell'ordinanza 15 dicembre 1992 riportata integralmente nella presente e che devono essere qui richiamati.

Confortano detto giudizio le seguenti considerazioni.

In data 7 agosto 1993 è stata indirizzata alla questura di Torino la seguente nota: Si prega cortesemente, con la massima urgenza, di inviare i carichi pendenti relativi ad eventuali denunce riportate dalle seguenti persone successivamente alla data di scarcerazione: Di Forti Gianclaudio, nato a Caltanissetta il 5 dicembre 1957 (scarcerato il 15 ottobre 1992); Grosso Giovanni, nato a Torino il 27 dicembre 1959 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Falbo Salvatore, nato a Militello il 24 luglio 1950 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Callegari Adriano, nato ad Adria il 20 novembre 1950 (scarcerato il 16 ottobre 1992); Battaglia Vincenzo, nato a Torino il 18 febbraio 1958 (scarcerato il 16 ottobre 1992), attualmente detenuto c/o la Casa Circondariale di Torino) La Marca Francesco, nato a Riesi il 18 maggio 1962 (scarcerato il 13 gennaio 1993); Cappa Angelo, nato a Candela il 17 maggio 1958 (scarcerato il 28 aprile 1993); Attanasio Ferdinando, nato a Torino il 2 febbraio 1958 (scarcerato il 13 maggio 1993); Sciuto Salvatore, nato a Siracusa il 10 luglio 1946 (scarcerato il 2 giugno 1993); Mammoliti Michele, nato a Torino il 31 gennaio 1961 (scarcerato il 15 marzo 1993); Nigito Salvatore, nato a Raddusa il 16 settembre 1955 (scarcerato il 16 ottobre 1992).

Tutte le precitate persone erano state scarcerate ex art. 684 del c.p.p. dal magistrato di sorveglianza in applicazione dell'art. 146, n. 3, del c.p. così come modificato dai citati decreti legge.

Con nota dell'11-13 agosto 1993 la divisione anticrimine della questura di Torino ha dato la seguente risposta:

a) Di Forti Gianclaudio, scarcerato il 15 ottobre 1992 per Aids conclamata fine pena 26 aprile 2001;

il 13 gennaio 1993 è stato arrestato per porto abusivo di arma e successivamente scarcerato il 20 gennaio 1993 ai sensi dell'art. 286-bis del c.p.p.;

il 12 maggio 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Torino per detenzione e spaccio di sostanza stupefacente;

il 28 luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e detenzione di sostanza stupefacente e scarcerato in data 14 agosto 1993;

b) Grosso Giovanni, scarcerato il 15 ottobre 1992 per Aids conclamata. È stato denunciato dalla questura di Torino per furto il 30 novembre 1992;

c) Battaglia Vincenzo scarcerato il 16 ottobre 1992 per Aids conclamata;

il 1° novembre 1992 è stato denunciato per furto di autovettura dal commissariato S. Paolo di Torino;

il 15 novembre 1992 è stato arrestato dai carabinieri di Collegno per furto di auto e guida senza patente e successivamente scarcerato ex art. 286-bis del c.p.p.;

il 15 febbraio 1993 è stato arrestato per danneggiamento e scarcerato nello stesso giorno ex art. 286-bis del c.p.p.;

il 22 marzo 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per furto e subito scarcerato ex art. 286-bis del c.p.p.;

il 25 marzo 1993 è stato sottoposto ad indagini dal commissariato di p.s. S. Paolo per furto di autovettura;

il 28 marzo 1993 è stato sottoposto a fermo di p.g. dal nucleo carabinieri di Torino per rapina;

il 10 giugno 1993 è stato arrestato per rapina (art. 628, secondo e terzo comma, del c.p. e condannato ad anni uno con sentenza g.i.p. Torino del 10 giugno 1993);

- d) La Marca Francesco scarcerato *ex art.* 684 del c.p.p. il 13 gennaio 1993 per Aids conclamata;
 il 17 marzo 1993 è stato arrestato per uso e spaccio di sostanza stupefacente e scarcerato per art. 286-*bis* del c.p.p. in pari data;
 il 10 agosto 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per rapina aggravata e scarcerato il 23 agosto 1993 dal g.i.p. di Torino in applicazione dell'art. 286-*bis* del c.p.p.;
- e) Sciuto Salvatore scarcerato il 2 giugno 1993 *ex art.* 684 del c.p.p. per Aids conclamata;
 il 4 giugno 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per oltraggio e reati inerenti le sostanze stupefacenti e scarcerato l'8 giugno 1993 *ex art.* 286-*bis* del c.p.p.;
- f) Attanasio Ferdinando scarcerato il 13 maggio 1993 *ex art.* 684 del c.p.p. per Aids conclamata;
 il 1° luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e scarcerato *ex art.* 286 del c.p.p. subito dopo;
- g) Nigito Salvatore scarcerato il 6 ottobre 1992 *ex art.* 684 del c.p.p. per Aids;
 l'8 giugno 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Rivoli per danneggiamento.

Gli episodi testè elencati documentano in modo inequivocabile che per le citate persone detenute il legislatore ha imposto alla magistratura di sorveglianza l'obbligo della loro scarcerazione attenuando così, in modo non temporaneo ma definitivo, la tutela dei diritti dei consociati ad essi apprestata riconoscendo allo Stato la potestà di mettere in esecuzione le sentenze di condanna a pene detentive, con il corrispondente obbligo delle persone condannate di sottoporsi alla restrizione della loro libertà.

