

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 22 dicembre 1993

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 429. Sentenza 1-14 dicembre 1993.

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

**Ordinamento penitenziario - Domanda di affidamento in prova al servizio sociale - Condanna per unico reato a pena detentiva superiore ad anni tre - Non consentita detrazione della pena già espiata da quella originaria, ove inflitta in misura superiore al detto limite, non per effetto di cumulo, ma per unico reato - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione (sentenza n. 18/1993) - Non fondatezza.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . Pag. 9

N. 430. Sentenza 1-14 dicembre 1993.

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

**Ordinamento penitenziario - Domanda di affidamento in prova al servizio sociale - Condanna per unico reato a pena detentiva superiore ad anni tre - Criteri per la concessione del beneficio - Riferimento alla sola misura della pena residua - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione (sentenza n. 18/1993) - Non fondatezza.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma, come interpretato dall'art. 14-bis della legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3 e 97) . . . . . » 11

N. 431. Sentenza 1-14 dicembre 1993.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni Enasarco - Recupero delle somme erogate in eccedenza ancorché percepite in buona fede dal pensionato - Esclusione - Omessa previsione - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità legislativa - Monito al legislatore attesa l'effettività della denunciata discriminazione di trattamento in danno dei pensionati Enasarco - Inammissibilità.**

(Legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 6, comma 11-*quinqies*).

(Cost., artt. 3 e 38) . . . . . » 13

N. 432. Sentenza 1-14 dicembre 1993.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni Enasarco - Ripetizione dell'indebito per ratei di pensione erroneamente erogati - Esclusione - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Inconferente richiamo a sistemi previdenziali diversi - Inammissibilità.**

(Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52).

(Cost., art. 3) . . . . . » 16

N. 433. Ordinanza 1-14 dicembre 1993.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Ripetizione di somme indebitamente percepite - Richiamo alla sentenza di illegittimità costituzionale n. 39/1993 - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, primo comma).

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

Pag. 18

N. 434. Ordinanza 1-14 dicembre 1993.

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

**Giurisdizione civile - Dichiarazione d'ufficio della incompetenza per territorio - Casi diversi da quelli previsti dall'art. 28 del c.p.c. - Divieto per il giudice - Richiamo alla sentenza di non fondatezza n. 251/1986 - Manifesta infondatezza.**

(C.P.C., art. 38).

(Cost., artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 97)

» 19

N. 435. Ordinanza 1-14 dicembre 1993.

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

**Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per soggetti affetti da HIV e da AIDS conclamata - Mancata conversione nei termini del d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 e del d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3 - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., art. 286-bis come introdotto dal d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 e dal d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3).

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

» 21

N. 436. Ordinanza 1-14 dicembre 1993.

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

**Processo penale - Dibattimento - Sostituzione del p.m. - G.I.P. - Richiesta di archiviazione - Controllo sull'esercizio dell'azione penale - Prospettazione di un profilo della questione di mero fatto - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., artt. 409, quinto comma, e 53, secondo comma; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 3).

(Cost., art. 112)

» 22

N. 437. Ordinanza 1-14 dicembre 1993.

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

**Sanità pubblica - Contributo per le prestazioni del S.S.N. - Criteri di determinazione - Riferimento al reddito lordo - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenza n. 431/1987) - Identica questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 256/1992) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo comma; legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 10, sesto comma).

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

» 24

N. 438. Sentenza 13-14 dicembre 1993.

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

**Elezioni - Nuova disciplina prevista per la Camera dei deputati - Provincia autonoma di Bolzano - Clausola di sbarramento del 4% - Sistema escludente le liste rappresentanti minoranze linguistiche - Insussistenza di una soluzione obbligata ma di una pluralità di soluzioni - Richiamo alla giurisprudenza costante della Corte in materia - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**

(Legge 4 agosto 1993, n. 277, artt. 1 e 5).

(Cost., artt. 3, 6, 10, 18, 48 e 49; statuto Trentino-Alto Adige, art. 2) . . . . . Pag. 25

N. 439. Sentenza 2-16 dicembre 1993.

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

**Processo penale - Incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del g.i.p. che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 del c.p.p. - Richiamo alle sentenze della Corte n. 401/1991 e n. 261/1992 - Valutazione sul merito della *res judicanda* - Illegittimità costituzionale.**

(C.P.P., art. 34, secondo comma).

**Processo penale - Rigetto della richiesta di applicazione della pena concordata - Indefinita reiterazione della richiesta innanzi a collegi di volta in volta costituiti - Coimputati concorrenti negli stessi reati - Mancata previsione dell'incompatibilità a giudicare della falsa testimonianza da parte del giudice che abbia provveduto a trasmettere i relativi atti al p.m. - Non fondatezza - Inammissibilità.**

[C.P.P., artt. 34, secondo comma, 446, 444, in relazione all'art. 248 delle norme di attuazione (d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271) e all'art. 61 del c.p.p. del 1930].

(Cost., artt. 3, 24, 25, 76, 101 e 112) . . . . . » 32

N. 440. Sentenza 2-16 dicembre 1993.

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

**Sicurezza pubblica - Autorizzazione di polizia - Buona condotta - Prova - Onere a carico dell'interessato - Irragionevolezza - Imposizione all'interessato di una sorta di *probatio diabolica* - Illegittimità costituzionale.**

(R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 11, secondo comma, ultima parte) . . . . . » 37

N. 441. Sentenza 2-16 dicembre 1993.

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni - Dipendenti degli enti locali - Esclusione dalla pensionabilità delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima per gli iscritti alla C.P.D.E.L. con trattamento economico regolamentato dal Ministero del tesoro - Ragionevolezza - Diversità tra le situazioni regolate e portate a riferimento - Discrezionalità legislativa - Giustificazione di correttivi di dettaglio - Non fondatezza.**

(Legge 5 dicembre 1959, n. 1077, art. 16, secondo comma) . . . . . » 45

n. 442. Sentenza 2-16 dicembre 1993.

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

**Espropriazione - Indennità - Determinazione - Aree edificabili - Criterio del 60% della semisomma del valore venale e del reddito dominicale - Ulteriore abbattimento del 40% - Criterio del valore agricolo medio per le aree agricole - Riferimento alla fattispecie della accessione invertita (o occupazione espropriativa) - Questioni già ritenute non fondate dalla Corte (sentenza n. 283/1993) e manifestamente infondate (ordinanza n. 414/1993) - Raffronto tra situazioni non comparabili - Censura sollevata in un giudizio in cui è già intervenuto il decreto di espropriazione - Non fondatezza - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, artt. 5-bis, terzo comma, 5-bis, primo e secondo comma, 6 e 7, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, 24, 42, 53, 97 e 113)

Pag. 48

n. 443. Sentenza 2-16 dicembre 1993.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.**

**Costituzione della Repubblica - Tribunale di Roma e Senato della Repubblica - Citazione in giudizio del senatore Raimondo Ricci e della Casa editrice Marsilio Editori S.p.a. - Richiesta risarcimento danni da parte del sig. Nicola Falde - Insindacabilità delle opinioni espresse da un senatore della Repubblica - Spettanza al Senato della Repubblica ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione** . . . . .

» 56

n. 444. Ordinanza 2-16 dicembre 1993.

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

**Parlamento - Regolamento della Camera dei deputati - Insindacabilità delle dichiarazioni di un deputato - Procedimento civile Borrelli Saverio/Fumagalli Carulli Ombretta - Domanda giudiziale di risarcimento dei danni - Richiamo alla sentenza n. 154/1985 della Corte - Sottoposizione al giudizio di costituzionalità di un regolamento parlamentare - Insindacabilità da parte della Corte dei regolamenti parlamentari - Manifesta inammissibilità.**

(Regolamento Camera dei deputati, art. 18).

(Cost., art. 24)

» 63

n. 445. Ordinanza 2-16 dicembre 1993.

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

**Parlamento - Regolamento della Camera dei deputati - Insindacabilità delle dichiarazioni di un deputato - Procedimento civile Scala Gennaro/Pannella Giacinto - Domanda giudiziale di risarcimento dei danni - Richiamo alla sentenza n. 154/1985 della Corte - Sottoposizione al giudizio di costituzionalità di un regolamento parlamentare - Insindacabilità da parte della Corte dei regolamenti parlamentari - Manifesta inammissibilità.**

(Regolamento Camera dei deputati, art. 18).

(Cost., art. 24)

» 65

n. 446. Ordinanza 2-16 dicembre 1993.

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

**Responsabilità civile - Regione Lombardia - Spese di ospedalizzazione - Recupero - Presunta violazione del diritto di difesa - Identica questione già dichiarata inammissibile dalla Corte (confr. ordinanza n. 320/1993 e sentenza n. 304/1986) - Inapplicabilità nel giudizio a quo delle norme regionali impugnate - Manifesta inammissibilità.**

(Legge regione Lombardia 8 luglio 1989, n. 27, art. 1, nella parte in cui modifica l'art. 16, terzo comma, ultima parte, della legge regionale 15 gennaio 1975, n.5).

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

» 66

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 733. Ordinanza del tribunale di Torino dell'8 ottobre 1993.

**Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per la persona affetta da HIV e nei casi di AIDS conclamata - Disparità di trattamento, in punto di libertà personale, rispetto a soggetti affetti dalla stessa patologia, ma in stadi diversi, e a quelli affetti da patologie diverse altrettanto gravi e irreversibili.**

(C.P.P. 1988, art. 286-*bis* aggiunto dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, primo comma, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).

(Cost., art. 3) . . . . . Pag. 69

n. 734. Ordinanza del tribunale di Torino del 4 ottobre 1993.

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Riferibilità anche a condotte poste in essere anteriormente alla entrata in vigore della legge che tale reato prevede - Prospettata violazione del principio di irretroattività della legge penale e di personalità della responsabilità penale.**

(Legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-*quinquies*, secondo comma).

(Cost., artt. 25, secondo comma, e 27, primo comma) . . . . . » 71

n. 735. Ordinanza del pretore di Asti dell'8 ottobre 1993.

**Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi di pubbliche fognature - Esclusione, con legge regionale, dell'obbligo dell'autorizzazione (previsto e penalmente sanzionato dalla normativa statale) ove vi sia coincidenza tra titolare dello scarico e autorità competente al controllo (comuni) - Lamentata indebita interferenza della regione nella materia penale di esclusiva competenza statale.**

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 9, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 25 e 117) . . . . . » 74

n. 736. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Sassari del 23 settembre 1993.

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Ammissibilità ai benefici solo in caso di collaborazione con la giustizia - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di irretroattività delle norme penali sfavorevoli.**

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

(Cost., artt. 3, secondo comma, e 25, secondo comma) . . . . . » 76

n. 737. Ordinanza del tribunale di Avezzano del 7 ottobre 1993.

**Processo penale - Dibattimento - Conoscenza degli atti delle indagini preliminari per avere il giudice pronunciato, quale g.i.p., provvedimento di natura cautelare - Incompatibilità a esercitare le funzioni di giudizio - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di terzietà del giudice.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) . . . . . » 80

n. 738. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Roma del 13 novembre 1992.

**Tributi in genere - Imposte sul reddito (nella specie I.R.Pe.F.) - Termine per l'accertamento - Onere di notifica dell'avviso di accertamento entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione e, nel caso di omessa presentazione o di presentazione nulla, entro il 31 dicembre del sesto anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata - Contestata applicabilità del termine di sei anni nella ipotesi (ricorrente nel caso di specie) di presentazione del solo modello 101, ingiustamente equiparata a quella della mancata presentazione della dichiarazione, anziché a quella della dichiarazione incompleta, in violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva.**

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 43, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 53) . . . . .

Pag. 81

n. 739. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Gela del 20 ottobre 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 con incidenza sul principio della obbligatorietà dell'azione penale.**

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

(Cost., artt. 3 e 112)

» 83

n. 740. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Imperia del 9 dicembre 1992.

**Processo penale - Procedimento pretorile - Giudizio abbreviato - Possibilità per l'imputato di produrre documenti prima della discussione - Omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto all'identica situazione innanzi al tribunale.**

(C.P.P. 1988, art. 561, secondo comma).

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

» 85

n. 741. Ordinanza della pretura di Treviso, sezione distaccata di Vittorio Veneto del 22 settembre 1993.

**Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporto di collaborazione «parasubordinata» di cui all'art. 409, n. 3, del cod. proc. civ. (nella specie agente di commercio) - Giudice territorialmente competente - Individuazione - Criteri - Riferimento esclusivo al domicilio dell'agente o rappresentante di commercio - Conseguente inoperatività degli altri fori, già previsti dall'art. 413 del cod. proc. pen., e rappresentati dalla sede dell'azienda datrice di lavoro o dal luogo in cui il rapporto è sorto - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori subordinati per i quali vige la competenza alternativa dei fori concorrenti - Istituzione di un ingiustificato privilegio a favore di una sola parte (l'agente o il rappresentante di commercio) a scapito dell'altra (datore di lavoro) - Prospettata violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, reso più gravoso dalla inoperatività degli altri criteri per l'individuazione del giudice territorialmente competente.**

(Legge 11 febbraio 1992, n. 128, articolo unico).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 86



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 429

*Sentenza 1-14 dicembre 1993*

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

**Ordinamento penitenziario - Domanda di affidamento in prova al servizio sociale - Condanna per unico reato a pena detentiva superiore ad anni tre - Non consentita detrazione della pena già espiata da quella originaria, ove inflitta in misura superiore al detto limite, non per effetto di cumulo, ma per unico reato - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione (sentenza n. 18/1993) - Non fondatezza.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 («Norme sull'ordinamento penitenziario») e successive modificazioni promosso con l'ordinanza emessa l'8 ottobre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Ancona nel procedimento di sorveglianza per l'affidamento in prova al servizio sociale del detenuto Mandolesi Remo iscritta al n. 105 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 il Giudice relatore Renato Granata;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza dell'8 ottobre 1992, il Tribunale di sorveglianza di Ancona — chiamato a deliberare sulla domanda di affidamento in prova al servizio sociale presentata da un condannato, per unico reato, a pena detentiva superiore ad anni tre — ha ritenuto rilevante (in quanto all'istante restava da espiare una pena residua inferiore al detto limite) e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 Cost. — onde ha sollevato — questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 47, primo comma, dell'ordinamento penitenziario nella parte in cui [secondo l'esegesi del giudice di legittimità, non contraddetta, ad avviso del giudice *a quo*, dalla successiva norma interpretativa dell'art. 14-bis legge 1992 n. 356], ai fini della determinazione del limite di tre anni, ostativo alla concessione del suddetto beneficio, non consente la detrazione della pena già espiata, da quella originaria, ove inflitta in misura superiore al detto limite non per effetto di cumulo (di più pene inferiori ai tre anni) sibbene (come nella specie) per unico reato.

A determinare l'ipotizzata violazione del precetto dell'eguaglianza, secondo il Tribunale rimettente, sarebbe invero la norma dell'art. 8 del d.-l. n. 374/1992 (che innova, l'art. 94 del t.u. delle leggi in materia di stupefacenti, che aveva già inciso sull'art. 47-bis ordinamento penitenziario) — assunta come (sopravvenuto) *tertium comparationis* — la quale, «nei confronti di persona tossicodipendente od alcolodipendente che abbia in corso un programma di recupero o che ad esso intenda sottoporsi», stabilisce ora espressamente che l'affidamento può essere concesso «se la pena detentiva inflitta» (resti) «nel limite di quattro anni o» (sia) «ancora da scontare nella stessa misura».

Precisato che «l'innalzamento del limite da tre a quattro anni», *ex art. 8 d.-l. cit.*, «non costituisce oggetto della verifica di legittimità costituzionale», ritiene il tribunale che sia invece privo di giustificazione l'ancoraggio del parametro per l'affidamento (anche) alla pena residua, solo in favore dei tossicodipendenti che abbiano in corso o intendano sottoporsi a programma di recupero: per la disparità di trattamento che, appunto, ne conseguirebbe sia in danno di condannati per altri reati sia, all'interno della stessa categoria dei tossicodipendenti, nei riguardi di quelli che non intendano intraprendere un siffatto programma, per i quali opera invece «lo sbarramento della pena originariamente inflitta» che, ai fini del beneficio, «deve essere contenuta entro il limite (3 o 4 anni) legislativamente fissato».

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte, è intervenuto il Presidente del Consiglio per sostenere in linea preliminare, l'inammissibilità della impugnativa; e per contestarne, in subordine, nel merito, la fondatezza.

#### *Considerato in diritto*

1. — Va esaminata *in limine* l'eccezione di inammissibilità formulata dall'Avvocatura sul duplice rilievo della mancata conversione in legge del d.-l. n. 374/1992, il cui art. 8 risulta qui invocato come *tertium comparationis*; e delle «novità» (rispetto a tale decreto) di quello successivo (n. 139) viceversa convertito nella legge n. 222 del 1993, che imporrebbe comunque, ad avviso della stessa Avvocatura, la restituzione degli atti al giudice *a quo* per il riesame della questione con riferimento alla «norma nuova».

Siffatta eccezione va, però, sotto ogni profilo disattesa, dovendosi constatare la indiscutibile presenza nell'ordinamento (art. 7 d.-l. n. 139/1993, convertito nella legge n. 222/1993) della norma interposta invocata dal tribunale rimettente.

2. — Nel merito, la questione è infondata.

Va rilevato in premessa che — proprio a seguito e sulla base della norma di dichiarata interpretazione autentica dell'art. 47 ordinamento penitenziario, contenuta nell'art. 14-*bis* della legge n. 356/1992, secondo cui per «pena inflitta», ai fini che ne interessano, deve intendersi «la pena da espiare in concreto, tenuto conto anche dell'applicazione di eventuali cause estintive» — le Sezioni unite della Corte regolatrice hanno ribaltato la propria precedente giurisprudenza (cui viceversa fa riferimento il giudice *a quo*), affermando (con recente sentenza n. 18 del 1993, conforme a plurime decisioni già adottate della Cassazione penale a sezione semplice) che, agli effetti della determinazione del limite di pena ostativo dell'affidamento in prova del condannato al servizio sociale, il *quantum* di pena espiata va detratto dalla pena originariamente erogata in misura superiore a quel limite, ancorchè per un unico reato.

Ne consegue che il diritto vivente è mutato, assumendo contenuto specularmente inverso a quello presupposto nell'ordinanza di rimessione.

Per cui — risultando ora perfettamente identiche, *in parte qua*, sia la norma impugnata che quella assunta a *tertium comparationis* — evidentemente più non sussiste l'ipotizzata lesione del precetto costituzionale dell'eguaglianza. Dal che discende la non fondatezza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, della legge 26 luglio 1975 n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario) e successive modificazioni, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sollevata dal Tribunale di sorveglianza di Ancona con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 430

*Sentenza 1-14 dicembre 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Ordinamento penitenziario - Domanda di affidamento in prova al servizio sociale - Condanna per unico reato a pena detentiva superiore ad anni tre - Criteri per la concessione del beneficio - Riferimento alla sola misura della pena residua - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione (sentenza n. 18/1993) - Non fondatezza.****(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, primo comma, come interpretato dall'art. 14-bis della legge 7 agosto 1992, n. 356).  
(Cost., artt. 3 e 97).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* 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

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario) come interpretato dall'art. 14-bis della legge 7 agosto 1992, n. 356 promosso con ordinanza emessa il 18 dicembre 1992 dal Tribunale di sorveglianza di Brescia nel procedimento di sorveglianza per l'affidamento in prova al servizio sociale del detenuto Braga Francesco iscritta al n. 189 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Renato Granata;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 18 dicembre 1992 il Tribunale di sorveglianza di Brescia, a seguito dell'ordinanza restitutoria n. 422/92 di questa Corte, ha confermato — dopo il chiesto riesame, alla luce dello *ius superveniens* sub art. 14-bis legge 1992 n. 356 — la rilevanza della questione (sollevata con precedente propria ordinanza del 17 marzo 1992) di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, ord. pen. (legge 1975 n. 344/1986 n. 663), ove interpretato nel senso che, ai fini della determinazione del limite dei tre anni rilevante agli effetti della concessione del beneficio dell'affidamento in prova al servizio sociale, consenta di aver riguardo (in ragione della detraibilità dell'espriato, ammessa dalla precedente sent. 386/89 Corte Cost.) alla sola misura della pena residua anche nei casi in cui al richiedente sia stata originariamente irrogata (come nella specie) pena superiore (pur notevolmente) ai tre anni per un unico reato: per asserito contrasto con i principi di eguaglianza e ragionevolezza (art. 3) e con il canone di buona amministrazione (art. 97 Cost.).

2. — Nella citata ordinanza n. 422/92, questa Corte — dopo aver ricordato che, con successiva sentenza 10392/92, le Sezioni unite avevano nel frattempo già interpretato la norma denunciata nel senso restrittivo postulato dal giudice *a quo* (della non concedibilità cioè del beneficio in parola ai condannati a pena superiore ai tre anni per unico reato) e che in ulteriore prosieguo era però entrato in vigore l'art. 14-bis della legge 356 di conversione del d.-l. n. 306 del 1992, dichiaratamente interpretativo dell'art. 47 o.p. (che aveva riferito il limite di pena, rilevante agli effetti dell'affidamento al servizio sociale, alla «pena da espriare in concreto tenuto conto anche dell'applicazione di eventuali cause estintive») — aveva appunto su tali premesse restituito gli atti al giudice *a quo* perchè esaminasse la rilevanza della questione *sub iudice*, dopo la riferita sopravvenienza normativa.

3. — Con l'odierna ordinanza, lo stesso Tribunale di sorveglianza risponde sul punto che l'art. 14-*bis* della legge n. 356 del 1992, per l'equivocità della correlativa formulazione, non avrebbe a suo avviso (per altro in contrasto con coeve pronunzie della Corte regolatrice) effettiva attitudine modificativa della pregressa esegesi dell'art. 47 o.p.: di cui per ciò ripropone la denuncia — con estensione comunque al predetto art. 14-*bis* — nei sensi, per le ragioni e con riferimento ai parametri già indicati.

4. — L'Avvocatura dello Stato, per l'intervenuto Presidente del Consiglio, ha viceversa concluso, in via principale, per l'inammissibilità della questione, per l'intervenuta modifica del quadro normativo e, in subordine, per la sua infondatezza nel merito.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale *a quo* ripropone, in sostanza il dubbio di legittimità dell'art. 47 comma primo, dell'ordinamento penitenziario (legge 1975 n. 354 e successive modificazioni) ove interpretato nel senso che — ai fini del computo limite dei tre anni della «pena espiata» rilevante agli effetti della ammissione del condannato all'affidamento in prova al servizio sociale — sia consentito avere riguardo (in ragione della detraibilità dell'espiato ammessa da precedente sentenza n. 386/1989 di questa Corte) alla sola misura della pena residua «anche nei casi in cui al richiedente sia stata originariamente irrogata pena superiore, pur notevolmente [come nella specie], al suddetto limite per unico reato».

Ed in ragione di siffatta esegesi — che attribuisce alla pregressa elaborazione giurisprudenziale, orientata dalla richiamata sentenza costituzionale del 1989, e non univocamente attinta dallo *ius superveniens* — ipotizza la violazione dell'art. 3 della Costituzione — sotto il duplice profilo della intrinseca irragionevolezza della estensione del beneficio in parola anche a condannati per reati di alto allarme sociale, e della ingiustificata equiparazione, ai fini indicati, del trattamento di tali soggetti rispetto a quello di quanti sono chiamati a rispondere di reati meno gravi. E prospetta poi l'ulteriore contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in ragione di un possibile *vulnus* al buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

2. — In realtà — dopo la sentenza n. 17/1992 di questa Corte, che aveva avvertito come la detraibilità della pena espiata, agli effetti considerati, si riferisse, nell'economia della precedente citata pronunzia n. 386/1989, unicamente alle ipotesi di soggetti originariamente condannati a pena superiore ai tre anni in dipendenza di cumulo di pene, di per sé inferiori al detto limite — la giurisprudenza della Cassazione (come avvertito nell'ordinanza restitutoria n. 422/1992), con inversione di indirizzo, aveva già aderito alla interpretazione restrittiva auspicata dal Tribunale rimettente, nel senso cioè della non concedibilità del beneficio in parola ai condannati cui fosse stata inizialmente inflitta una pena superiore ai tre anni per reato unico.

È sopravvenuta però la norma di interpretazione autentica (dell'art. 47 ord. pen.), di cui all'art. 14-*bis* della legge 7 agosto 1992 n. 356, la quale ha precisato che «pena espiata», agli effetti del limite ostativo alla concessione del beneficio in parola, deve intendersi quella «da espiare in concreto tenuto conto anche dell'applicazione di eventuali cause estintive».

E proprio sulla base di tale *ius superveniens* la Corte di Cassazione, con numerose successive e conformi decisioni a sezioni semplici da ultimo anche avallate dalla sezioni unite (sent. n. 18/1993), ha affermato, con ulteriore ribaltamento della propria giurisprudenza, la detraibilità in ogni caso della pena presofferta, anche nei confronti quindi di condannati a pena originariamente superiore al tetto dei tre anni per reato unico.

3. — Il diritto vivente — in virtù di quest'ultima pronunzia giurisprudenziale — si è pertanto effettivamente evoluto e consolidato nel senso presupposto dal Collegio *a quo*, ancorchè sulla base di dati ricostruttivi non integralmente coincidenti con quelli dal medesimo assunti.

E ciò basta evidentemente per ritenere — contro la eccezione dell'Avvocatura — la ammissibilità delle questioni sollevate, che occorre quindi esaminare nel merito.

4. — In tale prospettiva, deve per altro escludersi che la (ormai così definitivamente acquisita) applicabilità della generalizzata misura alternativa di che si discute (in tutti i casi in cui, quale che sia l'entità della pena inflitta, quella residua da espiare non superi i tre anni) possa contrastare con il precetto della ragionevolezza o della eguaglianza.

Sotto il primo profilo la valorizzazione della pena espiata, anche nei confronti di soggetti condannati a pene elevate, riflette infatti una opzione che — una volta superato, nei sensi e per le ragioni indicati, il problema ermeneutico della correlativa estensione — innegabilmente comunque si riconduce alla sfera della discrezionalità del legislatore, non soggetta al sindacato di costituzionalità.

Nè può dirsi, per l'effetto, violato il canone della parità di trattamento, perchè la diversità delle varie posizioni soggettive, in termini di meritevolezza del beneficio anche in dipendenza della pericolosità manifestata dalla pena originariamente irrogata, ben può essere valutata (nel bilanciamento con la durata ed i risultati appunto dell'espiazione) in sede di concreta ammissione del condannato alla misura premiale.

5. — E neppure infine è ipotizzabile la pretesa vulnerazione del principio del buon andamento della amministrazione (art. 97 Cost.), poichè la norma in esame non attiene alla organizzazione degli apparati volti alla repressione penale, bensì alla attribuzione di benefici a detenuti in vista della loro rieducazione, governata dal diverso canone dell'art. 27, comma terzo, Cost., che qui non viene in discussione.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma primo, dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975 n. 354 e successive modifiche e integrazioni) come interpretato dall'art. 14-bis della legge 7 agosto 1992 n. 356 (di conversione del d.-l. 1992 n. 306), sollevata, in riferimento agli artt. 3, comma primo e secondo e 97 della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Brescia, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1246

N. 431

*Sentenza 1-14 dicembre 1993*

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

**Previdenza e assistenza - Pensioni Enasarco - Recupero delle somme erogate in eccedenza ancorché percepite in buona fede dal pensionato - Esclusione - Omessa previsione - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità legislativa - Monito al legislatore attesa l'effettività della denunciata discriminazione di trattamento in danno dei pensionati Enasarco - Inammissibilità.**

(Legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 6, comma 11-*quinquies*).

(Cost., artt. 3 e 38).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 11-*quinquies*, della legge 11 novembre 1983, n. 638 (di conversione del d.-l. n. 463/83 recante misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria) promosso con ordinanza emessa il 14 aprile 1992 dal Pretore di Napoli nel procedimento civile vertente tra Manetta Anna Maria ed ENASARCO iscritta al n. 335 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Renato Granata:

*Ritenuto in fatto*

1. — In un giudizio civile, promosso da una pensionata ENASARCO per sentir dichiarare l'illegittimità del comportamento dell'ente il quale pretendeva (ed aveva iniziato ad operare) il recupero di importi di pensione ad essa indebitamente erogati per esclusivo errore dell'ente stesso, l'adito Pretore di Napoli, con ordinanza del 14 aprile 1992 — rilevato che la fattispecie trovava specifica disciplina nell'art. 6, comma 11-*quinquies*, della l. 638/83, il quale autorizza le gestioni previdenziali, tra cui quella ENASARCO, a procedere al recupero sul trattamento di pensione delle somme erogate in eccedenza ancorchè percepite in buona fede dal pensionato: onde in applicazione di detta norma la domanda dell'attrice avrebbe dovuto essere respinta — ha ritenuto rilevante di conseguenza, e non manifestamente infondata ed ha per ciò sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., questione incidentale del predetto art. 6, nella parte appunto in cui non esclude la ripetibilità delle erogazioni corrisposte dall'ENASARCO in misura superiore al dovuto per errore imputabile all'ente non causato da dolo dell'interessato.

Secondo il Pretore, risulterebbe infatti nella specie innanzitutto violato il precetto costituzionale dell'eguaglianza per irragionevole discriminazione dei pensionati ENASARCO nei confronti sia dei beneficiari delle prestazioni INPS che dei pubblici impiegati per i quali, rispettivamente, l'art. 52 della l. 88/1989 (interpretato autenticamente dall'art. 13 l. 412/91) e l'art. 206 d.P.R. 1973 n. 1092 stabiliscono, nell'identica situazione, l'irripetibilità invece dei ratei non dovuti in buona fede dall'assistito.

E sembrerebbe inoltre vulnerato anche l'art. 38 Cost., perchè la ripetibilità dell'importo — come incondizionatamente sancita dalla norma denunciata — non terrebbe conto della natura alimentare e della funzione (di garantire un'esistenza libera e dignitosa) cui assolvono le prestazioni previdenziali.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri per contrastare, sotto ogni profilo, la fondatezza della questione sollevata.

*Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Napoli dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 11-*quinquies*, della l. 11 novembre 1983 n. 638 (di conversione del d.-l. n. 463/83 recante misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria), «nella parte in cui non esclude nei confronti dei beneficiari di erogazioni ENASARCO la ripetibilità delle prestazioni pensionistiche per l'I.V.S. corrisposte per errore di qualsiasi natura imputabile all'ente non causato da dolo dell'interessato».

Ed ipotizza il duplice contrasto della norma denunciata:

— con l'art. 3 Cost., sotto il profilo di una irragionevole discriminazione dei pensionati ENASARCO nei confronti sia dei beneficiari delle prestazioni INPS che dei pubblici impiegati per i quali, rispettivamente, l'art. 52 della l. 88/1989 (interpretato autenticamente dall'art. 13 l. 412/91) e l'art. 206 d.P.R. 1973 n. 1092 stabiliscono, nell'identica situazione, l'irripetibilità invece dei ratei non dovuti percepiti in buona fede dall'assistito;

— e con l'art. 38 Cost., sul rilievo che la ripetibilità dell'importo — come incondizionatamente sancita dalla norma denunciata — non terrebbe conto della natura alimentare e della funzione (di garantire un'esigenza libera e dignitosa) cui assolvono le prestazioni previdenziali.

2.1. — La questione così prospettata è però inammissibile, in ragione dei noti limiti che i poteri decisorii di questa Corte incontrano in materia di sentenze additive a soluzione non obbligata, come quella che sostanzialmente, nella specie, richiede il giudice *a quo*.

2.2. — Ed infatti è pur vero che, nel quadro di disciplina delle pensioni pubbliche (*ex art. 206 t.u. 1092/1973 cit.*, come anche interpretato dall'art. 8 d.P.R. 8 agosto 1986 n. 538), e del pari in quello delle pensioni private gestite dall'INPS (già con l'art. 80 del r.d. n. 1924, poi seguito dai richiamati artt. 52 l. 88/1989 e 13 l. 412/1998) si è affermato ed è venuto via via consolidandosi un principio di settore, secondo il quale — in luogo della generale regola codicistica di incondizionata ripetibilità dell'indebito (art. 2033 c.c.) — trova applicazione la diversa regola, propria di tale sottosistema, che esclude viceversa la ripetizione in presenza di una situazione di fatto (variamente articolata, ma comunque) avente come minimo comun denominatore la non addebitabilità al percipiente della erogazione non dovuta.

Vero è altresì che, per identità di *ratio*, lo stesso principio di settore risulta ora esteso alle pensioni di guerra (v. art. 11 l. 1986 n. 656) ed è stato, in qualche misura, introdotto anche nella materia stipendiale, relativa al pubblico impiego, dalla giurisprudenza del giudice amministrativo.

2.3. — Ma tale premessa, attinente al complessivo quadro normativo di riferimento — mentre conforta le implicazioni che ne trae il Pretore rimettente in punto di negativa valutazione della legittimità della disposizione denunciata — non può anche condurre alla ulteriore conseguenza, dal medesimo auspicata, di una pronuncia direttamente attuativa della correlativa *reductio ad legitimitatem*.

Vale a dire che — per quanto riguarda il profilo meramente ricognitivo del rapporto tra la norma impugnata ed i parametri costituzionali invocati — questa Corte conviene sulla effettività della denunciata discriminazione di trattamento in danno dei pensionati ENASARCO non reputandola sufficientemente giustificata dalle peculiarità di struttura e funzionamento, che pur connotano questa particolare forma previdenziale, una volta che lo stesso principio (di non ripetibilità o limitata ripetibilità dell'indebito percepito dal pensionato senza dolo) circola, per quanto detto, all'interno di plurimi settori previdenziali a loro volta caratterizzati da non meno apprezzabili differenze interne.

Conclusione questa ulteriormente rafforzata dal canone (pure esso qui esattamente invocato) dell'art. 38 Cost. — che contestualmente, per altro, circoscrive la misura della garanzia costituzionale apprestata al principio di settore in questione — in funzione della soddisfazione di essenziali esigenze di vita della parte più debole del rapporto; che vengono ad essere contraddette dalla indiscriminata ripetibilità di prestazioni *naturaliter* già consumate in correlazione — e nei limiti — della loro destinazione alimentare.

3. — È però — ed in ciò appunto sta l'ostacolo alla richiesta pronuncia additiva — che il su richiamato principio vive nell'ordinamento positivo in forme e con articolazioni differenziate e variamente modulate, in senso sincronico oltrechè diacronico.

Ed infatti l'elemento soggettivo, riferito al percipiente, che preclude l'applicazione della regola codicistica di ripetibilità dell'indebito, varia dalla previsione, in negativo, della mancanza di dolo (v. artt. 80 r.d. 1422/1924; 52, 55 l. 88/1989; 13 l. 412/1991) alla prescrizione, in positivo, della buona fede (art. 11 l. 656/1989). Inoltre, alcune volte si richiede (art. 13 l. 412 cit.), altre no, che la erogazione indebita — e in alcuni casi anche la sua constatazione (art. 3 l. 428/1985) — siano consacrati in un provvedimento formale; di questo poi presupponendosi (art. 13 l. 412/91), o non, la comunicazione all'interessato. Per di più, in talune ipotesi lo *ius retentionis* del percipiente è subordinato anche alla non dipendenza dell'erogazione indebita dalla inosservanza di un suo obbligo di comunicazione (artt. 11 l. 656/1986; 13 l. 412/91), con limitazione, per altro, in un caso, ai soli fatti che non siano già di per sè conosciuti dall'ente erogante (art. 13 cit.).

Il che rende evidente la pluralità delle scelte possibili in ordine alla puntuale configurazione della fattispecie preclusiva della ripetizione nel settore considerato: dovendosi anzi anche considerare che ulteriori variabili potrebbero essere ritenute opportune in ragione delle peculiarità proprie della previdenza ENASARCO.

E ciò appunto impone — come anticipato — la inammissibilità della questione sollevata, mentre la individuazione della soluzione più idonea ad eliminare la rilevata situazione non in sintonia con la Costituzione resta riservata alla scelta discrezionale del legislatore. Al quale la Corte non può, peraltro, non rivolgere l'invito a provvedere, al riguardo, con l'opportuna sollecitudine.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 11-quinquies, della l. 11 novembre 1983 n. 638 (di conversione del d.-l. n. 463/83 recante misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria), «nella parte in cui non esclude nei confronti dei beneficiari di erogazioni ENASARCO la ripetibilità delle prestazioni pensionistiche per l'I.V.S. corrisposte per errore di qualsiasi natura imputabile all'ente non causato da dolo dell'interessato», sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 Costituzione, dal pretore di Napoli, con l'ordinanza in epigrafe indicata.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 432

Sentenza 1-14 dicembre 1993

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Pensioni Enasarco - Ripetizione dell'indebitito per ratei di pensione erroneamente erogati - Esclusione - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Inconferente richiamo a sistemi previdenziali diversi - Inammissibilità.**

(Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* 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

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), promosso con ordinanza emessa il 19 aprile 1993 dal Pretore di Perugia nel procedimento civile vertente tra Ornella Contini e l'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio (ENASARCO), iscritta al n. 276 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione dell'ENASARCO nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 16 novembre 1993 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'avvocato Bartolo Spallina per l'ENASARCO e l'avvocato dello Stato Carlo Carbone per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento promosso da Ornella Contini contro l'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio (ENASARCO) per l'accertamento dell'irripetibilità di somme corrisposte alla ricorrente a titolo di pensione di reversibilità, somme che l'Ente assumeva indebitamente rimosse, il Pretore di Perugia, con ordinanza emessa il 19 aprile 1993, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), nella parte in cui non prevede anche per le prestazioni erogate dall'ENASARCO l'irripetibilità dell'indebitito pensionistico percepito in buona fede, così come invece lo stesso art. 52 stabilisce per le pensioni corrisposte dall'INPS. Per queste ultime non si fa luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato, nel caso in cui, in conseguenza di un provvedimento che modifica, per un errore di qualsiasi natura, la prestazione pensionistica, siano state rimosse rate risultanti non dovute.

Ad avviso del giudice rimettente esiste una disparità di trattamento tra coloro che godono di trattamenti pensionistici, anche integrativi, erogati dall'INPS, ai quali si applica l'art. 52 della legge n. 88 del 1989, e coloro ai quali le pensioni sono corrisposte dall'ENASARCO, tenuti invece a restituire quanto indebitamente percepito in buona fede. La diversa disciplina sarebbe irrazionale ed ingiustificata, perché per entrambe le categorie di soggetti la tutela previdenziale trova il suo fondamento nell'art. 38 della Costituzione.

Ad avviso del Pretore rimettente la questione non è superata per effetto dell'art. 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, che, nell'interpretare autenticamente l'art. 52 della legge n. 88 del 1989, ha in realtà profondamente innovato il sistema. Difatti è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione, formulata come interpretativa, nella



parte in cui è applicabile anche ai rapporti anteriori o pendenti alla data della sua entrata in vigore (sentenza n. 39 del 1993). Di qui, ad avviso del Pretore di Perugia, la persistente rilevanza della questione, in quanto le fattispecie che si sono esaurite prima dell'entrata in vigore dell'art. 13 della legge n. 421 del 1991 continuano ad essere regolate dalla norma denunciata, secondo il suo testo originario.

2. — Si è costituito in giudizio l'ENASARCO, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata. La disposizione censurata sarebbe frutto di una scelta del legislatore nell'ambito di una pluralità di discipline astrattamente possibili; inoltre si sarebbe in presenza di sistemi previdenziali diversi ed autonomi, tra loro non comparabili, tanto più che le prestazioni erogate dall'ENASARCO sono integrative ed aggiuntive rispetto a quelle erogate dall'INPS. Nel merito l'Ente afferma che la diversità di disciplina, in presenza di un trattamento previdenziale integrativo e soggetto ad una speciale regolamentazione, non violerebbe il principio di eguaglianza.

Tali argomenti sono stati poi ulteriormente illustrati dall'ENASARCO in una memoria depositata in prossimità dell'udienza.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e, nel merito, per l'infondatezza della questione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Perugia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, che dispone non si faccia luogo a recupero delle somme corrisposte dall'INPS ai propri assicurati, se sono state riscosse rate di pensione risultate non dovute a seguito della modifica del provvedimento di attribuzione, erogazione o riliquidazione della prestazione, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato. Il Pretore ritiene che questa disposizione sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, non avendo il legislatore disposto in modo analogo per le prestazioni erogate dall'ENASARCO.

2. — La disposizione denunciata disciplina, nel contesto di una legge concernente la ristrutturazione dell'INPS (e dell'INAIL), la ripetizione dell'indebita relativa a rate di pensioni corrisposte dall'INPS, delineando un trattamento più favorevole per il percipiente rispetto a quello generale, previsto dall'art. 2033 del codice civile; non tocca il diritto dell'ENASARCO di trattenere l'ammontare delle somme ad esso dovute dagli iscritti a qualsiasi titolo (art. 28 della legge 2 febbraio 1973, n. 12).

Il giudice rimettente non individua la norma che è chiamato ad applicare al caso sottoposto al suo giudizio e che, imponendo la ripetizione dell'indebita per rate di pensione erogate dall'ENASARCO, attribuirebbe al titolare della pensione, per l'ammontare erroneamente percepito, una posizione ingiustificatamente peggiore rispetto a quella, ritenuta analoga, dei titolari di pensione erogata dall'INPS, ai quali invece si applica la più favorevole regola prevista dall'art. 52 della legge n. 88 del 1989.