Principio che sino all'introduzione dell'art. 146, n. 2, del c.p. non consentiva deroghe di carattere definitivo.

Invero tutti i soggetti citati e Di Forti Gianclaudio sono stati affrancati in modo definitivo dal dovere di subire la condanna a pena detentiva ad essi inflitta per i fatti già definiti sino alla data odierna con sentenza di condanna, e da definire con future sentenze in ordine ai reati già commessi e che in futuro potranno compiere.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 146, n. 3, del c.p. così come modificato dall'art. 1 della legge 14 luglio 1993, n. 222, che ha convertito il d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, nella parte in cui prevede il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena se deve avere luogo nei confronti di persona affetta da infezione da HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286-*bis*, primo comma, del codice di procedura penale;*

Sospende il presente giudizio;

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 ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.

Torino, così deciso in data 24 agosto 1993.

Il presidente: FORNACE

N. 691

*Ordinanza emessa il 24 agosto 1993 dal tribunale di sorveglianza di Torino
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di La Marca Francesco*

Ordinamento penitenziario - Condannati affetti da Aids - Differimento dell'esecuzione della pena previsto come obbligatorio anziché facoltativo come stabilito per altre categorie di malati gravi (soggetti affetti da tumore o diabetici) - Riserva ai primi di un trattamento ingiustificatamente privilegiato - Incidenza sul diritto da riconoscersi alle vittime dei reati alla effettiva punizione dei medesimi, sulla funzione rieducativa della pena, sul diritto alla salute e sulla funzione giurisdizionale della magistratura di sorveglianza «obbligata» nei casi in questione a sospendere l'esecuzione della pena senza poter accertare una concreta incompatibilità con lo stato detentivo.

**(C.P., art. 146, n. 3, modificato dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).
(Cost., artt. 2, 3, 27, 32 e 111).**

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento di sorveglianza relativo alla concessione di differimento della pena all'udienza del 24 agosto 1993.

Premesso che il detenuto La Marca Francesco nato il 18^o maggio 1962 a Riesi, ristretto nella casa circ. di Torino, in espiazione pene mesi otto di reclusione inflitagli con sentenza 28 aprile 1992 dal pretore di Torino, difeso dall'avvocato di uff. Vittone del Foro di Torino;

Visto il parere favorevole eccezione del p.g.;

Visti gli atti del procedimento di sorveglianza sopra specificato;

Verificata, preliminarmente, la regolarità delle comunicazioni relative ai prescritti avvisi ai 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;

OSSERVA

Rilevato che la Marca Francesco ha avanzato istanza di differimento dell'esecuzione della pena detentiva di cui in premessa, rientrando nella previsione dell'art. 146, n. 3, così come modificato dal decreto legge 12 novembre 1992, n. 431, reiterato con d.-l. 12 gennaio 1993, n. 8; d.-l. 13 marzo 1993, n. 60; d.-l. 14 maggio 1993, convertito nella legge del 14 luglio 1993;

che il magistrato di sorveglianza di Torino ha sospeso con decreto la pena detentiva *de qua* a norma dell'art. 684 del c.p.p.;

Rilevato che tale intervento legislativo ha ampliato l'ambito della disciplina del rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena, inserendovi il seguente principio: «Nel primo comma dell'art. 146 del codice penale è aggiunto il seguente numero: «La esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è differita: se deve avere luogo nei confronti di persona affetta da infezione da H.I.V. nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286-bis, comma primo, del codice di procedura penale»;

che il sopracitato articolo 286-bis del codice di procedura penale, definisce in questi termini i casi di incompatibilità con lo *status detentionis*: «L'incompatibilità sussiste, ed è dichiarata dal giudice, nei casi di A.I.D.S. conclamata o di grave deficienza immunitaria».

Rilevato che ne risulta sconvolto il preesistente assetto voluto dal legislatore del 1930 che, mediante il ricorso allo strumento del «rinvio facoltativo» (art. 147 del c.p.), consentiva all'organo giurisdizionale competente di valutare caso per caso, eventualmente con il supporto di idonea perizia medica, la concreta necessità di differire l'esecuzione della sanzione penale, evitando di incorrere in apoditiche generalizzazioni.

Tale sistema normativo, che tutela lo specifico interesse di tutti i malati (ivi compresi gli affetti da H.I.V.) che si trovassero «in condizioni di grave infermità fisica» (art. 147, n. 2, del c.p.), appariva conforme alla lettera ed allo spirito del dettato costituzionale, come riaffermato dalla Corte di cassazione nella pronuncia n. 2136 del 7 maggio 1991.

Integrale rispetto trovava il principio secondo cui «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» di cui all'art. 2 della Carta costituzionale, assicurando comunque una generale tutela penale ai soggetti titolari degli interessi lesi o minacciati dalle fattispecie criminose commesse — o commissibili — da autori trovantesi nelle condizioni enumerate nell'art. 286-*bis* del c.p.p., esigenza che poteva venir variamente compressa o addirittura sacrificata solo allorquando collidesse con diversi principi di pari rilevanza e dignità, di volta in volta individuati in concerto dagli organi giurisdizionali.