Risulta chiaramente come la disciplina che costituisce il parametro di comparazione per affermare la lesione del principio costituzionale di eguaglianza è anche indicata dal giudice *a quo* quale oggetto del giudizio. Nei termini in cui è formulata, l'ordinanza di rimessione non individua quindi la norma che, consentendo la ripetibilità delle prestazioni pensionistiche indebite erogate dall'ENASARCO, lederebbe la parità di trattamento per gli assicurati da questo Ente. Così posta, la questione deve essere dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Perugia con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 433

*Ordinanza 1-14 dicembre 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Ripetizione di somme indebitamente percepite -  
Richiamo alla sentenza di illegittimità costituzionale n. 39/1993 - Manifesta inammissibilità.****(Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 13, primo comma).****(Cost., art. 3).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* 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. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), promosso con ordinanza emessa il 14 dicembre 1992 dal Pretore di Vicenza nel procedimento civile vertente tra Peroni Annarosa e l'I.N.P.S., iscritta al n. 221 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di opposizione proposto da Annarosa Peroni contro un decreto ingiuntivo emesso su istanza dell'I.N.P.S. per la ripetizione di quanto indebitamente erogato a titolo di integrazione al minimo della prestazione pensionistica in godimento, il Pretore di Vicenza, con ordinanza del 14 dicembre 1992, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, secondo cui «le disposizioni di cui all'art. 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88, si interpretano nel senso che la sanatoria ivi prevista opera in relazione alle somme corrisposte in base a formale, definitivo provvedimento del quale sia stata data espressa comunicazione all'interessato e che risulti viziato da errore di qualsiasi natura imputabile all'ente erogatore, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato», e che l'omessa od incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione goduta, che non siano già conosciuti dall'ente competente, consente la ripetibilità delle somme indebitamente percepite»;

che, ad avviso del giudice remittente, tale disposizione, qualificata come interpretativa «al chiaro scopo di attribuire efficacia retroattiva a una norma sostanzialmente innovativa», viola l'art. 3 Cost. sotto entrambi i profili del principio di eguaglianza e del principio di ragionevolezza.

Considerato che le somme, della cui ripetizione si controverte, sono state erogate dall'I.N.P.S. anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 412 del 1991, e pertanto — come risulta chiaramente dalla motivazione dell'ordinanza di rimessione — il sollevato incidente di costituzionalità deve intendersi limitato alla parte della norma impugnata che conferisce efficacia retroattiva alla norma medesima;

che per questa parte l'art. 13, comma 1, della legge n. 412 del 1991 è già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 39 del 1993, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione;

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. 13, comma 1, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica) — già dichiarato costituzionalmente illegittimo in parte qua con sentenza n. 39 del 1993 — sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Vicenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1249

N. 434

*Ordinanza 1-14 dicembre 1993*

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

**Giurisdizione civile - Dichiarazione d'ufficio della incompetenza per territorio - Casi diversi da quelli previsti dall'art. 28 del c.p.c. - Divieto per il giudice - Richiamo alla sentenza di non fondatezza n. 251/1986 - Manifesta infondatezza.**

**(C.P.C., art. 38).**

**(Cost., artt. 24, secondo comma, 25, primo comma, e 97).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38 del codice di procedura civile promosso con ordinanza emessa il 3 marzo 1993 dal Pretore di Bergamo nel procedimento civile vertente tra la società Medusa s.n.c. e la società Glamour s.a.s. iscritta al n. 193 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che nel giudizio civile promosso dalla società Medusa s.n.c. (con sede in provincia di Rimini) nei confronti della società Glamour s.a.s. (con sede in provincia di Perugia) — rimasta contumace — per il pagamento della fornitura di merce l'adito pretore di Bergamo ha sollevato, con ordinanza del 3 marzo 1993, questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 38 cod. proc. civ. in riferimento agli artt. 24, comma 2, 25, comma 1, e 97 Cost. nella parte in cui non consente al giudice di rilevare d'ufficio la propria incompetenza per territorio, anche nei casi diversi da quelli previsti dall'art. 28 c.p.c.;

che nella specie — rileva il giudice rimettente — difetta palesemente la sua competenza per territorio sicché la scelta della società attrice di adire il Pretore di Bergamo appare del tutto arbitraria ed — in considerazione del modesto valore della lite — ha l'effetto di rendere eccessivamente dispendioso, e quindi in sostanza di limitare, l'esercizio del diritto di difesa per la società convenuta ove questa intendesse eccepire l'incompetenza per territorio del giudice adito, avendo essa sede a non breve distanza dal territorio del circondario;

che la mancata rilevabilità d'ufficio di tale incompetenza, consente all'attore di citare la parte avanti ad un giudice diverso da quello naturale preconstituito per legge, senza che tale giudice possa far nulla per verificare la propria competenza a decidere nel merito;

che la possibilità, rimessa all'esclusivo arbitrio dell'attore, di scegliersi il foro competente, comporta anche lesione del principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, (art. 97 Cost.) per il rischio di sovraccarico di un ufficio giuridico con parallela riduzione dei giudizi nell'ufficio che sarebbe stato competente;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato concludendo per la non fondatezza della questione, non essendo in particolare configurabile alcuna violazione né del diritto di difesa (in quanto è riconosciuto al convenuto la facoltà di contestare la corretta individuazione del foro adito), né del canone costituzionale della predeterminazione del giudice naturale;

Considerato che la prescrizione (contenuta nell'art. 38 c.p.c. nel testo originario prima della novella di cui all'art. 4 legge 26 novembre 1990 n. 353) della non rilevabilità d'ufficio dell'incompetenza territoriale del giudice adito fuori dei casi previsti dall'art. 28 c.p.c. è stata già sottoposta al vaglio di questa Corte che, con sentenza n. 251 del 1986, ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 24, comma 2, e 25, comma 1, Cost.;

che in relazione ai medesimi parametri la questione è manifestamente infondata atteso che il giudice rimettente non allega argomenti nuovi e diversi da quelli già esaminati dalla Corte;

che altresì manifestamente infondata è la questione di costituzionalità riferita all'art. 97 Cost., parametro questo che riguarda anche gli organi dell'amministrazione della giustizia, ma che è estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale «nel suo complesso ed in relazione ai diversi provvedimenti che nel contesto di tale esercizio possono o devono essere adottati» (v. da ultima, sent. n. 376/93);

che comunque l'inconveniente, lamentato dal giudice rimettente, ha una ricorrenza casuale che incide indifferenziatamente su tutti gli uffici giudiziari non esponendone alcuno ad un particolare rischio di sovraccarico;

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 38 codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 24, comma 2, 25, comma 1, e 97 della Costituzione, dal Pretore di Bergamo con l'ordinanza trascritta in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 435

Ordinanza 1-14 dicembre 1993

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per soggetti affetti da HIV e da AIDS conclamata - Mancata conversione nei termini del d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 e del d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3 - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.****(C.P.P., art. 286-bis come introdotto dal d.-l. 12 novembre 1992, n. 431 e dal d.-l. 12 gennaio 1993, n. 3).****(Cost., artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* 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. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 286-bis del codice di procedura penale, come introdotto dal decreto-legge 12 novembre 1992, n. 431, e dal decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3, promosso con ordinanza emessa il 24 febbraio 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di Forti Gianclaudio, iscritta al n. 240 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 286-bis del codice di procedura penale, come introdotto dal decreto-legge 12 novembre 1992, n. 431, e dal decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3;

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 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 e 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, sicché, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (vedi, da ultimo, le ordinanze nn. 292, 229, 116 e 51 del 1993), la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

che, d'altra parte, nel caso di specie il giudice *a quo* ha espressamente riconosciuto di aver già fatto applicazione della norma impugnata allorché ha disposto in sede di udienza di convalida la misura degli arresti domiciliari, deducendo, a tal proposito, la rilevanza della questione sotto il duplice profilo che «il giudice era tenuto a pronunciarsi sulla richiesta del p.m. entro cinque giorni dalla stessa (art. 299 c. 3 c.p.p.) e non poteva, pertanto, che definire la questione dello *status libertatis* dell'indagato sulla base dell'attuale normativa, salvo poi eccepirne l'incostituzionalità», e che, comunque, il giudice stesso «è tenuto a riesaminare l'attualità della propria decisione in punto di libertà personale con riferimento alle nuove e diverse esigenze di ordine cautelare che potranno di volta in volta presentarsi»;

che entrambi i rilievi svolti dal giudice *a quo* in punto di rilevanza sono destituiti di fondamento, giacché, quanto al primo, anche a voler prescindere dal fatto che, essendo stato il rimettente chiamato a pronunciarsi *de libertate* in sede di convalida, il referente normativo non è quello offerto dall'art. 299 comma 3 c.p.p. (riguardante la revoca e la sostituzione di misure già disposte) ma quello dall'art. 391 comma 5 c.p.p., è agevole replicare che non è certo la brevità

del termine a disposizione del giudice una circostanza che lo legittimi ad una sorta di «applicazione provvisoria» di una norma ritenuta incostituzionale e a sollevare incidente solo in un secondo momento; paradosso, d'altra parte, svelato dallo stesso dispositivo dell'ordinanza che, nel disporre «la sospensione del giudizio sulla libertà personale» dell'imputato, in realtà non produce effetti sospensivi di sorta, essendosi quel giudizio esaurito con l'adozione del provvedimento che ha disposto la misura;

che anche il secondo degli accennati rilievi è inconferente ai fini che qui interessano, in quanto al giudice è consentito provvedere di ufficio alla revoca o alla sostituzione delle misure nelle sole ipotesi che l'art. 299 comma 3 c.p.p. tassativamente enumera; sicché, non ricorrendo nella specie nessuna di tali ipotesi, è evidente, allora, che il giudice *a quo* ha perso qualsiasi potere di controllo sullo *status libertatis*, che potrà riespandersi solo a séguito di una domanda delle parti la quale darebbe vita, peraltro, ad un nuovo procedimento incidentale;

e che, pertanto, la questione deve essere dichiarata inammissibile anche perché priva del requisito della rilevanza;

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. 286-bis del codice di procedura penale, come introdotto dal decreto-legge 12 novembre 1992, n. 431 e dal decreto-legge 12 gennaio 1993, n. 3, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1251

N. 436

*Ordinanza 1-14 dicembre 1993*

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

**Processo penale - Dibattimento - Sostituzione del p.m. - G.I.P. - Richiesta di archiviazione - Controllo sull'esercizio dell'azione penale - Prospettazione di un profilo della questione di mero fatto - Manifesta infondatezza.**

(C.P.P., artt. 409, quinto comma, e 53, secondo comma; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 3).

(Cost., art. 112).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 409, quinto comma, e 53, secondo comma, del codice di procedura penale, e dell'art. 3 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), promosso con ordinanza emessa il 14 ottobre 1992 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Brindisi nel procedimento penale a carico di Zingarofalo Mauro, iscritta al n. 367 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Brindisi ha sollevato, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 409, quinto comma, e 53, secondo comma, del codice di procedura penale, e dell'art. 3 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale) nella parte in cui non prevedono fra le ipotesi di sostituzione del pubblico ministero nella fase del dibattimento quella in cui il giudice per le indagini preliminari abbia respinto la richiesta di archiviazione, in quanto — assume il rimettente — si determina la possibilità di un «esercizio di fatto discrezionale dell'azione penale», non consentendosi, attraverso la sostituzione, di esprimere con efficacia una tesi di accusa diversa da quella del pubblico ministero e «dare concretezza al controllo che il g.i.p. è tenuto a fare sull'esercizio dell'azione penale» da parte dello stesso organo;

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 inammissibile e comunque non fondata;

Considerato che il giudice *a quo* prospetta, sotto specie di questione di legittimità costituzionale, null'altro che un profilo di mero fatto, quale è quello dell'atteggiamento che potrà tenere il rappresentante dell'ufficio del pubblico ministero nel corso del dibattimento ove questo consegua ad un pregresso dissenso del giudice per le indagini preliminari sulla richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero, atteggiamento che il rimettente ritiene essere, sulla base di una assiomatica presupposizione, in contrasto con la necessità di sostenere «con vigore la costruzione accusatoria... nella fase dibattimentale»;

che pertanto le eventuali condotte patologiche, quand'anche sussistenti, sfuggono a qualsiasi controllo di legittimità da parte di questa Corte, proprio perché frutto delle più disparate ed imprevedibili scelte che ciascun magistrato del pubblico ministero può in concreto adottare in ordine alle modalità secondo le quali coltivare l'accusa nel corso del dibattimento, restando conseguentemente esclusa qualsiasi possibilità di ricondurre simili aspetti al quadro normativo che il giudice *a quo* pone ad oggetto delle proprie censure;

e che, quindi, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 409, quinto comma, e 53, secondo comma, del codice di procedura penale, e dell'art. 3 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), sollevata, in riferimento all'art. 112 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Brindisi con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 437

*Ordinanza 1-14 dicembre 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Sanità pubblica - Contributo per le prestazioni del S.S.N. - Criteri di determinazione - Riferimento al reddito lordo - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenza n. 431/1987) - Identica questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 256/1992) - Manifesta infondatezza.****(Legge 28 febbraio 1986, n. 41, art. 31, ottavo comma; legge 11 marzo 1988, n. 67, art. 10, sesto comma).  
(Cost., art. 53).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 1986) e dell'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 1988), promosso con ordinanza emessa l'11 ottobre 1991 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Conti Fernando ed altri e l'I.N.P.S. ed altro, iscritta al n. 22 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Conti Fernando ed altri e dell'I.N.P.S., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 16 novembre 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Salvatore Orestano per Conti Fernando ed altro, Carlo De Angelis per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso da Conti Fernando ed altri contro l'I.N.P.S. ed il Ministero del tesoro il Pretore di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, e dell'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67, in relazione all'art. 53 della Costituzione;

che le norme impugnate, nella parte in cui stabiliscono che la misura del contributo per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale sia determinata con riferimento al reddito lordo del contribuente, diversamente dal modo di determinazione dell'I.R.P.E.F., viceversa calcolata sul reddito netto del contribuente, sarebbero in contrasto, ad avviso del giudice rimettente, con l'art. 53 della Costituzione, per il mancato rispetto dei principi di coerenza e razionalità cui dovrebbero attenersi le disposizioni relative al concorso dei cittadini alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva;

Considerato che relativamente ad analoga questione, sollevata nei confronti dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, questa Corte ha già affermato che la contribuzione di cui trattasi non ha un connotato tributario certo, in quanto sebbene riferita al reddito complessivo essa deve essere correlata — stando all'*intentio legislatoris* — al costo del servizio (sentenza n. 431 del 1987);

che questione identica alla presente è stata dichiarata non fondata da questa Corte con sentenza n. 256 del 1992;

che l'ordinanza di rimessione non contiene nuove argomentazioni;

che pertanto la questione è manifestamente infondata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, ottavo comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 1986), e dell'art. 10, sesto comma, della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 1988), sollevata, in riferimento all'art. 53 della Costituzione, dal Pretore di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1253

N. 438

*Sentenza 13-14 dicembre 1993*

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

**Elezioni - Nuova disciplina prevista per la Camera dei deputati - Provincia autonoma di Bolzano - Clausola di sbarramento del 4% - Sistema escludente le liste rappresentanti minoranze linguistiche - Insussistenza di una soluzione obbligata ma di una pluralità di soluzioni - Richiamo alla giurisprudenza costante della Corte in materia - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.**

(Legge 4 agosto 1993, n. 277, artt. 1 e 5).

(Cost., artt. 3, 6, 10, 18, 48 e 49; statuto Trentino-Alto Adige, art. 2).

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 della legge 4 agosto 1993, n. 277 (Norme per l'elezione della Camera dei deputati), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Bolzano notificato il 4 settembre 1993, depositato in cancelleria il 7 successivo ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica del 2 novembre 1993 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Giorgio Zagari per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 4 settembre 1993, la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 della legge 4 agosto 1993, n. 277, recante «Norme per l'elezione della Camera dei deputati».

La ricorrente premette che le norme impugnate prevedono che la ripartizione del 25% dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale si effettui in sede di Ufficio centrale nazionale. Per accedere a tali seggi è stata inserita una clausola di sbarramento del 4%, per cui i partiti che nell'ambito nazionale non raggiungono tale soglia sono automaticamente esclusi dall'assegnazione dei suddetti seggi.

Il sistema adottato dalla nuova legge per l'elezione della Camera dei deputati esclude pertanto le liste che rappresentano minoranze linguistiche riconosciute dalla possibilità di partecipare con successo al riparto dei seggi assegnati con il metodo proporzionale, dal momento che esse — come risulta evidente — non potranno mai raggiungere sul piano nazionale la soglia del 4%.

È una realtà storica — prosegue la ricorrente — che nella Regione Trentino-Alto Adige, sin dalle prime elezioni politiche (1948), hanno sempre partecipato alle elezioni, oltre a liste di partiti nazionali, anche liste locali che raggruppano candidati delle minoranze etniche e che sono state votate dalla quasi totalità delle minoranze stesse. Esse hanno avuto successo elettorale, tanto vero che in Parlamento siedono costantemente dal 1948 in poi sempre 6 (o almeno 5) parlamentari che rappresentano le minoranze etniche tedesca e ladina, che nella Provincia autonoma di Bolzano sono la popolazione numericamente prevalente (censimento 1991: cittadini di lingua tedesca 67,99% + cittadini di lingua ladina 4,36% = 72,35%).

Sarebbe stato facile ovviare ai lamentati inconvenienti inserendo all'art. 1, lettera *a*), dopo le parole «La ripartizione dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale, a norma degli articoli 77, 83 e 84, si effettua in sede di Ufficio centrale nazionale», le seguenti «e per la circoscrizione elettorale Trentino-Alto Adige in sede di Ufficio centrale circoscrizionale». Altra soluzione sarebbe stata quella di prevedere nell'art. 5 della legge impugnata una norma speciale per cui lo sbarramento del 4% non si applica alle liste presentate nella circoscrizione Trentino-Alto Adige (nella quale vivono appunto minoranze linguistiche riconosciute), ovvero prevedere che per la Regione Trentino-Alto Adige lo sbarramento del 4% e la ripartizione dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale si effettua nell'ambito della circoscrizione elettorale stessa.

Questi emendamenti, che furono proposti in sede parlamentare, non hanno, però, trovato accoglimento.

Ciò posto, la ricorrente solleva due distinte questioni di costituzionalità, svolgendo le seguenti argomentazioni.

*A) Violazione da parte degli artt. 1 e 5 della legge impugnata degli artt. 6 e 10 della Costituzione e dei principi di eguaglianza (formale e sostanziale) e di libertà del voto ex artt. 3 e 48 della Costituzione; violazione dell'art. 2 dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), dell'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946, dell'Accordo internazionale Italo-Austriaco di chiusura della controversia sul pacchetto (aprile 1992), dell'art. 5 della «Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale» (New York, 21 dicembre 1965), dell'art. 14 della «Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (Roma, 4 novembre 1950), dell'art. 3 del 1° Protocollo addizionale alla Convenzione stessa (Parigi 20 marzo 1952).*

Secondo i risultati del censimento dell'anno 1991, alla Regione Trentino-Alto Adige spettano 10 deputati dei quali — in base all'art. 7, n. 1 *b*), della legge in questione — n. 8 deputati saranno eletti con il metodo maggioritario (4 nei collegi uninominali della Provincia di Trento e 4 nei collegi uninominali della Provincia di Bolzano). Mentre per gli 8 deputati che saranno eletti col metodo maggioritario non sorgono problemi, questioni di costituzionalità sorgono invece per quanto riguarda i 2 seggi attribuiti alla Regione Trentino-Alto Adige secondo il metodo proporzionale.

La prima doglianza investe il fatto che, anziché emanare norme a tutela delle minoranze linguistiche riconosciute, si emanano norme in materia di elezione della Camera dei deputati che limitano il diritto al voto e alla rappresentanza politica parlamentare dei due gruppi etnici riconosciuti.

Palese è anzitutto la violazione dell'art. 6 della Costituzione, che impone a favore delle minoranze un trattamento di favore, specifico ed adeguato alla loro particolare situazione, disponendo che «la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche». La stessa Corte costituzionale ha chiarito che «tutela della minoranza tedesca e ladina significa esigenza di un trattamento specificatamente differenziato in applicazione dell'art. 6 Cost.» (sentenza n. 86 del 16 aprile 1975).

Altrettanto palese è la violazione dell'art. 2 dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, che stabilisce l'obbligo di «salvaguardare le rispettive caratteristiche etniche e culturali» dei tre gruppi linguistici che vivono in Provincia di Bolzano.

Vi è poi l'Accordo di Parigi, che non solo è parte integrante del Trattato di Pace, ma la cui osservanza è stata riconfermata anche recentemente in sede internazionale fra l'Italia e l'Austria (atti relativi alla chiusura del pacchetto: aprile 1992) in cui si parla di un «quadro delle disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico e lo sviluppo culturale ed economico del gruppo di lingua tedesca».

La legge impugnata — prosegue la ricorrente — viola anche altri impegni internazionali assunti dallo Stato, relativi al diritto di voto da garantire, senza limiti di sorta, alle minoranze etniche. Infatti, sul piano internazionale, fra i diritti fondamentali garantiti alle minoranze riconosciute, è da annoverare come fondamentale il diritto civile e politico al libero esercizio del diritto al voto, senza discriminazione.

A tale uopo si ricorda che l'art. 5 della «Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale» (New York, 21 dicembre 1965) statuisce — con particolare riguardo alle minoranze etniche — che: «In base agli obblighi fondamentali di cui all'art. 2 della presente Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a vietare e ad eliminare la discriminazione razziale in tutte le sue forme ed a garantire a ciascuno il diritto alla eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di razza, colore ed origine nazionale o etnica, nel pieno godimento dei seguenti diritti: c) Diritti politici ed in particolare il diritto di partecipare alle elezioni, di votare e di presentarsi candidato in base al sistema del suffragio universale ed uguale per tutti...».

Statuizioni analoghe sono contenute anche nell'art. 14 della «Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (Roma, 4.11.1950), integrato dall'art. 3 del 1° Protocollo addizionale alla Convenzione stessa (Parigi 20.3.1952).