Piena osservanza si garantiva inoltre al principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge senza distinzione di condizioni personali (art. 3), e ciò sotto un triplice profilo:

a) ribadendo come le pene inflitte dai competenti organi giurisdizionali debbano essere eseguite nei confronti di tutti coloro che le hanno riportate, con esclusione di categorie di «intoccabili» aprioristicamente stabilite;

b) evitando differenziazioni tra i soggetti affetti da H.I.V. e/o A.I.D.S. conclamata e coloro che sono preda di infezioni e malattie dal medesimo esito infausto ai quali, pur in presenza degli stessi presupposti anche in merito ai tempi di evoluzione della patologia in atto, non è estesa questa più favorevole disciplina;

c) salvaguardando una uniformità di trattamento tra titolare dell'interesse protetto e autore del fatto di reato affetto da infezione da H.I.V. con la mancata previsione di un astratto «diniego di tutel» del primo causa le particolari condizioni del secondo, al di fuori di uno specifico accertamento da parte dell'autorità a ciò preposta.

Neppure potevano dirsi violati i basilari principi secondo cui le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità (art. 27) e la salute è un diritto fondamentale dell'individuo (art. 32) dal momento che, qualora il soggetto potesse giovare, in libertà, di cure e terapie indispensabili non praticabili in stato in detenzione — neppure mediante ricovero in ospedali civili od in altri luoghi esterni di cura ai sensi dell'art. 11 o.p. — ovvero, ancora, a cagione della gravità delle condizioni, l'espiazione della pena di appalesasse in contrasto con il senso di umanità, soccorreva sempre l'istituto del c.d. differimento facoltativo (art. 147 del c.p.) che permetteva di ovviare tempestivamente a tali situazioni abnormi;

Rilevato che l'innovazione legislativa citata, inserendo questa nuova ed autonoma ipotesi di rinvio obbligatorio in aggiunta alla originaria previsione limitata alla donna incinta o che abbia partorito da meno di sei mesi (art. 146 c.p., nn. 1 e 2), ha di fatto mescolato situazioni radicalmente distanti fra loro, l'una connotata da una rinuncia definitiva all'applicazione della sanzione penale, le altre incidenti sulla pretesa punitiva solo in termini di momentanea sospensione, per fatti, quali la gravidanza o la nascita di un bambino da meno di sei mesi, che non sono a tutta evidenza «una grave infermità fisica»;

Rilevato che è stata in tal modo introdotta per i soggetti che versano nelle condizioni di cui all'art. 286-*bis*, primo comma del c.p.p. (in quanto richiamato dall'art. 146, n. 3, del c.p.) una ingiustificata — a parere di questo tribunale — clausola di immunità penale, una sorta di astratta previsione di non assoggettabilità a sanzione, spogliando una specifica categoria di persone della soggettività attività penale;

Rilevato che l'attuale sistema normativo sembra presentare aspetti di incostituzionalità, contrariamente a quanto sopraevidenziato con riferimento alla pregressa disciplina.

L'art. 146, n. 3, così come modificato pare innanzitutto porsi in contrasto con l'art. 2 della Costituzione, laddove viene a smentire l'assunto di una generalizzata tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, quantomeno nei confronti di coloro i cui interessi risultino aggrediti da chi trovasi nelle condizioni descritte dal decreto stesso, che si vedono privati di efficace tutela penale in assenza dello strumento che ne assicura la necessaria forza intimidatrice.

Più evidente si manifesta il contrasto con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della nostra Carta costituzionale.

Irragionevole appare la discriminazione dei malati «comuni» rispetto agli affetti da H.I.V. (in particolare ove si rifletta che la scienza medica riscontra i medesimi caratteri di gravità, irreversibilità ed ingravescenza — tipici della patologia da H.I.V. — anche nella maggior parte delle malattie di tipo neoplastico ed in alcune forme patologiche di tipo cronico, come la malattia diabetica.

Del pari ingiustificata la creazione di una categoria di individui sottratta (nel senso sopravvivo) al generale assioma per cui le pene inflitte vanno eseguite nei confronti di tutti coloro che le hanno riportate, nonché il fatto che nella comparazione fra l'interesse del soggetto leso e quello dell'autore di reato-affetto da H.I.V. debba sempre soggiacere il primo, indipendentemente da una più approfondita analisi nel caso di specie;

Rilevato che il nuovo orientamento normativo non può dirsi più aderente al dato costituzionale neppure sotto il profilo del rispetto degli artt. 27, terzo comma, e 32, primo comma, poiché l'esito della esperienza medico-scientifica in materia rivela come l'infezione da H.I.V. presenti caratteri di estrema dinamicità e varietà di situazioni, in rapporto alle quali va concretamente provato che l'applicazione della pena leda il fondamentale diritto alla salute o si risolva in un trattamento contrario al senso di umanità (prescindendo dai casi in cui la cessazione delle cure e della assistenza comunque assicurate dalle strutture carcerarie si tradurrà in danno di quei soggetti che si vogliono invece favorire).