Da quanto sopra emerge con tutta chiarezza il dovere del legislatore di salvaguardare con apposite norme il diritto elettorale delle minoranze etniche e dei cittadini ad esse appartenenti. Per i gruppi etnici minoritari e per i cittadini ad essi appartenenti non è sufficiente affermare la «non discriminazione» — atteggiamento meramente passivo — ma è necessario, viceversa, provvedere alla tutela dei loro diritti elettorali con particolari misure che evitino di farle soccombere sotto la scure dello sbarramento del 4%.

Le «apposite norme di tutela», pur potendo apparire come un privilegio, di fatto tendono soltanto a salvaguardare gli interessi delle minoranze linguistiche ed a bilanciare quella situazione di svantaggio obiettivo, nella quale le minoranze si trovano, per la loro stessa natura di gruppo etnico minoritario, che non può raggiungere il 4% e che non deve essere «costretto» a votare per i partiti nazionali. Il loro mancato inserimento nella legge impugnata comporta peraltro anche violazione dei principi costituzionali di eguaglianza (anche sostanziale) e di ragionevolezza *ex* art. 3 della Costituzione, secondo cui situazioni diverse devono essere trattate dalla legge in modo differente, anche in relazione al diritto di voto (art. 48 Cost.).

*B) Violazione da parte degli artt. 1 e 5 della legge impugnata degli articoli 3, primo e secondo comma, e 48 della Costituzione, degli artt. 18 e 49 della Costituzione in relazione all'art. 6 della Costituzione, dell'art. 2 dello Statuto Speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), dell'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946 e dell'Accordo internazionale Italo-Austriaco di chiusura della controversia sul pacchetto (aprile 1992).*

Gli articoli 1 e 5 della legge impugnata violano anche il principio di parità ed eguaglianza nell'esercizio del diritto elettorale fra i cittadini residenti nella Regione Trentino-Alto Adige di lingua tedesca e ladina da un lato e quelli di lingua italiana dall'altro.

Oltre che nell'art. 3 della Costituzione, il principio di eguaglianza sostanziale viene affermato, in riferimento alla regione Trentino-Alto Adige, nell'art. 2 dello Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige, che dispone: «Nella Regione è riconosciuta parità di diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, e sono salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali».

Anche l'Accordo di Parigi del 5 settembre 1946 prevede che: «... gli abitanti di lingua tedesca della provincia di Bolzano e quelli dei vicini comuni bilingui della provincia di Trento godranno di completa eguaglianza di diritti rispetto agli abitanti di lingua italiana, nel quadro delle disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico...».

Infine negli accordi italo-austriaci dell'aprile 1992 (chiusura della controversia sul pacchetto) si ribadisce e si ripete espressamente l'impegno dello Stato di garantire l'eguaglianza sostanziale con apposite norme.

La sostanziale eguaglianza garantita dall'ordinamento giuridico (in particolare anche dal secondo comma dell'art. 3 Cost.) va salvaguardata ovviamente in tutti i settori e principalmente nell'ambito del diritto di voto, che è uno dei diritti fondamentali spettanti alle minoranze etniche.

È evidente che la legge impugnata ha commesso una grave violazione del diritto di eguaglianza, nei confronti dei cittadini appartenenti alle minoranze di lingua tedesca e ladina e della loro rappresentanza politica, escludendole dall'assegnazione dei seggi da attribuire secondo il metodo proporzionale, in quanto evidentemente le liste che sono espresse da tali minoranze non possono raggiungere la soglia del 4% su base nazionale.

Pertanto, i partiti che rappresentano le minoranze ed i loro candidati rimarrebbero categoricamente esclusi dalla competizione democratica per la conquista dei seggi, assegnati in ragione proporzionale, mentre gli appartenenti al gruppo di lingua italiana che vivono nella Regione Trentino-Alto Adige — che di regola hanno sempre votato per i partiti nazionali — possono invece concorrere e, quindi, esprimere con successo il loro voto politico. Di qui la sostanziale disuguaglianza in cui incorre la legge impugnata.

Osserva ancora la ricorrente che, essendo fin troppo chiaro che nessuno vota per un partito che non ha la minima possibilità di successo, si viene in conclusione a togliere ai cittadini appartenenti alle minoranze etniche viventi nella Regione Trentino-Alto Adige la possibilità di farsi rappresentare da propri rappresentanti, candidati su liste locali.

In tal modo risultano violati anche i principi costituzionali (artt. 18 e 49 Cost. in relazione all'art. 6 Cost.) che garantiscono ai cittadini appartenenti a minoranze linguistiche la libertà di associazione ed il diritto di associarsi «liberamente» in partiti politici per potere concorrere in condizioni di eguaglianza alla determinazione della politica nazionale, in primo luogo mediante la rappresentanza parlamentare.

Il principio di eguaglianza, dal canto suo, comporta il divieto di discriminazioni di qualsiasi genere, cui consegue l'illegittimità di qualunque misura che limita i diritti politici dei cittadini appartenenti alle minoranze etnico-linguistiche, costringendoli a votare per i partiti nazionali.

Per veder realizzate le proprie caratteristiche particolari le minoranze linguistiche riconosciute necessitano di una «tutela positiva», quale può risultare soltanto da provvedimenti particolari e derogatori, di cui si può fare a meno solo qualora siano «ingiustificati».

Nel caso di specie l'adozione di misure particolari o l'adozione di provvedimenti speciali rappresenta una forma di necessaria attuazione del principio di eguaglianza, inteso anche in senso sostanziale, e di ragionevolezza (art. 3, primo e secondo comma, e 48 Cost.).

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza delle questioni.

Osserva, innanzitutto, l'Avvocatura dello Stato che già in sede di dibattito parlamentare fu messa in rilievo l'impossibilità di vanificare l'istituto della clausola di sbarramento con disposizioni correttive a favore delle svariate minoranze esistenti in Italia (laddove sarebbe oltretutto impensabile tutelare solamente le due presenti nel territorio della Provincia ricorrente).

Proprio sulla scorta del dettato dell'art. 6 della Costituzione, che prevede che la Repubblica tuteli con apposite norme le minoranze linguistiche, la legge n. 29 del 1948, che introdusse in Italia il regime proporzionale e che è stata ora modificata con le norme impuginate, non fu motivata dall'esigenza di tutelare le minoranze linguistiche e la possibilità per talune di queste minoranze di venire rappresentate in Parlamento fu un portato del sistema proporzionale voluto da noti motivi storici e politici che riguardavano la vita dell'intera nazione.

Già in base a tale rilievo è di assoluta evidenza — prosegue la difesa del Governo — che allorquando, come nel caso di cui trattasi, pari esigenze di interesse nazionale — peraltro sulla scorta di una precisa indicazione referendaria — hanno indotto Parlamento e Governo a mutare il sistema di rappresentanza, appare non pertinente la protesta della ricorrente proprio perché qualsiasi deroga particolare all'istituto della soglia, che si è ritenuto di introdurre quale il più efficace strumento per la migliore adeguatezza del sistema elettorale, verrebbe a costituire un regime privilegiato in insanabile contraddizione con il principio di uguaglianza dei cittadini sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Le considerazioni svolte dimostrano d'altra parte che, comunque, il problema sollevato non appare configurabile come problema di autonomia, bensì come logica di costituzione di organi nazionali che non impone la presenza di rappresentanze etniche e neppure regionali, se non quando espressamente previsti (es. delegati per l'elezione del Presidente della Repubblica). Tale logica si muove, quindi, su binari posti al di sopra dei problemi autonomistici.

Nella più ferma osservanza del dettato costituzionale che impone la salvaguardia delle minoranze, conclude l'Avvocatura, lo Stato non può derogare dalla *ratio* di una legge votata dal Parlamento nazionale per tenere in vita il portato di un sistema che solo *per incidens* ha consentito l'accesso in Parlamento alle minoranze altoatesine; la tutela delle minoranze linguistiche si esplica attraverso svariati canali, ma non può, ovviamente, intaccare questioni attinenti l'indirizzo politico del Paese, surrogato oltretutto dalla espressa volontà popolare, e per quanto riguarda lo specifico della Provincia di Bolzano, si soddisfa nella disciplina che attiene agli organi di Governo e di Amministrazione della Provincia stessa (es. proporzionale etnica).

3. — Ha depositato memoria la Provincia di Bolzano, la quale, dopo aver replicato alle argomentazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato nell'atto di costituzione, insiste sulle conclusioni già formulate nel ricorso, rilevando anche che in altri Stati la questione è stata risolta in modo ragionevole, come in Germania (art. 6 della legge elettorale) e in Polonia (art. 5 della recente legge elettorale 28 maggio 1993, n. 295).

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Provincia autonoma di Bolzano mediante ricorso in via principale investe gli artt. 1 e 5 della legge 4 agosto 1993, n. 277 — recante «Norme per l'elezione della Camera dei deputati» — per contrasto con gli artt. 3, 6, 10, 18, 48 e 49 della Costituzione, nonché con l'art. 2 dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige.

La Provincia ricorrente è legittimata a proporre direttamente la questione, in forza dell'art. 98, primo comma, del citato Statuto speciale, secondo il quale: «Le leggi e gli atti aventi valore di legge della Repubblica possono essere impugnati dal Presidente della giunta regionale o da quello della giunta provinciale ... per violazione del presente statuto o del principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina». Pertanto, è essenzialmente in relazione all'art. 2 dello Statuto e al principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina che la questione stessa deve essere esaminata e valutata.

2. — La recente legge n. 277 del 4 agosto 1993 ha radicalmente modificato il sistema elettorale previgente, fondato sullo scrutinio di lista con l'attribuzione proporzionale dei seggi: sistema già applicato nel 1919 e nel 1921, reintrodotta nel 1946 per le elezioni dell'Assemblea costituente e mantenuto senza sostanziali modifiche fino alle innovazioni legislative adottate dal Parlamento nel corso del corrente anno. Con la legge citata il legislatore ha praticamente esteso all'elezione della Camera dei deputati il sistema messo a punto per il Senato dalla legge 4 agosto 1993, n. 276, con la quale è stata data attuazione in sede legislativa alla radicale riforma scelta direttamente dal corpo elettorale attraverso il referendum abrogativo di alcune parti della legge elettorale del Senato.

Le caratteristiche del nuovo sistema elettorale possono così riassumersi: il territorio nazionale è diviso in circoscrizioni elettorali corrispondenti alle regioni, salvo le regioni maggiori per le quali le circoscrizioni sono più di una; ad ogni circoscrizione è attribuito un numero di seggi, naturalmente in rapporto alla popolazione: di questi il settantacinque per cento viene attribuito ai candidati che ottengano la maggioranza, anche soltanto relativa, in altrettanti collegi uninominali nei quali ogni circoscrizione è suddivisa; il restante venticinque per cento è attribuito, mediante riparto in ragione proporzionale, tra liste presentate in sede circoscrizionale: il riparto viene effettuato in sede nazionale sommandosi i voti delle liste aventi il medesimo contrassegno, ma ne sono escluse quelle liste che non abbiano conseguito a livello nazionale almeno il quattro per cento dei voti validi espressi. La ricorrente contesta precisamente quest'ultima disposizione, sotto l'aspetto congiunto della ripartizione da effettuarsi in sede nazionale, anziché circoscrizionale, e del *quorum* minimo del quattro per cento richiesto per concorrere al riparto. Verrebbero in tal modo vulnerati i diritti della minoranza di lingua tedesca e ladina e il principio della parità di diritti per i cittadini nella regione, qualunque sia il gruppo linguistico di appartenenza, sancito dal già menzionato art. 2 dello Statuto speciale.

3. — Così precisata nei suoi aspetti essenziali la questione, la Corte deve innanzi tutto affrontare il problema della estensione della garanzia di tutela e di parità assicurata alle minoranze di lingua tedesca e ladina dallo Statuto speciale, garanzia cui si collegano direttamente, o, per così dire, sullo sfondo i parametri costituzionali invocati.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, la suddetta garanzia sarebbe limitata all'ambito dell'autonomia regionale: non potrebbe quindi minimamente estendersi a norme attinenti alla formazione di organi nazionali ed in particolare al sistema di elezione della massima istituzione costituzionale, espressione diretta della sovranità popolare, qual è il Parlamento. Inoltre il mutamento del sistema elettorale sarebbe stato provocato da esigenze di interesse nazionale sulla scorta di una precisa indicazione referendaria. In ordine a quest'ultima affermazione è sufficiente richiamare, per dimostrarne l'infondatezza — come esattamente rileva la Provincia ricorrente —, che la tutela delle minoranze linguistiche locali è espressamente compresa fra gli interessi nazionali dall'art. 4 dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, e del resto questa Corte ha ricordato trattarsi «di un principio costituzionale che, affermato in via generale dall'art. 6 della Costituzione, ha nello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige un significato particolarmente pregnante» (cfr. sent. n. 242 del 1989). Tale principio, poi, come meglio si vedrà in seguito, non può non estendere la propria efficacia anche nei confronti del diritto all'elezione della rappresentanza politica.

4. — Lo speciale regime che ne deriva è ulteriormente rafforzato dal fatto che esso costituisce l'esecuzione di un accordo internazionale, intervenuto fra il governo italiano ed il governo austriaco il 5 settembre 1946, (comunemente noto come l'accordo De Gasperi-Gruber), richiamato a sua volta dal Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947. Vero è che a tale accordo è stata data esecuzione con legge ordinaria (è inconferente pertanto il riferimento all'art. 10 della Costituzione che riguarda soltanto le norme di diritto internazionale di carattere consuetudinario); ma esso costituisce pur sempre la migliore chiave interpretativa per comprendere la specialità dell'ordinamento autonomistico realizzato nel Trentino-Alto Adige (sentenza n. 242 del 1989 già citata).

Non si può quindi pienamente apprezzare la portata e il carattere di queste particolari garanzie se non si tengono nel conto dovuto i ben noti precedenti storici ed i problemi nazionali, etnici e culturali che sono a monte dell'accordo e della sua complessa e travagliata attuazione.

Il ricordato accordo De Gasperi-Gruber trovò immediata attuazione nello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (articolata nelle due province autonome) approvato dalla Costituente il 26 febbraio 1948.

Negli anni che seguirono, le nuove controversie insorte hanno trovato composizione nell'accordo sul cosiddetto «pacchetto» di misure di revisione statutaria, sanzionate dalle modifiche allo Statuto speciale approvate con legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1; esse sono caratterizzate dal trasferimento di poteri e funzioni già della Regione alle province autonome e da maggiori garanzie per la minoranza (v. ad es. l'art. 98 sopra citato). Sono poi state adottate le previste norme di attuazione, e infine nel 1992 lo scambio di note italo-austriaco ha dato atto del pieno soddisfacimento degli impegni assunti dall'Italia.

5. — Per quanto ora più direttamente interessa, la questione cioè della rappresentanza politica, va ricordata la legge 30 dicembre 1991 n. 422 con la quale sono state modificate le circoscrizioni territoriali dei collegi della Regione Trentino-Alto Adige per l'elezione del Senato, in attuazione — secondo l'intitolazione della legge stessa — della misura 111 (del cosiddetto pacchetto) a favore della popolazione alto-atesina. Tale sistemazione dei collegi è stata salvaguardata, in deroga alla normativa generale, dall'art. 1 della nuova legge elettorale per il Senato, n. 276 del 4 agosto 1993. Anche nella nuova legge elettorale per la Camera, all'art. 7, comma 1, lett. a), è prevista una deroga ai principi e ai criteri generali, fissati per la delimitazione dei collegi, nelle zone in cui siano presenti minoranze linguistiche riconosciute.

Ma al di là dei richiami testuali, va aggiunto che giova all'interesse nazionale, cui è riferita la tutela delle minoranze linguistiche, ed al principio stesso dell'unità nazionale — la quale dalle autonomie speciali non viene inficiata, bensì rafforzata ed esaltata — che la minoranza possa esprimere la propria rappresentanza politica in condizioni di effettiva parità. Siffatte condizioni si sono realizzate dal 1948 ad oggi, ed infatti la minoranza di lingua tedesca ha potuto eleggere i propri deputati e senatori, né ha avanzato alcuna particolare richiesta, se si eccettua quella relativa alle circoscrizioni territoriali dei collegi per l'elezione del Senato, risolta — come si è detto — dalla legge n. 422 del 1991 attuativa della misura n. 111 del «pacchetto».

6. — Tornando dunque alla questione sottoposta al giudizio della Corte, una volta riconosciuto che alla minoranza di lingua tedesca e ladina è costituzionalmente garantito il diritto di esprimere in condizioni di effettiva parità la propria rappresentanza politica, si dovrebbe ora verificare se tale diritto sia compromesso dalla nuova legge elettorale oggetto di impugnazione.

La stessa provincia ricorrente ammette che, per quanto riguarda i deputati da eleggere nei collegi uninominali col metodo maggioritario, in numero di otto per la circoscrizione Trentino-Alto Adige, «non sorgono questioni», dato che i quattro collegi del Trentino e i quattro dell'Alto Adige sono costituiti così da corrispondere «alla realtà etnica locale».

Contrasterebbe invece con il principio di parità e di tutela della minoranza la normativa prevista per l'elezione a scrutinio di lista dei due seggi residui attribuiti alla Regione; ciò a causa dell'assegnazione da effettuarsi in sede nazionale con la condizione del raggiungimento del *quorum* non inferiore al quattro per cento. Afferma la ricorrente che, ove la minoranza voglia esprimere la propria rappresentanza, (come fino ad oggi è avvenuto), attraverso candidati e lista che si caratterizzino proprio sul connotato etnico linguistico culturale, si vedrebbe preclusa qualsiasi possibilità, anche in astratto, di concorrere all'assegnazione dei due seggi suddetti, data la consistenza numerica dell'elettorato di lingua tedesca e l'evidente impossibilità di presentare liste analoghe in altre circoscrizioni. Verrebbe così violato il diritto degli elettori appartenenti alla minoranza, diritto che, secondo la formulazione dell'art. 4 del Testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati n. 361 del 1957, come sostituito dall'art. 1 lett. e) della legge n. 277 del 1993, si estrinseca nella disponibilità di due voti, uno per l'elezione del candidato nel collegio uninominale, uno per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale; d'altra parte la presentazione della lista nella circoscrizione è resa obbligatoria dalla legge, in quanto essa prevede (art. 18 del T.U. n. 361 del '57, sostituito dall'art. 2 lett. c) della legge n. 277 del '93) per i singoli candidati nei collegi uninominali il collegamento a liste «cui gli stessi aderiscono con l'accettazione della candidatura».

7. — A questo punto, prima di procedere oltre nell'esame, il Collegio deve prioritariamente porsi il problema delle conseguenze che discenderebbero da un ipotetico riconoscimento della fondatezza della questione. Le soluzioni possibili per ovviare ai presunti vizi delle norme impugnate sarebbero invero diverse, come risulta innanzi tutto dai lavori preparatori della legge. Furono infatti presentati in parlamento, sia alla Camera che al Senato, emendamenti alternativi tendenti a risolvere il problema posto dalla minoranza di lingua tedesca (o di altre minoranze). In buona sostanza si chiedeva che l'attribuzione dei seggi assegnati alle liste col metodo proporzionale avvenisse per il Trentino-Alto Adige (e per il Friuli-Venezia Giulia) in sede circoscrizionale anziché in sede nazionale. Ma venne anche formulato un altro emendamento tendente ad escludere dalla clausola di sbarramento le «liste di candidati che rappresentino minoranze linguistiche riconosciute».

Queste due diverse soluzioni prospettate e respinte in sede parlamentare, — cui la stessa Provincia autonoma fa riferimento nel ricorso —, non esauriscono comunque la gamma dei meccanismi correttivi in astratto configurabili.

8. — Non essendovi, pertanto, di fronte ad una ipotetica illegittimità costituzionale, una soluzione obbligata ma una pluralità di soluzioni, questa Corte non potrebbe in alcun modo, secondo la propria costante giurisprudenza (cfr., ad esempio, sentt. nn. 194 del 1984, 109 del 1986, 1107 del 1988, 205 del 1992), sostituirsi al legislatore in una scelta a lui riservata. Va dunque dichiarata l'inammissibilità della questione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 5 della legge 4 agosto 1993, n. 277 (Norme per l'elezione della Camera dei deputati), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 6, 10, 18, 48 e 49 della Costituzione e all'art. 2 dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, dalla Provincia autonoma di Bolzano con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 439

Sentenza 2-16 dicembre 1993**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del g.i.p. che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 del c.p.p. - Richiamo alle sentenze della Corte n. 401/1991 e n. 261/1992 - Valutazione sul merito della *res judicanda* - Illegittimità costituzionale.****(C.P.P., art. 34, secondo comma).****Processo penale - Rigetto della richiesta di applicazione della pena concordata - Indefinita reiterazione della richiesta innanzi a collegi di volta in volta costituiti - Coimputati concorrenti negli stessi reati - Mancata previsione dell'incompatibilità a giudicare della falsa testimonianza da parte del giudice che abbia provveduto a trasmettere i relativi atti al p.m. - Non fondatezza - Inammissibilità.****[C.P.P., artt. 34, secondo comma, 446, 444, in relazione all'art. 248 delle norme di attuazione (d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271) e all'art. 61 del c.p.p. del 1930].****(Cost., artt. 3, 24, 25, 76, 101 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, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 34, 444 e 446 del codice di procedura penale, in relazione all'art. 248 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 ed all'art. 61 del codice di procedura penale del 1930, promossi con ordinanze emesse il 22 dicembre 1992 dal Tribunale di Modica, il 2 dicembre 1992 dal Pretore di Napoli - sezione distaccata di Capri, il 26 febbraio 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma (n. 4 ordinanze), l'8 febbraio 1993 dal Tribunale di Pordenone, il 19 marzo 1993 dal Tribunale di Torino ed il 2 aprile 1993 dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Napoli, rispettivamente iscritti ai nn. 75, 80, 215, 216, 217, 218, 255, 279 e 285 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9, 10, 20, 24 e 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 Ugo Spagnoli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Investito, in sede di atti preliminari al dibattimento, di una richiesta di applicazione di Pena *ex* artt. 444 e 446 c.p.p. identica a quella già in precedenza rigettata dallo stesso Tribunale, in diversa composizione, il Tribunale di Modica ha sollevato, con ordinanza del 22 dicembre 1992 (r.o. n. 75/1993), una questione di legittimità costituzionale degli artt. 446 e 34, secondo comma, del c.p.p. (quest'ultimo, come integrato dalla sentenza di questa Corte n. 186 del 1992), assumendone il contrasto con gli artt. 25, 97 e 112 della Costituzione.