Con ben diversa puntualità la problematica sovraesposta era stata recepita nella circolare 3370/5770 del Ministero di grazia e giustizia del 25 luglio 1991 — avente appunto per oggetto «I detenuti affetti da sindrome da H.I.V.» — dove, dato atto della notevole variabilità ed incostanza del quadro clinico delle infezioni da H.I.V., si rimandava al giudizio degli organi competenti, investiti dal «difficile compito di valutare, nei singoli casi, la sussistenza delle condizioni che consentono il permanere del soggetto in ambiente carcerario o che ne consigliano il trasferimento presso il domicilio o in una struttura esterna»;

Rilevato inoltre che l'obbligo imposto alla magistratura di sorveglianza di sospendere l'esecuzione senza potere esercitare il diritto, riconosciuto dall'art. 111 della Costituzione, di dirimere caso per caso per il conflitto tra lo Stato ad eseguire le sentenze di condanna a pena detentiva ed il diritto del condannato al differimento dell'esecuzione della pena si risolve in una palese contraddizione con l'art. 111 della Costituzione;

Rilevato che con nota 11-13 agosto 1993 la divisione anticrimine della questura di Torino ha riferito che:

A) Di Forti Gianclaudio scarcerato il 15 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata fine pena 26 aprile 2001; il 13 gennaio 1993 è stato arrestato per porto abusivo di arma e successivamente scarcerato il 20 gennaio 1993 ai sensi dell'art. 286-bis del c.p.p.; il 12 maggio 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Torino per detenzione e spaccio di sostanza stupefacente; il 28 luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e detenzione di sostanza stupefacente e scarcerato in data 14 agosto 1993;

B) Grosso Giovanni scarcerato il 15 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata. È stato denunciato dalla questura di Torino per furto il 30 novembre 1992;

C) Battaglia Vincenzo scarcerato il 16 ottobre 1992 per A.I.D.S. conclamata; il 1° novembre 1992 è stato denunciato per furto di autovettura dal commissariato S. Paolo di Torino; il 15 novembre 1992 è stato arrestato dai carabinieri di Collegno per furto di auto e guida senza patente e successivamente scarcerato *ex art. 286-bis del c.p.p.*; il 15 febbraio 1993 è stato arrestato per danneggiamento e scarcerato nello stesso giorno *ex art. 286-bis del c.p.p.*; il 22 marzo 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per furto e subito scarcerato *ex art. 286-bis del c.p.p.*; il 25 marzo 1993 è stato sottoposto ad indagini dal commissariato di p.s. S. Paolo per furto di autovettura; il 28 marzo 1993 è stato sottoposto a fermo di p.g. dal nucleo carabinieri di Torino per rapina; il 10 giugno 1993 è stato arrestato per rapina (art. 628 secondo e terzo comma, del c.p.) e condannato ad anni uno con sentenza g.i.p. Torino dal 10 giugno 1993;

D) La Marca Francesco scarcerato *ex art. 684 del c.p.p.* il 13 gennaio 1993 per A.I.D.S. conclamata; il 17 marzo 1993 è stato arrestato per uso e spaccio di sostanza stupefacente e scarcerato per art. 286-bis del c.p.p. in pari data; il 10 agosto 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per rapina aggravata e scarcerato il 23 agosto 1993 dal g.i.p. di Torino in applicazione dell'art. 286-bis del c.p.p.;

E) Sciutto Salvatore scarcerato il 2 giugno 1993 *ex art. 684 del c.p.p.* per A.I.D.S. conclamata; il 4 giugno 1993 è stato arrestato dalla questura di Torino per oltraggio e reati inerenti le sostanze stupefacenti e scarcerato l'8 giugno 1993 *ex art. 286-bis del c.p.p.*;

F) Attanasio Ferdinando scarcerato il 13 maggio 1993 *ex art. 684 del c.p.p.* per A.I.D.S. conclamata; il 1° luglio 1993 è stato arrestato per evasione dagli arresti domiciliari e scarcerato *ex art. 286-bis del c.p.p.* subito dopo;

G) Nigito Salvatore scarcerato il 6 ottobre 1992 *ex art. 684 del c.p.p.* per A.I.D.S.; l'8 giugno 1993 è stato denunciato dai carabinieri di Rivoli per danneggiamento.

Rilevato che gli episodi testè elencati documentano in modo inequivocabile che per le citate persone detenute il legislatore ha imposto alla magistratura di sorveglianza l'obbligo della loro scarcerazione attenuando così, in modo non temporaneo ma definitivo, la tutela dei diritti dei consociati ad essi apprestata riconoscendo allo Stato la potestà di emettere in esecuzione le sentenze di condanna a pene detentive, con il corrispondente obbligo delle persone condannate di sottoporsi alla restrizione della loro libertà;

Rilevato pertanto che la invocata disciplina del rinvio obbligatorio della pena per gli affetti da H.I.V. e/o A.I.D.S. conclamata — come modificata a seguito dell'entrata in vigore del d.l. 12 novembre 1992 n. 431 — appare inficiata dal vizio di illegittimità costituzionale;

P. Q. M

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1955; dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 2, 3 primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma e 111, primo comma, della Costituzione, la questione di incostituzionalità dell'art. 146, n. 3, del c.p. così come modificato dall'art. 1 della legge 14 luglio 1993, n. 222, che ha convertito il d.l. 14 maggio 1993, n. 139, nella parte in cui prevede il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena se deve avere luogo nei confronti di persona affetta da infezione da HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286-bis primo comma, del codice di procedura penale;

Sospende il presente giudizio;

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 ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.