Il giudice *a quo* premette, in punto di rilevanza, che il mutamento di composizione del Collegio era stato determinato dall'incompatibilità conseguente al rigetto della precedente richiesta alla stregua della predetta sentenza, e che, in assenza di norme impeditive, è a suo avviso lecita la riproposizione, anche nella stessa fase processuale, di una richiesta identica a quella in precedenza non accolta, attesa anche la natura di negozio processuale di essa e la possibilità di una diversa valutazione da parte del nuovo Collegio.



La riproponibilità della richiesta avrebbe però — osserva il giudice *a quo* — un effetto condizionante sul nuovo giudice chiamato a valutarla perché, se anch'esso dovesse ritenere non congrua la pena richiesta, si riproporrebbe il problema della sua incompatibilità a giudicare, problema che finirebbe per essere indefinitamente prospettato ove l'imputato insistesse a riproporre la richiesta suddetta ai vari giudici di seguito nominati in sostituzione di quelli che di volta in volta si pronunciassero per il rigetto. Si determinerebbe, con ciò, una situazione incompatibile con l'esercizio della giurisdizione, ed in particolare con il principio del suo buon andamento (art. 97) e con quelli di cui agli artt. 25 e 112 della Costituzione, dato che si consentirebbe all'imputato d'influire sulla scelta e composizione del giudice naturale fino al punto di renderle di fatto impraticabili e si finirebbe per intralciare, fino ad impedirlo di fatto, l'esercizio dell'azione penale; violazioni che — aggiunge il Tribunale — sarebbero ravvisabili anche se la nuova richiesta fosse formalmente diversa perché avente ad oggetto una pena leggermente superiore, potendo anche in tal caso la strategia processuale dell'imputato dar luogo ad una serie indefinita di situazioni di incompatibilità.

1.1. — Una questione analoga, riferita però agli artt. 34 e 444 c.p.p. — in relazione all'art. 248 delle relative disposizioni di attuazione (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) — nonché all'art. 61 c.p.p. del 1930, è stata sollevata, in un procedimento disciplinato da quest'ultimo codice, dal Tribunale di Pordenone con ordinanza dell'8 febbraio 1993 (r.o. n. 255/1993) emessa a seguito del rigetto di una richiesta di applicazione di pena concordata.

In ordine alla propria incompatibilità a procedere al dibattimento (cfr. sentenza cit.), il Tribunale osserva che da essa deriverebbe un'irragionevole limitazione all'esercizio della giurisdizione — se non la sua impossibilità, specie negli uffici con organico ridotto — dato che la richiesta di applicazione di pena potrebbe essere nuovamente formulata avanti al diverso giudice, che a sua volta, potrebbe di nuovo respingerla e così di seguito, senza limiti: donde l'asserita violazione dell'art. 3 nonché — senza specifica motivazione — dell'art. 24 della Costituzione.

1.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che le predette questioni (*sub* 1 e 1.1.) siano dichiarate infondate, osservando che la situazione denunciata, pur se può comportare, in casi limite, il rischio di una disfunzione nello svolgimento del processo, non viola alcuna disposizione costituzionale.

2. — Con quattro ordinanze di identico tenore emesse all'udienza preliminare del 26 febbraio 1993 (r.o. nn. 215, 216, 217 e 218/1993), il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del giudice dell'udienza preliminare che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 dello stesso codice.

Premesso che nei casi di specie tale richiesta era stata respinta per la ritenuta incongruità della pena e che poi gli imputati, con il consenso del pubblico ministero, avevano chiesto procedersi con rito abbreviato, il giudice rimettente osserva che se — in base alla citata sentenza n. 186 del 1992 — il rigetto della richiesta di applicazione di pena concordata costituisce «valutazione di merito circa l'idoneità delle risultanze delle indagini preliminari a fondare un giudizio di responsabilità dell'imputato», tale da determinare l'incompatibilità del giudice del dibattimento, alla medesima conclusione dovrebbe pervenirsi nel caso in esame. Infatti — come questa Corte ha affermato nella sentenza n. 401 del 1991 — la locuzione «giudizio» «è di per sé tale da ricomprendere qualsiasi tipo di giudizio, cioè ogni processo che in base ad un esame delle prove pervenga ad una decisione di merito, compreso quello che si svolge con il rito abbreviato». Il rigetto della richiesta, inoltre, presuppone la valutazione di inesistenza delle condizioni legittimanti il proscioglimento *ex art.* 129 c.p.p., e la decisione già adottata circa l'entità della pena, ritenuta incongrua, sarebbe tale da pregiudicare l'imparzialità del giudice nel successivo giudizio.

2.1. — La mancata previsione dell'incompatibilità a procedere a giudizio abbreviato del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata per la ritenuta incongruità di questa è denunciata anche, con ordinanza del 2 aprile 1993 (r.o. n. 285/1993), dal Giudice per le indagini preliminari presso la Pretura di Napoli: il quale rileva che in tal caso è stata già compiuta una valutazione non solo di legittimità ma anche di merito dei fatti oggetto del giudizio e che perciò — in raffronto con altre ipotesi nelle quali questa Corte ha ritenuto sussistente l'incompatibilità (sentenze nn. 496 del 1990; 401 e 502 del 1991; 124 del 1992) — la mancata previsione di questa darebbe luogo ad una disparità di trattamento di situazioni analoghe (art. della Costituzione).

3. — In un procedimento a carico di due imputate rinviate a giudizio come concorrenti nei medesimi reati, il Tribunale di Torino, dovendo procedere al dibattimento nei confronti dell'una dopo che per l'altra aveva — previa separazione dei giudizi — rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata per la ritenuta incongruità di questa e non concedibilità della sospensione condizionale della pena, ha sollevato, con ordinanza del 19 marzo 1993 (r.o. n. 279/1993), una questione di legittimità costituzionale del citato art. 34, secondo comma, c.p.p., ravvisando una violazione degli artt. 3, 25 e 101 della Costituzione nella mancata previsione dell'incompatibilità anche in tale ipotesi.

Ad avviso del Tribunale, la valutazione di merito operata nei confronti del richiedente l'applicazione di pena implica necessariamente una valutazione di merito nei confronti degli altri imputati concorrenti negli stessi reati: ond'è che costoro riceverebbero un trattamento deteriore rispetto a chi sia giudicato da un giudice che non abbia già espresso una siffatta valutazione e sarebbe violata la posizione di imparzialità del giudice garantita dai principi di precostituzione per legge del giudice naturale e di indipendenza del medesimo.

3.1. — Nei giudizi cui ai parr. 2, 2.1. e 3 il Presidente del Consiglio dei ministri non è intervenuto.

4. — Dovendo procedere al dibattimento per un reato di falsa testimonianza che sarebbe stato commesso, secondo l'accusa, in un precedente dibattimento da lui stesso celebrato, il Pretore di Napoli - sezione distaccata di Capri, ha sollevato d'ufficio, con ordinanza del 2 dicembre 1992 (r.o. n. 80/1993), una questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p., nella parte in cui per tale ipotesi non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio.

Pur premettendo di non avere, in esito al precedente procedimento, ottemperato alla richiesta del pubblico ministero di trasmissione degli atti al proprio ufficio — ond'è che il procedimento per la falsa testimonianza aveva tratto origine dal sequestro del verbale di dibattimento disposto dopo l'udienza dello stesso pubblico ministero — il Pretore rimettente osserva che l'art. 207, secondo comma, c.p.p. — prevedendo che la trasmissione degli atti a quest'ultimo sia disposta dal giudice se, definendo la fase processuale in cui il testimone ha prestato il suo ufficio, «ravvisa indizi del reato» di falsa testimonianza — attribuisce al giudice medesimo un potere-dovere di valutazione di tali deposizioni. A suo avviso, l'attribuzione di tale potere (comunque esercitato), dovrebbe comportare l'incompatibilità a giudicare della falsità della testimonianza, pena la violazione del principio di terzietà del giudice desumibile, per il giudizio pretorile, dalla direttiva n. 103 della legge delega, nonché degli artt. 25 e 101 della Costituzione, per il sospetto che la valutazione precostituita richiesta dall'art. 207 mini l'indipendenza ed imparzialità del giudice.

4.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la predetta questione sia dichiarata non fondata, osservando che la trasmissione degli atti al pubblico ministero «perché proceda a norma di legge» non è altro che la specificazione del generale obbligo di denuncia posto a carico dei pubblici ufficiali e non comporta alcun «giudizio sul merito della *res iudicanda*» suscettibile di minare l'imparzialità del giudizio sulla responsabilità dell'imputato.

#### *Considerato in diritto*

1. — I nove giudizi investono, pur se sotto diversi profili, la medesima disposizione di legge. E' perciò opportuno che siano riuniti e decisi con un'unica sentenza.

2. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Modica dubita che gli artt. 34, secondo comma e 446 del codice di procedura penale — il primo così come integrato dalla sentenza di questa Corte n. 186 del 1992 — contrastino con gli artt. 25, 97 e 112 della Costituzione, in quanto consentirebbero di reiterare indefinitamente, dopo che sia stata rigettata, la stessa richiesta di applicazione di pena (ovvero di richiedere di volta in volta l'applicazione di una leggermente superiore) e perciò permetterebbero all'imputato, in ragione dell'incompatibilità conseguente al rigetto, di influire sulla scelta e composizione del giudice naturale e di intralciare l'esercizio dell'azione penale ed il buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Il Tribunale di Pordenone, a sua volta, prospetta una questione analoga, riferita però agli artt. 34 e 444 c.p.p. — in relazione all'art. 248 delle relative disposizioni di attuazione (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271) — nonché all'art. 61 c.p.p. del 1930, opinando che dall'incompatibilità a procedere al dibattimento conseguente al rigetto della richiesta di applicazione di pena concordata conseguirebbe, per l'indefinita reiterabilità di questa dinanzi al nuovo giudice, un'irragionevole limitazione all'esercizio della giurisdizione, con violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

### 2.1. — Le questioni non sono fondate.

I giudici *a quibus* censurano, nella sostanza, la previsione di incompatibilità alla celebrazione del giudizio in caso di rigetto della richiesta di applicazione della pena concordata introdotta con la sentenza n. 186 del 1992 di questa Corte, ponendo in luce le paradossali conseguenze che da essa deriverebbero in caso di indefinita reiterazione della medesima richiesta innanzi ad ognuno dei collegi di volta in volta costituiti. Ma tale censura sarebbe degna di considerazione solo ove se ne riconoscesse fondato il presupposto interpretativo, e cioè che sia ammissibile la reiterazione indefinita della medesima richiesta di patteggiamento.

Tale assunto non può, però, essere condiviso: innanzitutto, perché — come lo stesso Tribunale di Modica riconosce — esso è smentito dalla Corte di cassazione, la quale ammette bensì che le richieste possano essere reiterate, anche nella stessa fase, ma solo se abbiano contenuto diverso; ed inoltre, perché gli argomenti addotti in contrario dai giudici *a quibus* non sono affatto persuasivi.

In effetti, se dovesse valere quello dell'assenza di norme impeditive, se ne dovrebbe concludere che, anche prima del riconoscimento dell'incompatibilità per l'ipotesi in esame, era consentito riproporre indefinitamente allo stesso giudice la richiesta già da questo rigettata e così impedire la celebrazione del dibattimento. Nè potrebbe opporsi che la reiterazione è ammissibile nell'uno e non nell'altro caso in quanto il nuovo giudice potrebbe pervenire ad una diversa valutazione della richiesta, dato che la reiterabilità, in linea di principio, della richiesta di applicazione di pena concordata fino a quando non sia scaduto il termine previsto dall'art. 446, primo comma, c.p.p., consentirebbe in astratto anche allo stesso giudice di mutare la propria decisione. La dedotta natura di negozio processuale della richiesta di patteggiamento, infine, non giova a dimostrare che possa ammettersene la riproposizione nei medesimi termini. •

E' da ritenere, perciò, che il potere di proporre utilmente una determinata richiesta si esaurisca con la pronuncia su di essa e non riviva sol perché, proprio in ragione di tale vicenda, un nuovo giudice è chiamato ad esaminare il merito del processo. Restano quindi prive di base le censure avanzate dai giudici remittenti; né può valere ad avvalorarle la considerazione dell'ipotesi di prospettazione innanzi al nuovo giudice (non della stessa, ma) di una richiesta di applicazione di una pena leggermente superiore, dato che una pronuncia su questa diversa fattispecie non sarebbe rilevante nei giudizi *a quibus*.

3. — I giudici per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Roma e la Pretura di Napoli dubitano, a loro volta, della legittimità costituzionale del medesimo art. 34, secondo comma — in riferimento, rispettivamente, agli artt. 3 e 24 ed all'art. 3 della Costituzione — nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 dello stesso codice.

### 3.1. — La questione è fondata.

Con la citata sentenza n. 186 del 1992 — corretta con l'ordinanza n. 313 dello stesso anno — è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della predetta norma «nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 dello stesso codice a partecipare al giudizio» (cfr. anche, nello stesso senso, le sentenze nn. 124 e 399 del 1992). Ciò posto, deve considerarsi, da un lato, che con le sentenze nn. 401 del 1991 e 261 del 1992 si è chiarito che nell'art. 34, secondo comma, la locuzione «giudizio» è da intendere come comprensiva anche del giudizio abbreviato: dall'altro, che — per le ragioni illustrate nelle sopra dette sentenze — il rigetto della richiesta di patteggiamento comporta una valutazione sul merito della *res iudicanda* idonea a radicare l'incompatibilità al giudizio, e che non può farsi differenza a seconda che il rigetto sia disposto dal giudice dibattimentale ovvero dal giudice per le indagini preliminari. L'illegittimità costituzionale va perciò dichiarata anche per il caso qui considerato.

4. — Il Tribunale di Torino, poi, dubita che lo stesso art. 34, secondo comma, contrasti con gli artt. 3, 25 e 101 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento, che ha rigettato la richiesta di applicazione di pena avanzata da uno degli imputati, a partecipare al giudizio nei confronti dei coimputati concorrenti negli stessi reati, dato che in tal modo questi riceverebbero un trattamento deteriore e sarebbe compromessa la posizione di imparzialità del giudice garantita dai principi di precostituzione per legge del giudice naturale e di indipendenza del giudice.

4.1. — La questione non è fondata.

Nella già citata sentenza n. 186 del 1992 questa Corte ha escluso che l'emissione di una sentenza di applicazione di pena concordata nei confronti di un coimputato determini incompatibilità a celebrare il giudizio nei confronti dei concorrenti negli stessi reati: ciò perchè il necessario presupposto di questa, e cioè l'identità dell'oggetto del giudizio, «non è ... ravvisabile nell'ipotesi di concorso di persone nel medesimo reato, perchè alla comunanza dell'imputazione fa necessariamente riscontro una pluralità di condotte distintamente ascrivibili a ciascuno dei concorrenti, le quali, ai fini del giudizio di responsabilità, devono formare oggetto di autonome valutazioni sotto il profilo tanto materiale che psicologico, e ben possono, quindi, sfociare in un accertamento positivo per l'uno e negativo per l'altro».

Tale diversità della regiudicanda sussiste, evidentemente, anche in caso di rigetto della richiesta di applicazione di pena concordata, ond'è che deve pervenirsi alla medesima conclusione.

5. — Il Pretore di Napoli - sezione distaccata di Capri, dubita, infine, che l'art. 34 c.p.p. contrasti con gli artt. 76, 25 e 101 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a giudicare della falsa testimonianza da parte del giudice che, ravvisando indizi di tale reato (art. 207 c.p.p.), abbia provveduto a trasmettere i relativi atti all'ufficio del pubblico ministero.

5.1. — La questione è inammissibile per difetto di rilevanza, dato che nel caso in esame la valutazione che dovrebbe radicare l'incompatibilità e cioè l'aver il giudice ravvisato indizi del reato di falsa testimonianza, non è stata effettuata ed anzi il giudice ha disatteso la richiesta del pubblico ministero di trasmettere per tale motivo gli atti al suo ufficio; nè può certo sostenersi che, ai fini in esame, siffatta ipotesi equivalga al suo opposto.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a partecipare al giudizio abbreviato del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di applicazione di pena concordata di cui all'art. 444 dello stesso codice;*

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, secondo comma, e 446 del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 25, 97 e 112 della Costituzione, sollevata dal Tribunale di Modica con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 444 del codice di procedura penale — in relazione all'art. 248 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie approvato con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 ed all'art. 61 del codice di procedura penale del 1930 — sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Pordenone con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, secondo comma, del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 3, 25 e 101 della Costituzione, sollevata dal Tribunale di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 76, 25 e 101 della Costituzione, sollevata dal Pretore di Napoli - sezione distaccata di Capri, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 440

Sentenza 2-16 dicembre 1993**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Sicurezza pubblica - Autorizzazione di polizia - Buona condotta - Prova - Onere a carico dell'interessato - Irragionevolezza - Imposizione all'interessato di una sorta di *probatio diabolica* - Illegittimità costituzionale.****(R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 11, secondo comma, ultima parte).**

## 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

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), promosso con ordinanza emessa il 19 giugno 1992 dal Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria sul ricorso proposto da Raffaele Luca contro il Prefetto di Catanzaro e, per esso, Ministero dell'Interno, iscritta al n. 26 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

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

*Ritenuto in fatto*

1. — Raffaele Luca adiva il Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria - Sede di Catanzaro per l'annullamento del decreto 12 marzo 1991 con il quale il Prefetto di Catanzaro aveva respinto l'istanza per il rilascio di licenza di porto di pistola avanzata dal ricorrente.

Con ordinanza del 19 giugno 1992, il detto Tribunale Amministrativo Regionale ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, a norma del quale le autorizzazioni di polizia sono negate, fra l'altro, «a chi non può provare la sua buona condotta». Premesso che la richiesta licenza non era stata, nella specie, concessa perché, in presenza di una querela per lesioni personali proposta contro l'interessato, costui — nonostante avesse presentato il certificato di «buona condotta» del Sindaco del Comune di residenza e l'estratto del casellario giudiziario — non aveva potuto provare la sua buona condotta, il giudice *a quo* osserva, in punto di rilevanza, che, «per quanto evidenziato in separata sentenza», l'implicito riferimento alla norma denunciata «sembra essere la sola ragione di legittimità del provvedimento impugnato», così da determinare la soccombenza del ricorrente.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale rileva che il precetto di cui si contesta la legittimità, con l'esigere da chi richiede un'autorizzazione di polizia «una generica prova di buona condotta», fa gravare sullo stesso richiedente «una presunzione di cattiva condotta», non prevista nell'ambito di analoghi procedimenti autorizzatori e concessori, nei quali la preventiva indicazione di dati ostativi al rilascio di provvedimenti domandati esclude che l'amministrato possa essere gravato dell'onere di provare una qualità soggettiva che, invece, «dovrebbe essere ritenuta sussistente fino a prova contraria»: e ciò con conseguente compromissione del principio di eguaglianza sotto il profilo della pari dignità di tutti i cittadini.

Questa difformità dal precetto dell'art. 3 della Costituzione rilevarebbe — secondo l'ordinanza del giudice *a quo* — anche se l'art. 11, secondo comma, ultima parte, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza venisse interpretato nel senso che il detto onere farebbe carico all'interessato solo in presenza di «indizi contrari riscontrati dall'Amministrazione», perché comunque l'interesse pubblico potrebbe essere garantito col conservare all'autorità decidente ampia potestà deliberativa, «consentendo le preventive e necessarie indagini nei confronti dei richiedenti».

Sarebbe, inoltre, vulnerato il diritto di difesa per l'eccessiva genericità del precetto denunciato, tale da «vanificare o comunque rendere ardua», la prova in giudizio della propria buona condotta. Più in particolare, di fronte ad una denuncia o querela, si renderebbe indispensabile l'esercizio di potestà investigative non pertinenti al tipo di contenzioso nella specie instaurato.

Un epilogo ineluttabile anche ove volesse porsi a carico della amministrazione «la prova della buona condotta». Anzi, se si seguisse una tale linea interpretativa risulterebbe violato pure l'art. 97, primo comma, della Costituzione, perché la ricerca «dei comportamenti difformi resterebbe libera di addentrarsi nel metagiuridico e di riflettere, in conseguenza, le opinioni personali e l'esperienza sociale dei titolari della *potestas decidendi*».

2. — L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 5, prima serie speciale, del 3 febbraio 1993.

3. — 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.