Torino, così deciso in data 24 agosto 1993

Il presidente: FORNACE

93C1138

N. 692

Ordinanza emessa il 21 giugno 1993 dal pretore di Marsala, sezione distaccata di Pantelleria nel procedimento civile vertente tra Bonomo Antonio e Corpo Regionale delle Miniere di Palermo

Regione Sicilia - Esercizio abusivo dell'attività di cava - Sanzioni amministrative - Previsione di una pena pecuniaria nella misura fissa di cinque milioni - Impossibilità per il giudice di graduare la sanzione rapportandola alla concreta gravità del fatto addebitato - Irragionevolezza con incidenza sul principio della «personalità» della pena.

(Legge regione Sicilia 9 dicembre 1980, n. 127, art. 29, secondo comma, in relazione alla legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 11 e 23).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL PRETORE

È chiamato a decidere sulla opposizione alla ordinanza-ingiunzione di pagamento di una somma di denaro, per esercizio abusivo di cava di sabbia, emessa dal Corpo regionale delle miniere, distretto minerario di Palermo, contro l'odierno opponente Bonomo Antonio.

Considerato che il menzionato illecito è previsto e punito, nel territorio della regione siciliana dall'art. 29, l.r. Sicilia n. 127, 9 dicembre 1980, questo v. pretore ritiene, la norma contenuta nel cit. art. 29, «rilevante» ai fini del decidere e «non manifestamente infondata» la questione di costituzionalità della stessa (*rectius* del secondo comma del citato art. 29) in relazione agli artt. 11 e 23 della legge 24 novembre 1981, artt. 3 e 27 della Costituzione.

L'art. 29, secondo comma, della l.r. Sicilia n. 127/1980 si rivela, ad avviso di questo v. pretore, in contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, in relazione agli artt. 11 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, laddove, detta norma, stabilendo, per l'illecito, previsto dal medesimo art. 29, una sanzione «fissa» di lire 5 milioni, non consente al pretore di graduare la sanzione, da infliggere al trasgressore, in relazione al caso di specie.

Né la stessa norma sembra sfuggire al sospetto di incostituzionalità per contrarietà col principio di ragionevolezza.

A norma dell'art. 23, undicesimo comma della legge n. 689/1981, il pretore, in sede di giudizio di opposizione a ordinanza-ingiunzione di pagamento di una somma di denaro, può accogliere l'opposizione, «modificandola anche limitatamente all'entità della sanzione dovuta».

Ma la norma impugnata, statuendo che, in caso di «esercizio non autorizzato dell'attività di escavazione ... è disposta l'applicazione [,] a carico del trasgressore [,] della sanzione amministrativa in misura di lire 5 milioni», si pone in contrasto con il citato art. 23 della legge n. 689/1981, in quanto ne esclude l'applicazione, dovendo, il pretore adito con l'opposizione, applicare, in ogni caso (allorché ravvisi una responsabilità del trasgressore) la sanzione prevista dalla norma, sospetta di incostituzionalità, nell'ammontare fisso di 5 milioni.

Ciò, anche qualora il pretore ritenga di dover qualificare l'illecito «di lievi entità» ovvero la persona, che l'ha commesso, «meritevole di una sanzione inferiore alla misura massima».

Con la conseguenza che, in ipotesi di illeciti sanzionati *ex art.* 29 della l.r. Sicilia n. 127/1980, al pretore è impedito di modificare l'entità della sanzione pecuniaria, cosa, invece, che è prevista dall'art. 23 della legge n. 689/1981 per tutte le altre specie di illeciti amministrativi (e anche per gli illeciti amministrativi della medesima specie di quelli disciplinati dall'art. 29 cit. e commessi nel territorio di altre regioni diverse dalla Sicilia).

In generale si rileva che, vigente la norma impugnata, è impedito al giudice di graduare la sanzione stessa, secondo quanto, invece, impone l'art. 11 della legge n. 689/1981 per tutti gli altri illeciti amministrativi (anche della stessa specie se commessi fuori dal territorio della regione siciliana).

Invero il cit. art. 11 dispone (ma, nella sua sostanza, «impone») che il pretore operi una «determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo e un limite massimo» tale che la stessa abbia «riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per la eliminazione delle conseguenze della violazione ... alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche».

La norma impugnata, dunque, si pone in contrasto, oltre che con l'art. 23, anche con l'art. 11 della legge n. 689/1981, norme generali, queste ultime, che sono espressione di principi generali e inderogabili, quali il principio della «personalità» della pena che richiama l'altro, della «giusta» pena e della funzione «retributiva» della pena.

Essa norma, pertanto, si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza, essendo irragionevole che nello stesso sistema giuridico sia consentita (anzi imposta) una graduazione della sanzione per tutti gli illeciti amministrativi, mentre sia negata solo per «un certo tipo» di illecito, ovvero che la graduazione della sanzione per un certo tipo di illecito sia consentita nel territorio di una regione e non ammessa, invece, nel territorio dell'altra.

Né, in ipotesi, il ricorso al concetto di discrezionalità legislativa sarebbe elemento sufficiente a giustificare una tale anomalia del sistema.

Peraltro appare, altresì, irragionevole che chi ha scavato un metro cubo di sabbia debba essere punito con la stessa sanzione che viene comminata a colui che, di metri cubi di sabbia, ne ha scavato centomila.

La Corte costituzionale (sentenza n. 67 del 24 febbraio 1992), nel dichiarare infondata la questione di costituzionalità di una norma sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, ha ribadito il principio secondo cui:

«L'importante», perché una norma non sia viziata da incostituzionalità, «è che al giudice sia riservato, nella previsione del minimo e del massimo della pena, un margine sufficiente perché la sanzione inflitta sia proporzionata alla complessiva considerazione delle peculiarità oggettive e soggettive del caso di specie (Corte costituzionale, sentenze n. 285/1991 e n. 171/1986)».

La norma impugnata è completamente l'opposto di quello che, secondo il riportato insegnamento della Corte, dovrebbe essere una norma immune dal vizio di illegittimità costituzionale.

Invero l'art. 29, secondo comma, l.r. Sicilia n. 127/1980 non lascia al giudice nessuno spazio di determinazione della sanzione (e adeguamento della stessa al caso concreto), né sul piano «oggettivo», né sul piano «soggettivo».

La sanzione è la medesima (e della stessa entità), sia che l'abusiva coltivazione di cava duri un solo giorno, sia che duri un anno intero; sia allorché, a trasgredire, è il facoltoso titolare di un'impresa estrattiva, sia allorché, a trasgredire, è il misero proprietario «in bolletta» del fondo.

Né appare possibile che il pretore, vigente la norma impugnata, possa sostituirsi al legislatore, modificando l'entità della sanzione prevista dalla legge, per adattarla al caso di specie, secondo i principi generali surriportati.

Considerato, pertanto, la rilevanza della norma impugnata, ai fini della definizione del presente giudizio, nonché la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della stessa, in quanto la norma impugnata non prevede un limite minimo e un limite massimo della sanzione, tale che, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale, «al giudice sia riservato ... un margine sufficiente perché la sanzione inflitta sia proporzionale alla complessiva considerazione delle peculiarità oggettive e soggettive del caso di specie».

P. Q. M.

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, secondo comma, l.r. Sicilia n. 127 del 9 dicembre 1980, per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione, in relazione agli artt. 11 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa, nonché ai presidenti della giunta regionale e del consiglio regionale della Sicilia;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti del giudizio e della presente ordinanza, con le prove delle avvenute notificazioni, alla Corte costituzionale per il relativo giudizio di legittimità;

Sospende il presente giudizio, a norma dell'art. 295 del c.p.c. in attesa della decisione della Corte costituzionale.

Pantelleria, 21 giugno 1993

Il vice pretore o.: SIGNORINO

93C1139

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1993

Abbonamento annuale	L. 325.000
Abbonamento semestrale.	L. 198.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni sedici pagine o frazione di esso.	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, 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 disgiudicati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

MODALITÀ PER LE INSERZIONI - ANNO 1993

Tariffe compresa IVA 19%

Prezzi delle inserzioni commerciali:

testata (massimo tre righe).	L. 99.000
testo, per ogni rigo o frazione di rigo	L. 33.000

Prezzi delle inserzioni giudiziarie:

testata (massimo due righe)	L. 26.000
testo, per ogni rigo o frazione di rigo	L. 13.000

Gli originali degli annunci devono essere redatti su carta da bollo o uso bollo per quelli che, in forza di legge, godono il privilegio della esenzione dalla tassa di bollo.

Nei prospetti ed elenchi contenenti *cifre*, queste — sempre con un massimo di sei gruppi per ogni linea di testo originale come sopra detto — per esigenze tipografiche debbono seguire l'ordine progressivo in senso orizzontale e non in quello verticale.

Il prezzo degli annunci richiesti per corrispondenza, deve essere versato a mezzo del conto corrente n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma, indicando a tergo del certificato di allibramento la causale del versamento. L'Amministrazione non risponde dei ritardi causati dalla omissione di tale indicazione.

Agli inserzionisti viene inviato giustificativo come stampa ordinaria. Coloro che volessero ricevere tale giustificativo a mezzo raccomandata espresso, dovranno aggiungere L. 8.000 per spese postali.

Affinché la pubblicazione degli avvisi di convocazione di assemblee e di aste possa effettuarsi entro i termini stabiliti dalla legge, è necessario che gli avvisi medesimi, quando vengono spediti per posta, pervengano all'Ufficio Inserzioni almeno 23 giorni prima della data fissata. Tutti gli avvisi presentati agli sportelli dell'Ufficio Inserzioni di Roma vengono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale 5 giorni feriali dopo quello di presentazione.

Gli avvisi da inserire nei supplementi straordinari alla Gazzetta Ufficiale (Bollettino Estrazioni) saranno pubblicati alla fine della decade mensile successiva alla data di presentazione.

AVVISO AGLI INSERZIONISTI

Gli annunci dei quali si richiede la pubblicazione nel «Foglio delle Inserzioni» della Gazzetta Ufficiale a norma delle vigenti leggi civili e commerciali, debbono essere firmati dalla persona responsabile che fa la richiesta, con l'indicazione — ove occorra — della qualifica o carica sociale. La firma deve essere trascritta a macchina oppure a stampatello. In caso contrario non si assumono responsabilità per eventuale inesatta interpretazione da parte della tipografia.

Per gli avvisi giudiziari è necessario che il relativo testo sia accompagnato dalla copia autenticata o fotostatica del provvedimento emesso dall'Autorità competente. Tale adempi-

mento non è indispensabile per gli avvisi già visti dalla predetta Autorità.

Se l'annuncio da inserire viene inoltrato per posta, la lettera di accompagnamento, debitamente firmata, deve riportare anche il preciso indirizzo del richiedente nonché gli estremi del pagamento effettuato (data, importo e mezzo del versamento).