L'Avvocatura fa, in particolare, riferimento a quella giurisprudenza amministrativa che impone all'autorità decidente di esporre le ragioni sulla base delle quali è pervenuta ad un giudizio negativo, comunque sindacabili dal giudice quanto alla fondatezza dei suoi presupposti.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sede di Catanzaro dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, della legittimità dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, a norma del quale le autorizzazioni di polizia possono essere negate «a chi non può provare la sua buona condotta». Il principio di eguaglianza risulterebbe vulnerato esigendosi da coloro che richiedono un'autorizzazione di polizia una generica prova di buona condotta, così gravandoli «di una presunzione di cattiva condotta» che non trova, invece, riscontro in analoghi procedimenti autorizzatori o concessori; e ciò pure ove si interpreti la norma denunciata nel senso che il detto onere sussiste solo in presenza di indizi contrari riscontrati dall'amministrazione.

Sarebbe violato, inoltre, il diritto di difesa per l'eccessiva genericità del precetto censurato che vanificherebbe o renderebbe estremamente ardua la prova della propria buona condotta, in quanto implicherebbe spesso la necessità di indagini improprie rispetto al contenzioso giurisdizionale amministrativo.

Resterebbe, infine, compromesso il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione perché, pure ove si volesse porre a carico dell'autorità amministrativa la prova della buona condotta, l'assenza, sul punto, di indicazioni legislative comporterebbe l'affidamento all'esperienza sociale ed alle opinioni personali dei titolari della *potestas decidendi* la determinazione dell'esistenza o no di tale requisito.

2. — Per una migliore puntualizzazione, anche quanto alla rilevanza, della questione occorre premettere che — come risulta dal provvedimento introduttivo del giudizio incidentale — il giudice *a quo*, investito di un ricorso avverso un decreto prefettizio con il quale era stato negato al ricorrente il rilascio della licenza di porto di pistola perché «il richiedente risulta essere stato denunciato per lesioni personali volontarie e tenuto conto che già il padre e il fratello, contitolari della stessa azienda, sono titolari della licenza di porto di pistola, non si ritiene che abbia necessità di andare

armato», ha pronunciato nella camera di consiglio del 19 ottobre 1992 due distinti provvedimenti. Una «sentenza interlocutoria» con la quale, dopo aver censurato l'illegittimità del decreto prefettizio per la parte relativa alla titolarità della licenza da parte dei parenti del ricorrente, ha sospeso il giudizio e rinviato «gli atti alla Corte costituzionale come da separata ordinanza»; un'ordinanza, appunto l'ordinanza di rimessione, perché venisse decisa la questione di legittimità ora sottoposta al vaglio della Corte, così operando — con modalità alquanto atipiche — una netta separazione tra l'atto produttivo dell'effetto sospensivo (la sentenza interlocutoria) e l'atto produttivo dell'effetto rimessivo (l'ordinanza con la quale è stato instaurato l'attuale giudizio incidentale).

Il tutto al fine evidente di delimitare l'ambito del *devolutum* alla sola parte del decreto reiettivo concernente la buona condotta, anche se, per la verità, nessun effetto demolitorio — sia pure parziale — è conseguito dalla sentenza contestualmente pronunciata, recante soltanto nella motivazione la dichiarazione di fondatezza della censura riguardante l'addotta titolarità della licenza da parte del padre e del fratello.

La Corte è, quindi, chiamata a decidere solo in merito alla legittimità dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per la parte in cui statuisce che, «Le autorizzazioni di polizia possono essere negate... a chi non può provare la sua buona condotta».

3. — L'Avvocatura Generale dello Stato, nel suo atto di intervento per il Presidente del Consiglio dei ministri, ha domandato il rigetto della questione; e ciò perché nessuna violazione degli invocati parametri costituzionali sarebbe ipotizzabile in quanto l'autorità amministrativa decidente è sempre tenuta ad esporre le specifiche ragioni sulla base delle quali è pervenuta ad un giudizio negativo e che sono comunque sindacabili dal giudice amministrativo, verificando sia la fondatezza dei presupposti sia le scelte operate dall'autorità decidente.

Tali rilievi, pur risultando pertinenti, alla stregua di un costante indirizzo giurisprudenziale, si incentrano, peraltro, su tipologie di provvedimenti autorizzatori diversi da quello oggetto del giudizio *a quo*, riguardante non una qualsiasi autorizzazione amministrativa (di polizia), ma uno specifico provvedimento permissivo quale è la «licenza di portare le armi». Ed è piuttosto singolare che né il rimettente né l'Avvocatura Generale dello Stato abbiano evocato la specifica disposizione riguardante tale tipo di autorizzazione, vale a dire l'art. 43 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931 che, dopo aver richiamato la norma adesso impugnata («Oltre a quanto è stabilito dall'art. 11») ed aver individuato le situazioni comunque preclusive all'assenso ad un provvedimento autorizzatorio (primo comma, lettere *a*, *b*, e *c*), stabilisce al suo ultimo comma: «La licenza può essere riusata ai condannati per delitti diversi da quelli sopra menzionati e a chi non può provare la sua buona condotta o non dà affidamento di non abusare delle armi» (una situazione, quest'ultima, rilevante, alla stregua dell'art. 39 dello stesso testo unico, anche in relazione alla mera detenzione di armi denunciate). Un ulteriore specifico presupposto per la concedibilità della licenza è stabilito, poi, dall'art. 42 del testo unico, che subordina l'esercizio della «facoltà del prefetto» di adottare il provvedimento permissivo al «dimostrato bisogno» dell'interessato: disposizione che pure il giudice *a quo* ha avuto occasione di prendere in esame all'atto della pronuncia della sentenza interlocutoria la cui motivazione ha contestato, sul punto, le determinazioni prefettizie.

Va aggiunto, ancora, sempre al fine di rimarcare la specificità della materia in questione, che l'art. 8 della legge 18 aprile 1975, n. 110, recante norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi, stabilisce, fra l'altro, che il «permesso di porto d'armi» è subordinato all'ulteriore requisito «della capacità tecnica del richiedente», da accertarsi attraverso apposito esame (quarto comma dello stesso art. 8).

Di fronte al quadro normativo ora ricordato il semplice appello al disposto dell'art. 11 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza non si rivela, però, insufficiente ai fini della valutazione della questione proposta dal giudice *a quo*. Considerata, infatti, la testuale riproduzione del requisito della prova della buona condotta nell'art. 43, la questione incentrata sull'ultima parte dell'ultimo comma dell'art. 11, che è disposizione dettata in via generale per tutte le autorizzazioni di polizia, appare ammissibile. D'altro canto, il richiamo alla «separata sentenza», che aveva censurato il provvedimento prefettizio proprio in relazione alla sussistenza delle condizioni richieste dall'art. 39 del testo unico, sta a comprovare come, nonostante l'esclusiva formale impugnazione dell'art. 11, il giudice *a quo* abbia inteso riferirsi al detto articolo in quanto integrato dall'art. 43.

4. — La questione è fondata.

Anche a prescindere dal contesto storico in cui la buona condotta viene ad assumere specifiche connotazioni e conseguenti specifici significati giuridici, caratteristica pressoché immanente di tale requisito è il suo valore sintomatico relativamente ad un modo di essere soggettivo, in funzione non di una statuizione avente il fine di reprimere

comportamenti rilevanti per il passato ma in vista di prevenire il futuro presumibile atteggiarsi della persona a cui i comportamenti si riferiscono. Il tutto con riguardo sia al conferimento di posizioni altrimenti oggetto di divieto sia al riconoscimento di condizioni di legittimazione per l'accesso a situazioni giuridiche variamente previste dalla legge ma sempre dirette a far conseguire all'interessato un ampliamento — genericamente inteso — della sua sfera giuridica.

Con il che resta previamente delimitato il tema del decidere, occorrendo escludere ogni affinità, pure sul piano dei criteri interpretativi da utilizzare allo scopo di definire la nozione in esame, quelle previsioni in cui — nonostante l'identità del lessico talvolta adottato — la buona condotta assume un diverso e meno generico valore designante. Per esemplificare, è il caso, in primo luogo, della rilevanza della buona condotta — o di nozioni rispetto ad essa pressoché equivalenti — quale presupposto per il venir meno di effetti di diritto penale sostanziale. A parte situazioni direttamente tipizzate dal legislatore in funzione di un atteggiamento futuro, ma valutabili anche in relazione ai trascorsi dell'interessato (si pensi alla prognosi di non recidività di cui agli artt. 164, primo comma, e 169, primo comma, del codice penale, ai fini, rispettivamente, della concessione della sospensione condizionale della pena e del perdono giudiziale, norme che, peraltro, richiamando entrambe l'art. 133 dello stesso codice, assegnano rilievo non secondario anche alle condizioni di cui al secondo comma di tale articolo), pare interessante ricordare come la nozione di buona condotta rilevi in un ambito descrittivo sufficientemente precisato in relazione alle cause di estinzione della pena. Trascurando il comportamento tale da far ritenere sicuro il ravvedimento del condannato richiesto dall'art. 176 del codice penale ai fini della liberazione condizionale (prima della sua sostituzione ad opera dell'art. 2 della legge 25 novembre 1962, n. 1634, l'art. 176 richiedeva «prove costanti di buona condotta»), la nozione in esame ricorre espressamente quale presupposto della riabilitazione, concedibile soltanto al condannato che «abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta» (art. 179, primo comma, del codice penale); ma le esigenze teleologiche alla base dell'istituto consentono univocamente di riferire al ravvedimento del riabilitando e, quindi, ad una condizione di sicura verifica, la formula utilizzata. Direttamente collegato, poi, a fatti-reato è l'istituto della cauzione di buona condotta prevista dall'art. 237 del codice penale, una espressione chiaramente tralascia e comunque non connessa al conseguimento di condizioni di favore.

In secondo luogo, solo apparenti affinità con quella prevista dalla norma denunciata hanno quelle situazioni, ipotizzate dal legislatore, ove la buona condotta acquista una designazione ancor più specifica in quanto ragguagliata ad un microsistema nel quale il comportamento — genericamente valutabile in rapporto all'accesso a determinati benefici — assume rilevanza significativa e connotati di assoluta tipicità proprio in rapporto alla posizione rivestita dall'interessato. Ci si riferisce, più in particolare, sia alle «norme di condotta» dei detenuti e degli internati indicate sin dalla intitolazione dell'art. 32 dell'Ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni), sia agli artt. 30-ter, commi 1 e 8, e 56 del suddetto Ordinamento penitenziario per la specifica menzione della «regolare condotta» ai fini dell'ottenimento di «permessi-premio» e «della remissione del debito per le spese di procedimento e di mantenimento». Il fenomeno, infatti, si giustifica in forza di un particolare *status* che impone, in relazione alle esigenze del trattamento, un tipo determinato di contegno che solo sulla base di valutazioni elastiche, collegate alle esigenze teleologiche proprie di quell'ordinamento, è in grado di assegnare un ruolo esponenziale ad un modo di essere di altrimenti difficile definizione. Considerazioni non dissimili potrebbero essere fatte per quell'altro microsistema che è rappresentato dalle misure di prevenzione, dove «la condotta e il tenore di vita» figurano tra i presupposti per l'adozione di dette misure (art. 1, n. 2, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni).

5. — Il requisito della «buona condotta», evocato dalla decisione del giudice rimettente sotto il profilo attinente alla prova della sua esistenza in capo all'interessato, rappresenta la base per vari giudizi di affidabilità devoluti all'autorità amministrativa e, come tale, non può essere giudicato in sé stesso lesivo di quei principi di ragionevolezza ai quali ogni ordinamento è tenuto ad ispirarsi. Tuttavia la latitudine di apprezzamento che a tale requisito è connessa esige, per non confliggere con inderogabili esigenze di determinatezza e perché sia evitato il pericolo di sconfinare nell'arbitrio, una specificazione finalistica, riferita cioè alle particolari esigenze che l'accertamento deve soddisfare per le finalità correlate con il tipo di abilitazione o di autorizzazione richiesta. Questo bisogno di evitare ogni genericità ha portato l'ordinamento successivo alla Costituzione ora a forme di obsolescenza di concetti precedentemente ricorrenti



nelle leggi ed ora, più radicalmente, alla eliminazione del requisito stesso della «buona condotta» da quei settori nei quali esso si poneva con caratteri apparsi incompatibili con l'accesso a posizioni che per criteri di eguaglianza e pari dignità debbono poter essere ottenute sulla base di condizioni chiare ed oggettivamente determinabili. L'esempio più tipico di questo secondo tipo di trasformazione appare rappresentato dalla legge 29 ottobre 1984, n. 732, che ha stabilito che «ai fini dell'accesso agli impieghi pubblici non può essere richiesto o comunque accertato il possesso del requisito della «buona condotta»», così esplicitamente abrogando il n. 3 dell'art. 2 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato (d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3), che tale requisito aveva mutuato dall'art. 3 del r.d. 24 novembre 1908, n. 756: «regolare condotta» da accertarsi dall'amministrazione «con tutti i mezzi di cui dispone» e in ogni caso sorretta dal «certificato di buona condotta». Si trattò indubbiamente di una innovazione molto importante, sia per l'eliminazione della fonte di una discrezionalità ritenuta troppo ampia in quanto legata ad un giudizio dai margini piuttosto indeterminati, sia per i numerosi riverberi sulla vigenza di precetti espressamente o implicitamente richiamanti la norma abrogata. Ed è noto che a tale innovazione ha fatto séguito, su un piano più generale, l'eliminazione, avvenuta con l'art. 64, lett. c), del nuovo Ordinamento delle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142), dello stesso certificato comunale di buona condotta, già previsto dall'art. 7 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 (r.d. 3 marzo 1934, n. 383).

Quanto alla caducazione per desuetudine o per incompatibilità con i principi costituzionali (ritenuta nella pratica amministrativa e giudiziaria senza la formulazione di questioni di illegittimità) di altri riferimenti legislativi alla buona condotta contenuti in leggi anteriori alla Costituzione, basterebbe ricordare tutti i casi nei quali si erano venuti aggiungendo al requisito stesso altri attributi specifici, o dati di qualificazione, dal dubbio contenuto: segnatamente quelli della «buona condotta civile, morale e politica». Una legislazione caratterizzata da un alto numero di previsioni, che ha contribuito ad aumentare, nonostante l'apparente specificazione, il relativismo proprio della nozione (specie per quanto attiene alla buona condotta morale) o l'anticostituzionale discriminazione tra cittadini (per quanto attiene alla buona condotta politica).

E tuttavia il requisito della buona condotta è stato richiesto ancora in disposizioni contenute in leggi recenti o persino recentissime, come quelle relative all'autorizzazione, alla coltivazione, produzione di sostanze stupefacenti o psicotrope (art. 17, secondo comma, della legge 22 dicembre 1975, n. 685, riprodotto nel testo unico d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309) o quelle relative all'apertura di autoscuole (art. 123, quinto comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, con il quale è stato approvato il «nuovo codice della strada»). Né possono ritenersi espunte dalla legislazione le norme che esigono la buona condotta per le autorizzazioni di polizia, tra le quali rientra quella denunciata; che anzi alcuni ritengono che tra gli argomenti adducibili in favore della loro vigenza sia da annoverarsi proprio quello ricavabile dall'avvenuta eliminazione del requisito della buona condotta per l'accesso ai pubblici impieghi.

Non pare dubbio, comunque, che la permanenza in vita di disposizioni emanate antecedentemente all'entrata in vigore della Costituzione che rispetto a pretese giuridiche dei privati richiedono il requisito della buona condotta, se e comunque qualificata, è legata ad una interpretazione del requisito in questione particolarmente attenta ai valori costituzionali. E se, di norma, non si sono ancora verificati immediati effetti caducatori, una delle ragioni è da ravvisarsi nell'esistenza della tutela giurisdizionale delle pretese stesse nei confronti della pubblica amministrazione, tutela garantita dall'art. 113 della Costituzione, al quale la giurisdizione amministrativa ha fatto ampio ricorso al fine di realizzare in concreto il sindacato dell'azione amministrativa.

6. — I sommari accenni che precedono, se comprovano come l'estrema varietà dei criteri in grado di pervenire ad un'operazione di riempimento e di conseguente tipizzazione del requisito della buona condotta talora implica l'insorgere di zone di assoluta incertezza quanto alla verifica dei parametri sui quali la pubblica amministrazione deve attestarsi nel valutare la sussistenza del detto requisito, divengono peraltro decisivi quando si tratti di riscontrare la conformità alla Costituzione delle norme che, ai fini del riconoscimento di pretese di soggetti astrattamente legittimati, non soltanto richiedono la buona condotta ma addossano al privato l'onere di provare l'esistenza di tale requisito.

Diviene, infatti, intrinsecamente irragionevole addebitare all'interessato un onere che talora neppure l'amministrazione è in grado di adempiere proprio per la varietà dei parametri di verifica dai quali può scaturire la preclusione alla realizzabilità di posizioni soggettive di cui il privato è titolare. Del resto, quanto irragionevole ed arbitraria dovesse ritenersi, in via generale, l'esistenza di un simile onere probatorio, risulta essere stato avvertito dal legislatore allorché con l'art. 10 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, contenente norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione e autenticazione delle firme, ha statuito che la buona condotta (al pari dell'assenza di precedenti penali e di carichi pendenti) è accertata d'ufficio, presso gli uffici pubblici competenti dalla

amministrazione che deve emettere il provvedimento. Un precetto — questo della legge n. 15 del 1968 — che ha introdotto nell'ordinamento un criterio ermeneutico di valenza decisiva in virtù della portata generale delle sue previsioni, che sono ostative quanto all'operatività di ogni onere di documentazione attinente al requisito in esame. Tuttavia non sembra che la *vis abrogans* dell'art. 10 della legge n. 15 del 1968 abbia un'efficacia espansiva in grado di sovrapporsi di per sé sola alla disposizione oggi denunciata alla Corte, così da aver determinato sin da allora la cessazione della sua vigenza, anche perché il detto art. 10 si riferisce esclusivamente all'onere di produrre il certificato di buona condotta, non, quindi, al requisito da dimostrare.

Del resto, la giurisprudenza amministrativa in tema di autorizzazioni di polizia, pur attenta a rimarcare in base a criteri di lodevole permissività relativamente all'onere della prova il requisito della buona condotta, ha continuato a riconoscere alla pubblica amministrazione un ampio potere valutativo in presenza di dati sfavorevoli quanto al comportamento dell'interessato; così venendo a gravare quest'ultimo dell'onere di rimuovere l'effetto preclusivo conseguente alla verifica compiuta dall'autorità amministrativa. E se è vero che resterebbe preclusa la possibilità che il potere discrezionale dell'amministrazione trasmodi in arbitrio non soltanto esaminando la progressiva evoluzione giurisprudenziale e dottrinale che ha svincolato la nozione di buona condotta dalle incrostazioni socio-politiche caratterizzanti il sistema precostituzionale, tentando di storicizzarne la portata, è anche vero che si è trattato, di frequente, di un'operazione interpretativa priva di risultati favorevoli in concreto, rimanendo demandato ai soli titolari della *potestas decidendi* il compito di determinare il contenuto dei presupposti e imponendosi così all'interessato una prova talora *diabolica* volta a contrastarne la forza cogente.

D'altra parte, non pare decisiva la considerazione (contenuta nelle deduzioni dell'Avvocatura Generale dello Stato) che comunque un provvedimento amministrativo di diniego di autorizzazione resterebbe assoggettato al controllo giurisdizionale i cui contenuti sono stati elaborati dalla giurisprudenza secondo precise regole ermeneutiche. E ciò, sia perché l'immanenza di un onere probatorio volto a contestare una situazione non fondata su criteri prestabiliti rischia talora di impedire al privato un controllo effettivo sulla motivazione sia perché resisterebbe comunque l'irragionevole struttura di un sistema in cui, pur in presenza di un onere probatorio in taluni casi impossibile da adempiere, l'unica potenzialità per la realizzazione della sua pretesa rimarrebbe, per l'interessato, l'accesso alla via giurisdizionale.

La presenza di un indirizzo giurisprudenziale amministrativo nel senso di un controllo giurisdizionale sulle determinazioni dell'amministrazione non può, quindi, esimere da una pronuncia d'illegittimità. La fattispecie portata ora all'esame della Corte sta univocamente a dimostrarlo con il richiamo da parte del giudice *a quo* alla legittimità del diniego ed all'esigenza che sia il privato a dover dimostrare la sua buona condotta.

Non immuta, infatti, il giudizio negativo sulla legittimità dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, la circostanza che, anche alla stregua del valore interpretativo da assegnarsi in questa materia all'art. 10 della legge n. 15 del 1968, l'onere della prova gravi sull'interessato soltanto allorché sussista un dato negativo accertato dalla pubblica amministrazione, perché pure in tale ipotesi, non essendo predeterminati né i canoni cui la pubblica autorità deve uniformarsi né gli schemi attraverso i quali il privato è posto in condizione di ribaltare la detta valutazione, sussiste sempre, per un verso, un'ampia possibilità di abuso dell'organo decidente, solo in parte ovviabile attraverso l'accesso alla giurisdizione e, per altro verso, la necessità per il privato di addurre elementi dimostrativi in grado di superare il giudizio negativo formulato nei suoi confronti e di cui non sempre è posto in condizione di disporre.

Con il che risulta evidente che se pure la lettura dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza deve essere — come è riscontrabile in una giurisprudenza amministrativa così costante da ritenere vero e proprio diritto vivente — l'onere probatorio è posto a carico del privato soltanto in presenza di elementi accertati dall'amministrazione, l'adempimento di un tale onere può rivelarsi, e concretamente spesso si rivela, di difficile realizzazione, lasciando conseguentemente esposto l'interessato all'arbitrio della pubblica autorità, non potendo egli disporre di elementi da contrapporre alla valutazione negativa; donde la persistenza, ancora, di una situazione giuridica non in grado di potersi concretizzare o destinata ad essere posta nel nulla nonostante la presenza e la persistenza di posizioni di legittimazione.

7. — I limiti segnati dal giudizio sulla rilevanza — il venire, cioè, qui in considerazione, non soltanto un'autorizzazione di polizia, ma un atto permissivo dotato di specifica valenza teleologica quale è quello concernente l'uso delle armi — non rappresenta un dato ostativo alla individuazione di quegli aspetti di irrazionalità che si sono ora denunciati. Occorre infatti rilevare che — come ha già avuto occasione di statuire questa Corte (sentenza n. 24 del 1981), sia pure ai soli fini dell'ammissibilità del quesito referendario volto a conseguire l'abrogazione della norma che abilita al porto d'armi — la «facoltà» conferita al prefetto dall'art. 42, terzo comma (unico comma rimasto in vigore, dopo che il primo ed il secondo comma sono stati abrogati dall'art. 4, nono comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110), «di concedere, in caso di dimostrato bisogno, licenza di portare rivoltelle o pistole» costituisce «una deroga al divieto sancito dall'art. 699 del codice penale e dall'art. 4, primo comma, della legge n. 110 del 1975». Tutto ciò, del resto, in una linea pressoché conforme alla giurisprudenza del Consiglio di Stato, attenta a rimarcare come il porto d'armi non costituisce un diritto assoluto, rappresentando, invece, eccezione al normale divieto di portare le armi e che può divenire operante soltanto nei confronti di persone riguardo alle quali esista la perfetta e completa sicurezza circa il «buon uso» delle armi stesse; in modo tale — così è testualmente detto in alcune decisioni — da scagionare dubbi o perplessità sotto il profilo dell'ordine pubblico e della tranquilla convivenza della collettività, dovendo essere garantita anche l'intera, restante massa dei consociati sull'assenza di pregiudizi (di qualsiasi genere) per la loro incolumità.

Dalla eccezionale permissività del porto d'armi e dai rigidi criteri restrittivi regolatori della materia deriva che il controllo dell'autorità amministrativa deve essere più penetrante rispetto al controllo che la stessa autorità è tenuta ad effettuare con riguardo a provvedimenti permissivi di tipo diverso, talora volti a rimuovere ostacoli a situazioni giuridiche soggettive di cui sono titolari i richiedenti. Ed una univoca conferma pare scaturire dalle progressive restrizioni che, sul piano normativo, non solo hanno introdotto innovazioni di grande rigore nella disciplina del porto illegale di armi (legge 2 ottobre 1967, n. 895; legge 14 ottobre 1974, n. 497; legge 18 aprile 1975, n. 110; legge 21 febbraio 1990, n. 86, nonché decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 convertito dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, con modificazioni), ma anche quanto ai requisiti soggettivi per il rilascio di licenze in materia di armi (si vedano, ad esempio, gli artt. 8, 9 della già ricordata legge n. 110 del 1975).

In tale ottica la formula adottata dalla norma denunciata e che è peraltro da accostare all'ulteriore potere negativo nei confronti di chi non dia affidamento nell'uso delle armi, viene a rivestire una sua precisa collocazione precettiva cui fa da riscontro l'assegnazione all'autorità amministrativa di margini di accertamento e di verifica particolarmente ampi. Al contempo, la nozione di «buona condotta» assume una valenza più determinata anche se non proprio puntuale sul piano dei valori giuridici da tutelare. Il diretto collegamento al pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica che l'uso delle armi di per sé comporta, infatti, non può inficiare la natura dell'interesse che è alla base della pretesa, con la conseguenza che neppure qui si è in condizione di precludere che la discrezionalità della amministrazione non trasmodi in arbitrio per l'assoluta atipicità dei criteri che, per quanto «storicizzati», sorreggono la nozione di buona condotta e che, dunque, non escludono che il legislatore abbia creato una presunzione di cattiva condotta, imponendo all'interessato una sorta di *probatio diabolica* rispetto ad un concetto che, operante nel meta-giuridico, finirebbe per attribuire — come assume il giudice *a quo* — ai soli titolari della *potestas decidendi* il compito di determinarne il contenuto.

8. — Ferma l'ampia discrezionalità del prefetto nell'assentire o meno alla richiesta di porto d'armi, la verifica quanto al legittimo esercizio di tale potere, per quanto sindacabile dal giudice amministrativo, sia in relazione ai presupposti alla base dell'accertamento sia alle modalità di esso sia, infine, al suo contenuto, resta, dunque, ampiamente condizionata da quelle zone di indeterminatezza — talora al confine con il merito — che si sono prima individuate.

E se è pur vero che il costante indirizzo interpretativo della giurisprudenza amministrativa ha individuato precisi canoni cui riferire la legittimità del diniego (e non solo qualora vengano addebitati, in relazione a pregresse condanne non assolutamente preclusive, fatti penalmente rilevanti), tutto ciò va temperato con l'ulteriore condizione, che può divenire ostativa all'autorizzazione al porto delle armi, relativa ai casi nei quali il diniego si fonda su concreti elementi che, pur non tradottisi in una condanna o nell'inizio di un procedimento penale, siano rivelatori di una condotta per di più sintomatica di una possibilità di abuso delle armi. Con il che appare rafforzata la censura di irrazionalità di un regime della prova della buona condotta che contempra come ulteriore garanzia per l'interesse specifico in questione una valutazione che finisce per assegnare alla buona condotta un ruolo marginale, nonostante la complementarità talora individuata dalla giurisprudenza nelle due espressioni: buona condotta e affidamento di non abusare dell'arma.

D'altro canto, se è pur vero che è dal diniego che deve scaturire la motivazione del mancato assenso, con possibilità per l'interessato di contestare in sede giurisdizionale il provvedimento fondato su inesistenti presupposti di fatto ovvero su erronee valutazioni che comprovino l'esercizio di un potere discrezionale in base a canoni manifestamente illogici o irrazionali, si è già visto come un tale presidio non appare esauriente rispetto a situazioni in cui al privato — proprio per la genericità e la variabilità dei contenuti del precetto — resta inibita l'allegazione di un fatto dimostrativo capace di neutralizzare il giudizio formulato dalla pubblica autorità.

Certo, dovrà considerarsi illegittimo quel provvedimento negativo che ometta di indicare le circostanze di fatto ritenute preclusive ovvero si limiti ad indicare le dette circostanze senza procedere alle dovute valutazioni o, ancora, non provveda a considerare il valore significativo di fatti sopravvenuti favorevoli all'interessato, secondo un indirizzo che ha di recente trovato eco anche nella giurisprudenza di questa Corte, quando si è ribadito (ordinanza n. 272 del 1992, avente ad oggetto le violazioni disciplinari delle guardie particolari giurate, in una materia direttamente coinvolgente anche l'art. 138 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) il dovere di motivazione dei provvedimenti di revoca (e, quindi, di ogni provvedimento avente effetti sfavorevoli per l'interessato), «necessaria» ai fini di «consentire al giudice amministrativo la verifica sulla legittimità del provvedimento stesso»: un principio, del resto, riaffermato in via generale dall'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Ma ciò che nella normativa in esame è carente è appunto la sicura percorribilità di tale controllo, non essendo comunque consentito all'interessato contestare in via giurisdizionale né i presupposti né le valutazioni compiute dall'autorità amministrativa. Con conseguente incidenza anche quanto al principio di imparzialità perché le verifiche compiute dall'amministrazione non sempre possono restare ancorate a precisi criteri interpretativi e quindi con il rischio che esse — come paventa il giudice *a quo* — rimangano affidate alle opinioni personali dei titolari della *potestas decidendi*.

L'art. 11, secondo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nella parte in cui prescrive che le autorizzazioni di polizia possono essere negate a chi non può provare la sua buona condotta deve, dunque, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, così restando assorbita la questione riferita all'ulteriore parametro evocato dal giudice *a quo*.

9. — In applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, secondo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, nella parte in cui, ripetendo la prescrizione contenuta nella norma denunciata, pone a carico dell'interessato l'onere di provare la sua buona condotta.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma, ultima parte, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), nella parte in cui pone a carico dell'interessato l'onere di provare la sua buona condotta;*

*Dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, secondo comma, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), nella parte in cui pone a carico dell'interessato l'onere di provare la sua buona condotta.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 441

*Sentenza 2-16 dicembre 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Pensioni - Dipendenti degli enti locali - Esclusione dalla pensionabilità delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima per gli iscritti alla C.P.D.E.L. con trattamento economico regolamentato dal Ministero del tesoro - Ragionevolezza - Diversità tra le situazioni regolate e portate a riferimento - Discrezionalità legislativa - Giustificazione di correttivi di dettaglio - Non fondatezza.****(Legge 5 dicembre 1959, n. 1077, art. 16, secondo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, 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

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16, secondo comma, della legge 5 dicembre 1959, n. 1077 (Miglioramento del trattamento di quiescenza ed adeguamento delle pensioni a carico della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali facenti parte degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro), promosso con ordinanza emessa il 14 novembre 1990 dalla Corte dei conti - Sezione terza giurisdizionale, sul ricorso proposto da Maloberti Achille, iscritta al n. 120 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1992;

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

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 1993 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

*Ritenuto in fatto*

1. — La Corte dei conti, con ordinanza 14 novembre 1990 — nel corso di un giudizio promosso da un dipendente della Camera di commercio, industria e artigianato di Genova, per ottenere che, al fine del computo della pensione, fosse considerata anche la «gratificazione annuale» di cui all'art. 40 del regolamento approvato con decreto ministeriale 16 marzo 1970, relativo al personale camerale — ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, secondo comma, della legge 5 dicembre 1959, n. 1077, nella parte in cui ha escluso la pensionabilità delle mensilità oltre la tredicesima per gli iscritti alla Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali, istituita presso gli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro, con trattamento economico di attività di servizio disciplinato da regolamento ministeriale.

Nell'ordinanza di rimessione si deduce il contrasto di tale disposizione, *in parte qua*, con l'art. 3 Cost., giacché — prevedendo che le mensilità oltre la tredicesima, corrisposte a titolo di gratifiche annuali o altrimenti periodiche, fossero computabili ai fini della pensione soltanto per gli iscritti con trattamento economico di attività di servizio regolato da contratto collettivo di lavoro, e limitatamente alla parte di esse corrisposte ai sensi di tale contratto — avrebbe posto in essere un'ingiustificata disparità di trattamento.

Il giudice *a quo* deduce al riguardo che l'art. 15, primo comma, ha stabilito, in via generale, che la retribuzione annua contributiva «è la risultante degli emolumenti fissi e continuativi o ricorrenti ogni anno che costituiscono la parte fondamentale della retribuzione corrisposta, ai sensi delle vigenti disposizioni legislative o regolamentari ovvero dei contratti collettivi di lavoro, come remunerazione per la normale attività lavorativa».

Tale norma è intesa ad assicurare che gli emolumenti computabili ai fini pensionistici abbiano carattere di generalità, escludendo la computabilità di quelli previsti dai regolamenti dei singoli enti. Peraltro, gli emolumenti previsti da regolamenti ministeriali — come quelli in questione — secondo il giudice *a quo* avevano tale carattere, e quindi sarebbero stati irrazionalmente e discriminatoriamente non compresi tra gli emolumenti computabili a fini pensionistici.

Nell'ordinanza di rimessione si deduce anche il contrasto della suddetta esclusione con l'art. 36 Cost., essendo gli emolumenti in questione elementi della normale retribuzione lavorativa, dei quali la norma costituzionale impone che si tenga conto ai fini della pensione, stante la natura di retribuzione differita di quest'ultima.

2. — Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Nell'atto di costituzione si deduce al riguardo che il legislatore, con l'art. 16 della legge n. 1077 del 1959, consentendo il computo, ai fini del calcolo della pensione, delle mensilità oltre la tredicesima, corrisposte a titolo di gratifiche annuali o altrimenti periodiche, soltanto per gli iscritti alla Cassa pensioni con trattamento economico di attività di servizio regolato da contratto collettivo di lavoro e, comunque, limitatamente alla parte di esse corrisposte obbligatoriamente ai sensi del rispettivo contratto di lavoro, ha debitamente valutato che la rilevante consistenza numerica delle predette categorie assicurava, da un lato, una base contributiva allargata, adeguata in relazione ai conseguenti oneri pensionistici e, dall'altro, la maggiore ponderatezza e la minore entità degli emolumenti concessi in sede di contrattazione nazionale.

La norma impugnata troverebbe la propria *ratio* nei suddetti elementi, che invece non sarebbe dato di riscontrare nei confronti del personale con retribuzione disciplinata da decreto ministeriale. In tal caso, infatti, trattandosi di un numero limitato di soggetti, il rischio di maggiore liberalità nella elargizione di consistenti emolumenti retributivi, unitamente alla ristretta base contributiva, metteva in pericolo la necessaria copertura degli oneri pensionistici.

Pertanto, sarebbe priva di fondamento la tesi secondo la quale irrazionalmente il legislatore avrebbe trattato diversamente (al fine di considerare quale retribuzione contributiva utile a pensione la gratificazione annuale), la posizione dei dipendenti disciplinati da contratto collettivo da quella dei dipendenti delle Camere di Commercio, la cui disciplina discendeva (sino al loro passaggio alle regioni) da regolamento ministeriale.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 36 Cost., nell'atto d'intervento si osserva che tale norma garantisce al lavoratore «una esistenza libera e dignitosa», che non è compromessa dal mancato calcolo, ai fini della pensione, della gratifica in questione.

#### *Considerato in diritto*

1. — L'articolo 15 della legge 5 dicembre 1959 n. 1077 (Miglioramento del trattamento di quiescenza ed adeguamento delle pensioni a carico della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali facenti parte degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro) stabilisce che la retribuzione annua contributiva (sulla base della quale si calcola la pensione) è rappresentata dagli «elementi fissi e continuativi o ricorrenti ogni anno che costituiscono la parte fondamentale della retribuzione corrisposta, ai sensi delle vigenti disposizioni legislative o regolamentari ovvero dei contratti collettivi di lavoro, come remunerazione per la normale attività lavorativa richiesta per il posto ricoperto».

Il successivo articolo 16 prevede alcune eccezioni a tale principio generale. In particolare, il secondo comma stabilisce che «le eventuali mensilità oltre la tredicesima corrisposte a titolo di gratifiche annuali o altrimenti periodiche ... sono da comprendersi nella retribuzione annua contributiva soltanto per gli iscritti con trattamento economico di attività di servizio regolato da contratto collettivo di lavoro e comunque limitatamente alla parte di esse corrisposte obbligatoriamente ai sensi del rispettivo contratto di lavoro».

La Corte dei conti dubita della legittimità costituzionale — con riferimento agli articoli 3 e 36 Cost. — di quest'ultima disposizione, nella parte in cui esclude la pensionabilità delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima per gli iscritti alla C.P.D.E.L. con trattamento economico di attività di servizio disciplinato (non da contratto collettivo ma) da regolamento ministeriale. La questione è riferita in particolare al personale delle camere di commercio, con rapporto di impiego disciplinato dal regolamento di cui al decreto ministeriale 16 marzo 1970 (che, all'articolo 40, prevede una gratificazione annuale — oltre alla tredicesima — pari a due mensilità di retribuzione).

La norma impugnata — secondo il giudice *a quo* — è intesa ad assicurare che gli emolumenti pensionabili abbiano carattere di generalità, escludendo la computabilità di quelli previsti dai regolamenti dei singoli enti. Peraltro, gli emolumenti previsti da regolamenti ministeriali presentano anch'essi tale carattere di generalità — alla pari di quelli previsti dai contratti collettivi — e pertanto la limitazione disposta dal secondo comma del citato articolo 16 sarebbe, per questo verso, irrazionale e discriminatoria.

2. — La questione non è fondata.

Vi è da osservare che la limitazione alla computabilità ai fini contributivi e pensionistici delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima è riferita in via preliminare dalla norma impugnata non già alla fonte normativa che prevede e regola tali erogazioni retributive, ma al tipo di rapporto cui esse accedono. La computabilità è infatti comunque esclusa per tutti i rapporti non regolati direttamente ed esclusivamente da contratti collettivi di diritto comune e cioè per tutti i rapporti di tipo non privatistico. È solo con riguardo ai rapporti di impiego a regime privatistico e quindi regolati direttamente da contratto collettivo che viene in rilievo la seconda limitazione disposta dalla norma in esame, quella secondo cui, perché siano computabili agli effetti in questione, le mensilità aggiuntive debbono essere considerate dal medesimo contratto collettivo che regola il rapporto ed essere ivi previste come obbligatorie. Ed è quindi solo questa seconda limitazione che risponde effettivamente alla specifica *ratio* di escludere la pensionabilità di emolumenti previsti non dalla disciplina generale, ma solo da quella particolare dei singoli enti o dei singoli rapporti.

Tale interpretazione, oltre che essere imposta dal tenore letterale della disposizione, trova conferma nella considerazione delle finalità di omogeneizzazione — certamente apprezzabili — che il legislatore ha inteso perseguire in questa materia (quali sono state ben evidenziate — con significativi richiami al dibattito parlamentare — dalle sentenze della stessa Corte dei conti, Sez. III, pensioni civili, in data 17 aprile 1989 nn. 62748 e 62739). L'esclusione assoluta della pensionabilità delle mensilità aggiuntive ulteriori alla tredicesima per i rapporti di tipo pubblicistico trovava, infatti, la sua giustificazione nella circostanza che simili emolumenti costituivano una vera e propria anomalia, non essendo previsti né nel trattamento economico dei dipendenti dello Stato — che era il modello al quale doveva tendenzialmente uniformarsi il rapporto di impiego dei dipendenti degli enti locali — né nella generalità degli ordinamenti relativi a questa categoria di dipendenti pubblici. Essendo falliti i ricorrenti tentativi di riportare ad uniformità il trattamento di attività del pubblico impiego — specie a causa della tendenza degli enti locali a istituire emolumenti aggiuntivi — il legislatore del 1959 aveva inteso evitare che tali difformità avessero rilevanti riflessi anche sul trattamento di quiescenza. Una simile esigenza non si poneva, invece, per il personale regolato dai comuni contratti collettivi di diritto privato, sia perché il loro trattamento era *ex se* del tutto eterogeneo rispetto a quello del pubblico impiego, sia perché la disciplina generale di tale trattamento, essendo la risultante dei normali meccanismi di mercato, era meno suscettibile di essere condizionata dai suddetti fattori distorsivi. Per i dipendenti a regime privatistico, l'esigenza di omogeneizzazione, che non si poneva con riferimento alla disciplina generale del loro rapporto, tornava a sussistere con riferimento ai trattamenti aggiuntivi che potevano essere pattuiti a livello del singolo ente, ovvero per particolari categorie o *ad personam*. Di qui l'esclusione della pensionabilità per tutti quegli emolumenti estranei alla previsione del contratto collettivo.

3. — Agli effetti della pensionabilità o meno delle mensilità aggiuntive oltre la tredicesima, il discrimine non è quindi quello prospettato dal giudice *a quo*.

Riferita invece — come deve essere — alla distinzione tra rapporti di diritto pubblico e rapporti regolati dai comuni contratti collettivi privati, la denunciata diversità di disciplina non determina violazione dell'articolo 3 della Costituzione, perché, a parte la diversità tra le situazioni regolate, essa è ragionevolmente giustificata dalle considerazioni che si sono sopra esposte.

4. — Nè sussiste la denunciata lesione dell'articolo 36 della Costituzione. È vero, infatti, che dagli articoli 36 e 38 discende il principio che, al pari della retribuzione percepita in costanza del rapporto di lavoro, il trattamento di quiescenza, che della retribuzione costituisce il prolungamento a fini previdenziali, deve essere proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro prestato e deve, in ogni caso, assicurare al lavoratore e alla sua famiglia i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita. Tuttavia, i ricordati principi di proporzionalità e di adeguatezza non comportano che sia garantita in ogni caso una integrale corrispondenza tra retribuzione e pensione ma lasciano alla discrezionalità del legislatore la possibilità di apportare correttivi di dettaglio che — senza intaccare i suddetti criteri con riferimento alla disciplina complessiva del trattamento pensionistico — siano giustificati da esigenze meritevoli di considerazione.

Nel caso in esame, il principio di proporzionalità tra il reddito pensionistico ed il normale reddito di lavoro è sostanzialmente assicurato dagli articoli 15 e 16 della legge n. 1077 del 1959, mentre il correttivo in esame è giustificato dall'esigenza di omogeneizzazione di cui si è fatto cenno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16, secondo comma, della legge 5 dicembre 1959 n. 1077 (Miglioramento del trattamento di quiescenza ed adeguamento delle pensioni a carico della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali facenti parte degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro) sollevata dalla Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale, con ordinanza del 14 novembre 1990.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1257

N. 442

*Sentenza 2-16 dicembre 1993*

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

**Espropriazione - Indennità - Determinazione - Aree edificabili - Criterio del 60% della semisomma del valore venale e del reddito dominicale - Ulteriore abbattimento del 40% - Criterio del valore agricolo medio per le aree agricole - Riferimento alla fattispecie della accessione invertita (o occupazione espropriativa) - Questioni già ritenute non fondate dalla Corte (sentenza n. 283/1993) e manifestamente infondate (ordinanza n. 414/1993) - Raffronto tra situazioni non comparabili - Censura sollevata in un giudizio in cui è già intervenuto il decreto di espropriazione - Non fondatezza - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, artt. 5-bis, terzo comma, 5-bis, primo e secondo comma, 6 e 7, convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, 24, 42, 53, 97 e 113).