Se, invece, la richiesta viene fatta agli sportelli dell'Ufficio Inserzioni oppure presso le librerie concessionarie da un apposito incaricato, quest'ultimo deve dimostrare di essere stato delegato a richiedere la inserzione.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**
Libreria PIROLA MAGGIOLI
di De Luca
Via A. Herio, 21
- ◇ **PESCARA**
Libreria COSTANTINI
Corso V. Emanuele, 146
Libreria dell'UNIVERSITÀ
di Lidia Cornacchia
Via Galilei, angolo via Gramsci

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
Cartolibreria
Eredi ditta MONTEMURRO NICOLA
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
Libreria G. MAURO
Corso Mazzini, 89
- ◇ **COSENZA**
Libreria DOMUS
Via Monte Santo
- ◇ **PALMI (Reggio Calabria)**
Libreria BARONE PASQUALE
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
Libreria PIROLA MAGGIOLI
di Fiorelli E.
Via Buozzi, 23
- ◇ **SOVERATO (Catanzaro)**
Rivendita generi Monopolo
LEOPOLDO MICO
Corso Umberto, 144

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**
Libreria AMATO ANTONIO
Via dei Goti, 4
- ◇ **AVELLINO**
Libreria CESA
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**
Libreria MASONE NICOLA
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
Libreria CROCE
Piazza Dante
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI (Salerno)**
Libreria RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **FORIO D'ISCHIA (Napoli)**
Libreria MATTERA
- ◇ **NOCERA INFERIORE (Salerno)**
Libreria CRISCUOLO
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ **SALERNO**
Libreria ATHENA S.a.s.
Piazza S. Francesco, 66

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **ARGENTA (Ferrara)**
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.
Via Matteotti, 36/B
- ◇ **FORLÌ**
Libreria CAPPELLI
Corso della Repubblica, 54
Libreria MODERNA
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**
Libreria LA GOLIARDICA
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PARMA**
Libreria FIACCADORI
Via al Duomo
- ◇ **PIACENZA**
Tip. DEL MAINO
Via IV Novembre, 160
- ◇ **REGGIO EMILIA**
Cartolibreria MODERNA - S.c. a r.l.
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI (Forlì)**
Libreria DEL PROFESSIONISTA
di Giorgi Egidio
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**
Libreria ANTONINI
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**
Libreria MINERVA
Piazza XX Settembre
- ◇ **TRIESTE**
Libreria ITALO SVEVO
Corso Italia, 8/F
Libreria TERGESTE S.a.s.
Piazza della Borsa, 15

- ◇ **UDINE**
Cartolibreria UNIVERSITAS
Via Pracchiuso, 19
Libreria BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
Libreria TARANTOLA
Via V. Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **APRILIA (Latina)**
Ed. BATTAGLIA GIORGIA
Via Mascagni
- ◇ **FROSINONE**
Cartolibreria LE MUSE
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**
Libreria LA FORENSE
Via dello Statuto, 30/30
- ◇ **LAVINIO (Roma)**
Edicola di CIANFANELLI A. & C.
Piazza del Consorzio, 7
- ◇ **RIETI**
Libreria CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
Libreria DEI CONGRESSI
Viale Civiltà del Lavoro, 124
L.E.G. - Libreria Economico Giuridico
Via Santa Maria Maggiore, 121
Cartolibreria ONORATI AUGUSTO
Via Raffaele Garofalo, 33
Libreria GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Chiosco Pretura di Roma
Piazzale Clodio
- ◇ **SORA (Frosinone)**
Libreria DI MICCO UMBERTO
Via E. Zincone, 28
- ◇ **TIVOLI (Roma)**
Cartolibreria MANNELLI
di Rosarita Sabatini
Viale Mannelli, 10
- ◇ **TUSCANIA (Viterbo)**
Cartolibreria MANCINI DUILIO
Viale Trieste
- ◇ **VITERBO**
Libreria "AR" di Massi Rossana e C.
Palazzo Uffici Finanziari
Località Pietrare

LIGURIA

- ◇ **IMPERIA**
Libreria ORLICH
Via Amendola, 25
- ◇ **LA SPEZIA**
Libreria CENTRALE
Via Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
Libreria IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R

LOMBARDIA

- ◇ **ARESE (Milano)**
Cartolibreria GRAN PARADISO
Via Valera, 23
- ◇ **BERGAMO**
Libreria LORENZELLI
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**
Libreria QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **COMO**
Libreria NANI
Via Cairoli, 14
- ◇ **CREMONA**
Libreria DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **MANTOVA**
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi S.n.c.
Corso Umberto I, 32
- ◇ **PAVIA**
GARZANTI Libreria internazionale
Palazzo Università
Libreria TICINUM
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ **SONDRIO**
Libreria ALESSO
Via dei Caimi, 14
- ◇ **VARESE**
Libreria PIROLA
Via Albuzzi, 8
Libreria PONTIGGIA e C.
Corso Moro, 3

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
Libreria FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5

- ◇ **ASCOLI PICENO**
Libreria MASSIMI
Corso V. Emanuele, 23
Libreria PROPERI
Corso Mazzini, 188
- ◇ **MACERATA**
Libreria SANTUCCI ROSINA
Piazza Annesione, 1
Libreria TOMASSETTI
Corso della Repubblica, 11
- ◇ **PESARO**
LA TECNOGRAFICA
di Mattioli Giuseppe
Via Mameli, 80/82

MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**
Libreria D.I.E.M.
Via Capriglione, 42-44
- ◇ **ISERNIA**
Libreria PATRIARCA
Corso Garibaldi, 115

PIEMONTE

- ◇ **ALESSANDRIA**
Libreria BERTELOTTI
Corso Roma, 122
Libreria BOFFI
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**
Casa Editrice ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ASTI**
Libreria BORELLI TRE RE
Corso Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA (Vercelli)**
Libreria GIOVANNACCI
Via Italia, 6
- ◇ **CUNEO**
Casa Editrice ICAP
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ **TORINO**
Casa Editrice ICAP
Via Monte di Pietà, 20

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA (Bari)**
JOLLY CART di Lorusso A. & C.
Corso V. Emanuele, 65
- ◇ **BARI**
Libreria FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**
Libreria PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CORATO (Bari)**
Libreria GIUSEPPE GALISE
Piazza G. Matteotti, 9
- ◇ **FOGGIA**
Libreria PATIERNO
Portici Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**
Libreria MILELLA
di Lecce Spazio Vivo
Via M. Di Pietro, 28
- ◇ **MANFREDONIA (Foggia)**
IL PAPIRO - Rivendita giornali
Corso Manfredi, 126
- ◇ **TARANTO**
Libreria FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

- ◇ **ALGHERO (Sassari)**
Libreria LOBRANO
Via Sassari, 65
- ◇ **CAGLIARI**
Libreria DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **NUORO**
Libreria DELLE PROFESSIONI
Via Manzoni, 45/47
- ◇ **ORISTANO**
Libreria SANNA GIUSEPPE
Via del Ricovero, 70
- ◇ **SASSARI**
MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 10

SICILIA

- ◇ **CALTANISSETTA**
Libreria SCIASCIA
Corso Umberto I, 36
- ◇ **CATANIA**
ENRICO ARLIA
Rappresentanze editoriali
Via V. Emanuele, 62
Libreria GARGIULO
Via F. Riso, 56/58
Libreria LA PAGLIA
Via Etna, 393/395

- ◇ **ENNA**
Libreria BUSCEMI G. B.
Piazza V. Emanuele
- ◇ **FAVARA (Agrigento)**
Cartolibreria MILIOTO ANTONINO
Via Roma, 60
- ◇ **MESSINA**
Libreria PIROLA
Corso Cavour, 47
- ◇ **PALERMO**
Libreria FLACCOVIO DARIO
Via Auzonia, 70/74
Libreria FLACCOVIO LICAF
Piazza Don Bosco, 3
Libreria FLACCOVIO S.F.
Piazza V. E. Orlando, 15/16
- ◇ **RAGUSA**
Libreria E. GIGLIO
Via IV Novembre, 39
- ◇ **SIRACUSA**
Libreria CASA DEL LIBRO
Via Maestranza, 22
- ◇ **TRAPANI**
Libreria LO BUE
Via Cassio Cortese, 8

TOSCANA

- ◇ **AREZZO**
Libreria PELLEGRINI
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**
Libreria MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R
- ◇ **GROSSETO**
Libreria SIGNORELLI
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**
Libreria AMEDEO NUOVA
di Quilici Irma & C. S.n.c.
Corso Amedeo, 23/27
- ◇ **LUCCA**
Editrice BARONI
di De Mori Rosa s.a.s.
Via S. Paolino, 45/47
Libreria Prof.le SESTANTE
Via Montanara, 9
- ◇ **MASSA**
GESTIONE LIBRERIE
Piazza Garibaldi, 8
- ◇ **PISA**
Libreria VALLERINI
Via dei Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**
Libreria TURELLI
Via Macallè, 37
- ◇ **SIENA**
Libreria TICCI
Via delle Terme, 5/7

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **BOLZANO**
Libreria EUROPA
Corso Italia, 6
- ◇ **TRENTO**
Libreria DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO (Perugia)**
Libreria LUNA di Verri e Bibi s.n.c.
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**
Libreria SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
- ◇ **TERNI**
Libreria ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **PADOVA**
Libreria DRAGHI - RANDI
Via Cavour, 17
- ◇ **ROVIGO**
Libreria PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
Libreria CANOVA
Via Calmaggiore, 31
- ◇ **VENEZIA**
Libreria GOLONDI
San Marco 4742/43
Calle dei Fabri
- ◇ **VERONA**
Libreria GHELFI & BARBATO
Via Mazzini, 21
Libreria GIURIDICA
Via della Costa, 5
- ◇ **VICENZA**
Libreria GALLA
Corso A. Palladio, 41/43



MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;

— presso le Concessionarie speciali di:

BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza del Tribunale, 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 Millani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;

— presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1993

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1993 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1993*

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili

<p>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 345.000 - semestrale L. 188.000 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 63.000 - semestrale L. 44.000 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 193.000 - semestrale L. 105.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 63.000 - semestrale L. 44.000 <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 193.000 - semestrale L. 105.000 <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 664.000 - semestrale L. 366.000
--	--

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1993.

Prezzo di vendita di un fascicolo della <i>serie generale</i>	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle <i>serie speciali I, II e III</i> , ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della <i>IV serie speciale «Concorsi ed esami»</i>	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo <i>indici mensili</i> , ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
<i>Supplementi ordinari</i> per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
<i>Supplementi straordinari</i> 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 4 7 0 9 3 *

L. 9.100