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 SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359 (*rectius*: art. 5-bis decreto legge 11 luglio 1992, n. 333 convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359) (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 18 dicembre 1992 dalla Corte di Appello di Roma nel procedimento civile vertente tra Veschi Elvira ed altri ed il Comune di Roma iscritta al n. 132 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1993;



2) ordinanza emessa il 4 dicembre 1992 dalla Corte di Appello di Palermo nel procedimento civile vertente tra Intravaia Giacomo ed il Comune di Monreale iscritta al n. 180 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Veschi Elvira ed altri, del Comune di Roma, di Intravaia Giacomo, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 2 novembre 1993 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi gli avvocati Bertolo Spallina per Intravaia Giacomo, Mauro Croci per il Comune di Roma e l'Avvocato dello Stato Sergio La Porta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel giudizio promosso da Veschi Elvira ed altri — i quali, avendo ceduto volontariamente (*ex art.* 12 legge 22 ottobre 1971 n. 865), nell'ambito di una procedura espropriativa, un terreno al Comune di Roma sulla base dell'indennità provvisoria con riserva di conguaglio e non essendo più possibile tale conguaglio dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge n. 385/71 cit. sui criteri indennitari provvisori, avevano chiesto che venisse determinato il prezzo della cessione (ovvero l'indennità dovuta) secondo il valore del bene in un libero mercato (*ex art.* 39 legge n. 2359 del 1865) all'epoca della cessione — l'adita Corte d'appello di Roma, ritenuto che ai proprietari cedenti dovesse riconoscersi il diritto di ottenere l'equivalente del prezzo di mercato del bene ceduto e considerato che nelle more del giudizio l'art. 5-*bis* della legge 8 agosto 1992 n. 359 (*rectius*: art. 5-*bis* d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359) aveva introdotto una nuova normativa in materia di determinazione della indennità di espropriazione, immediatamente applicabile anche ai procedimenti in corso — ha sollevato (con ordinanza del 18 dicembre 1992) questione incidentale di legittimità costituzionale di tale norma sotto più profili.

Ritiene innanzi tutto che il primo comma dell'art. 5-*bis* violi l'art. 42, comma 3, Cost.; infatti, alla stregua del nuovo criterio di determinazione dell'indennizzo espropriativo il valore venale viene prima abbattuto della metà, atteso che il reddito dominicale rivalutato è cosa trascurabile in termini monetari; l'importo così calcolato viene poi ulteriormente ridotto del quaranta per cento, per cui il privato espropriato potrà al massimo ottenere una indennità che si aggira intorno ad un terzo del valore venale. Ma un indennizzo, che comporta una falcidia pari a circa il settanta per cento del valore venale del bene, non presenta quelle caratteristiche di serio ristoro previste dalla giurisprudenza di questa Corte e che rappresentano la soglia minima di costituzionalità prescritta dal canone del citato terzo comma dell'art. 42 Cost.

La medesima disposizione (primo comma dell'art. 5-*bis*) poi viola anche l'art. 3 Cost. (giacché il nuovo criterio di determinazione dell'indennizzo espropriativo comporta un'ingiustificata disparità di trattamento tra proprietari di aree edificabili assoggettati all'espropriazione e quelli che invece non lo sono, atteso che solo i primi, e non anche i secondi, subiscono la suddetta falcidia del 70% del valore venale dell'area edificabile) e l'art. 53 Cost. (perché l'espropriato è chiamato a concorrere alla spesa pubblica in misura maggiore degli altri cittadini, ossia nella misura in cui l'indennizzo risulta essere inferiore al valore effettivo del bene espropriato, senza che tale maggior sacrificio sia minimamente correlato alla sua capacità contributiva).

Ulteriori censure poi attengono ancora al primo comma dell'art. 5-*bis* in riferimento all'art. 3 Cost. sotto un duplice profilo. Da una parte la nuova normativa, avendo confermato il criterio del valore agricolo medio per le aree agricole con il richiamo del titolo II° della legge 22 ottobre 1971 n. 865, viene a creare una disparità tra le due diverse discipline espropriative dei suoli agricoli e dei suoli edificatori: la prima più favorevole della seconda (il prezzo della cessione può arrivare fino al 50% dell'indennità provvisoria e — se la cessione è fatta dal proprietario che sia anche coltivatore diretto — raggiungere addirittura il triplo). D'altra parte si deduce la disparità di trattamento tra espropriazione e occupazione espropriativa: l'una, pur rispettando per intero il procedimento espropriativo, assicura al proprietario espropriato solo un terzo del valore venale del suo bene; l'altra, ancorché priva del decreto di esproprio o con un decreto di esproprio tardivo e quindi inutile, è più favorevole per il proprietario che ha diritto al risarcimento del danno in misura pari al valore venale del bene.

Inoltre la Corte rimettente censura il primo comma, ultima parte, e secondo comma, dell'art. 5-*bis* in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 Cost., sostenendo che vi è disparità di trattamento tra espropriati che accettano la determinazione dell'indennità effettuata in via definitiva ed espropriati che non accettano siffatta liquidazione, in quanto la riduzione del 40% (prevista dall'ultima parte del primo comma) agisce come deterrente ed appare introdotta non tanto allo scopo di incentivare le cessioni volontarie (che, secondo il disposto del secondo comma, sono esenti da tale riduzione), quanto con il fine evidente di scoraggiare, o meglio di punire, coloro che si rifiutano di consegnare l'immobile, comprimendo così il diritto di agire in giudizio per l'accertamento dei propri diritti.

La Corte rimettente censura poi il terzo comma dell'art. 5-bis in riferimento agli artt. 42, comma 3, e 97 Cost.. Tale disposizione, nel prevedere che ai fini della edificabilità delle aree si debbano considerare non solo le possibilità legali, ma anche quelle effettive di edificazione, riferisce tale valutazione al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. È però possibile che, in ipotesi di modifica delle valutazioni urbanistiche o nel caso in cui i vincoli non siano rispettati, il valore commerciale del suolo al momento dell'esproprio risulti progressivamente divaricato nel tempo rispetto a quello relativo alla situazione originaria, divenuta inattuale, inadeguata od inapplicata. Può quindi accadere (come nel caso di specie) che tra il momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'espropriazione e quello dell'espropriazione intercorra un così rilevante lasso temporale, che l'indennità finisce per non avere più come parametro il valore di un'area edificabile, che pur pretende di compensare, bensì un'area che al momento dell'imposizione del vincolo aveva una destinazione agricola. In tal caso la perdita del bene espropriato non è compensata da un serio ristoro che deve necessariamente e direttamente collegarsi al valore economico attuale (e non già pregresso) del bene stesso.

Inoltre sarebbe violato anche l'art. 97 Cost. perchè verrebbe di fatto premiata la lentezza e l'inefficienza dell'amministrazione, la quale, in tal modo, avrebbe tutto da guadagnare nel divaricare al massimo nel tempo i due momenti dell'imposizione del vincolo e dell'espropriazione, atteso che al momento di espropriare e di pagare la relativa indennità è evidentemente conveniente, per effetto del meccanismo legislativo censurato, che i dati per la valutazione siano i più remoti possibili.

Un'ultima censura riguarda il settimo comma dell'art. 5-bis nella parte in cui prevede che la nuova determinazione dell'indennità di espropriazione si applichi ai procedimenti ancora in corso; la disposizione confligge con il principio di irretroattività della legge sotto il profilo che non sussiste — secondo la Corte rimettente — alcuna ragione giustificatrice della deroga a tale principio, soprattutto se si considera che la normativa censurata è stata introdotta dopo una inerzia del legislatore durata per oltre dieci anni e che la stessa riveste il carattere della provvisorietà.

2. — Si sono costituiti Vesci Elvira e gli altri attori nel giudizio *a quo* e, aderendo alle argomentazioni dell'ordinanza, hanno chiesto la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

La difesa delle parti private prospetta poi un'ulteriore questione di costituzionalità per l'ipotesi in cui la Corte li sollevi d'ufficio. Osserva che la nuova disciplina dell'indennizzo espropriativo riveste il carattere della provvisorietà e, conseguentemente, il cittadino che subisce l'espropriazione nella vigenza di questo regime ha un trattamento peggiore rispetto a quello riservato al cittadino che, invece, subirà l'espropriazione quando sarà emanata l'annunciata disciplina organica. In tale dichiarato carattere provvisorio della disciplina è necessariamente implicita la diversità di trattamento tra situazioni assoggettate alla disciplina provvisoria e quelle ricadenti nella disciplina definitiva con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

3. — Si è costituito anche il Comune di Roma sostenendo, anche con successiva memoria, la non fondatezza della questione di costituzionalità.

In particolare, quanto alla censura che attiene al terzo comma dell'art. 5-bis, la difesa del Comune ritiene che la disposizione sia da intendere nel senso che nella valutazione del bene si debba prescindere dal vincolo preordinato allo esproprio con la conseguenza che il valore (salvo poi attualizzarlo) deve essere ancorato proprio al momento dell'apposizione del vincolo, ossia prescindendo da esso, allo stato in cui i beni si trovavano precedentemente al vincolo stesso.

Del pari infondata è la censura di incostituzionalità per disparità di trattamento tra proprietari di aree edificabili e proprietari di aree agricole per la diversità del presupposto che giustifica una disciplina differenziata dell'indennizzo espropriativo. Ugualmente non fondata — ha sostenuto la difesa del Comune di Roma — è la censura sollevata dal giudice *a quo* con riferimento all'art. 3 Cost., per presunta disparità di trattamento tra chi viene espropriato (legittimamente) e chi invece soggiace alla c.d. accessione invertita, trattandosi di situazioni radicalmente diverse che giustificano una disciplina differenziata.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile od infondata.

Preliminarmente eccepisce l'irrelevanza della censura di incostituzionalità relativa alla riduzione del 40% da applicare all'ammontare dell'indennità risultante dalla media dei valori di cui al primo comma dell'art. 5-bis giacchè il trasferimento della proprietà è avvenuto consensualmente mediante cessione, sicchè resta di conseguenza esclusa la riduzione del 40% della semisomma del valore venale e del reddito dominicale.

Nel merito l'Avvocatura ritiene non fondate le censure di costituzionalità.

In particolare non sono violati gli artt. 3 e 97 Cost. denunciati sotto il profilo che il terzo comma dell'art. 5-bis stabilisce, agli effetti dell'accertamento della natura edificatoria del terreno, di avere riguardo al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. Tale disposizione non significa, affatto, che la valutazione del bene debba effettuarsi con riferimento alla data di apposizione del vincolo espropriativo (anzichè a quella del decreto d'esproprio o, comunque, del trasferimento della proprietà). La stima dell'immobile deve invece essere riferita alla data dell'esproprio sicchè cade la censura d'irrazionalità *ex art. 3 Cost.*, mentre non è pertinente l'evocato parametro dell'art. 97 Cost.

Nè è fondata la censura di disparità di trattamento tra espropriazione di terreni agricoli ed espropriazione di aree fabbricabili atteso che le maggiorazioni delle indennità e le indennità aggiuntive previste per le espropriazioni di terreni agricoli appartenenti a (o condotti da) coltivatori diretti stanno a compensare la perdita (non della proprietà ma) della possibilità d'esercizio della attività di (diretta) coltivazione del fondo.

Altresì neppure vi è disparità di trattamento tra espropriazione ed occupazione appropriativa perchè si tratta di ipotesi radicalmente diverse.

Infine l'ultimo profilo della questione di costituzionalità riferito al settimo comma dell'art. 5-bis, è irrilevante perchè riguarda i procedimenti espropriativi in corso alla data del 14 agosto 1992, e non è quindi operante nel giudizio principale nel quale il procedimento si è interrotto con la cessione volontaria del bene. Comunque è infondato atteso che non si verte in materia nella quale operi il principio della irretroattività della legge ed è del tutto ragionevole che il legislatore abbia accomunato nella disciplina indennitaria tutte le ipotesi di non avvenuta determinazione in via definitiva dell'indennità.

5. — In un giudizio avente ad oggetto la determinazione dell'indennità di esproprio di due fabbricati siti all'interno del perimetro urbano di Monreale (indennità comprensiva sia dei due fabbricati stessi che del suolo su cui sorgevano e che aveva indiscutibilmente destinazione edificatoria), la Corte d'appello di Palermo, con ordinanza del 4 dicembre 1992, ha sollevato anch'essa questione incidentale di legittimità costituzionale della medesima norma. In particolare le censure investono rispettivamente il primo comma dell'art. 5-bis (in riferimento sia all'art. 42, comma 3, Cost., sotto il profilo dell'inadeguatezza del criterio di calcolo dell'indennizzo espropriativo, sia all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irrazionale disparità di trattamento tra i proprietari di aree edificabili assoggettati ad espropriazione ed i proprietari di aree aventi le stesse caratteristiche e poste nella stessa zona, i quali ultimi, a differenza dei primi, possono ottenere il valore di mercato pieno); il secondo comma (in riferimento agli art. 24 Cost., sotto il profilo che l'abbattimento del 40% della semisomma del valore venale e del reddito dominicale) è lesivo del diritto di difesa (art. 24 Cost.) in quanto coarta il proprietario espropriato che non intenda accettare la indennità offertagli, inducendolo, per evitare tale sanzione, a non esercitare il suo diritto di difesa e a non proporre l'opposizione alla stima); ed, infine, il sesto comma dell'art. 5-bis (in riferimento all'art. 3 Cost. sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra gli espropriati che hanno accettato l'indennità provvisoria convenendo la cessione volontaria ovvero quelli la cui indennità sia divenuta non impugnabile o sia stata definita con sentenza passata in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge di conversione, e gli altri proprietari assoggettati allo stesso procedimento di espropriazione, la cui opposizione alla stima non si sia ancora conclusa con sentenza passata in giudicato e che quindi si vedranno applicare il nuovo meno favorevole criterio di determinazione dell'indennità; ulteriore disparità di trattamento vi sarebbe poi tra espropriati nei cui confronti, al momento della sua entrata in vigore, è stato emesso il decreto di espropriazione che ha comportato la perdita del diritto di proprietà del bene espropriato, i quali non possono quindi più convenire la cessione volontaria senza subire la riduzione del quaranta per cento dell'importo determinato mediando tra il valore venale e reddito dominicale rivalutato, e proprietari invece nei cui confronti nello stesso procedimento non è stato ancora emesso il decreto ablativo e che quindi accettando l'indennità offerta e convenendo la cessione volontaria ben possono evitare la decurtazione del 40% dell'ammontare della indennità di espropriazione).

6. — Si è costituito Intravaia Giacomo deducendo in punto di fatto che con ordinanza n. 57 dell'8 giugno 1987 il Sindaco di Monreale aveva pronunciato l'espropriazione dell'immobile di sua proprietà. In via preliminare eccepiva poi l'irrelevanza della questione di costituzionalità atteso che la normativa censurata riguarda esclusivamente l'espropriazione delle aree fabbricabili e non anche di quelle già edificate e che quindi non trova applicazione nella specie trattandosi di espropriazione di fabbricati.

Nel merito sostiene l'illegittimità costituzionale della norma denunciata condividendo le argomentazioni dell'ordinanza del giudice rimettente.

7. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo pregiudizialmente l'ammissibilità, e quindi la rilevanza, della questione di costituzionalità perchè la norma censurata fa corpo con l'art. 16 legge n. 865/71, il cui nono comma è da considerare ancora vigente; sicchè nell'espropriazione di aree edificate l'indennità è rappresentata dalla somma del valore delle costruzioni e del valore dell'area. Per quest'ultimo pertanto si pone un problema di applicabilità della disposizione censurata.

Nel merito l'Avvocatura ritiene la questione infondata o manifestamente infondata richiamando essenzialmente la sentenza n. 283 del 1993 di questa Corte.

#### *Considerato in diritto*

1. — Preliminarmente vanno riuniti i giudizi in quanto, riguardando la medesima disposizione di legge, sono strettamente connessi ed impongono una trattazione unitaria delle censure di incostituzionalità.

2. — Denunciata è la nuova disciplina dell'indennità di espropriazione, introdotta dall'art. 5-bis, d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica); segnatamente le censure afferiscono ai commi 1, 2, 3, 6, e 7, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, comma 3, 97 e 113 Cost. sotto plurimi profili che vanno esaminati distintamente.

3. — Un primo gruppo di censure riguarda il primo comma dell'art. 5-bis che ha modificato la determinazione dell'indennità di espropriazione per le aree edificabili adottando il criterio del sessanta per cento della semisomma del valore venale e del reddito dominicale.

Lo scrutinio di tali censure, variamente articolate, come ora si dirà, è rilevante in entrambi i giudizi *a quibus* come è di tutta evidenza in riferimento alla controversia pendente innanzi alla Corte d'appello di Roma (che ha ad oggetto, appunto, la determinazione dell'indennizzo espropriativo); ma come deve ritenersi anche con riferimento alla controversia pendente innanzi alla Corte d'appello di Palermo, non essendo fondata l'eccezione di inammissibilità per inapplicabilità della normativa censurata alla fattispecie dell'espropriazione di aree già edificate, eccezione sollevata dalla difesa della parte costituita. Ed infatti non vi è ragione di discostarsi dalla premessa interpretativa del giudice rimettente, che ritiene possibile una valutazione separata dell'area di sedime (assoggettata alla nuova disciplina dettata dalla norma censurata) e dei fabbricati (per i quali vale il criterio del valore venale), come del resto prevede l'art. 16, comma 9, legge n. 865 del 1971 (secondo cui, nel caso di espropriazione di aree già edificate, l'indennità è determinata dal valore dell'area — all'epoca calcolato secondo i criteri dettati dalla legge stessa — sommato a quello delle costruzioni). La compatibilità di tale disposizione con la sopravvenuta modifica del criterio di determinazione dell'indennizzo espropriativo rappresenta questione interpretativa che, in mancanza di un diritto vivente, è rimessa alla valutazione del giudice rimettente, non implicando di per sè sola alcuna esigenza (neppure ipotizzata) di adeguamento a parametri costituzionali.

3.1. — Passando alle singole censure che afferiscono al primo comma dell'art. 5-bis, può innanzi tutto esaminarsi quella, sollevata da entrambe le Corti d'appello rimettenti, secondo cui l'indennizzo espropriativo, proprio perchè determinato nella semisomma del valore venale e del reddito dominicale, con un ulteriore abbattimento del 40% (si da essere pari a circa il 30% del valore venale del bene espropriato), non presenterebbe le caratteristiche del «serio ristoro», che invece dovrebbe avere *ex art. 42, comma 3, Cost.* La questione è già stata ritenuta non fondata da questa Corte nella sentenza n. 283 del 1993 e manifestamente infondata con ordinanza n. 414/93, sicchè — non essendo prospettati dai giudici *a quibus* profili nuovi o diversi — va dichiarata manifestamente infondata.

3.2. — Altresì manifestamente infondate — per analoga ragione (in quanto già ritenute non fondate dalla cit. sent. n. 283/93) — sono le censure di incostituzionalità della medesima disposizione sia sotto il profilo dell'assunta disparità di trattamento (art. 3 Cost.) tra proprietari di aree edificabili secondo che siano assoggettati, o meno, all'espropriazione; sia sotto il profilo che l'espropriato, proprio in ragione dell'inadeguatezza dell'indennizzo espropriativo, è di fatto chiamato a concorrere alla spesa pubblica in misura maggiore degli altri senza che tale maggior sacrificio contributivo sia correlato alla sua capacità contributiva (art. 53 Cost.).

3.3. — Non è poi fondata la questione di legittimità costituzionale (sempre del primo comma dell'art. 5-bis), sollevata dalla sola Corte d'appello di Roma, sotto il profilo che la conferma del criterio del valore agricolo medio per le aree agricole (con il richiamo del titolo II della legge 22 ottobre 1971 n. 865, quale operato dal quarto comma del medesimo art. 5-bis) comporta una diversità tra la disciplina espropriativa dei suoli agricoli e quella dei suoli edificatori, diversità che ridonda in disparità di trattamento *ex art. 3 Cost.* essendo, per taluni aspetti, la prima più favorevole della seconda (per la possibile maggiorazione del prezzo della cessione, la quale peraltro non influisce sulla

determinazione dell'indennità definitiva, e per la previsione *ex art.* 17 legge n. 865/71 cit. di un'indennità suppletiva per il proprietario o per il terzo che siano coltivatori diretti). Si tratta infatti di situazioni non comparabili perchè mentre nell'espropriazione delle aree nude edificabili viene in gioco essenzialmente il diritto di proprietà, nell'espropriazione di aree con destinazione agricola sono coinvolti anche altri interessi e valori afferenti all'impresa agricola e al lavoro agricolo, valori che il legislatore, nella sua discrezionalità, può ritenere che richiedano una disciplina in parte più favorevole. La garanzia costituzionale dell'«indennizzo» (art. 42, comma 3, Cost.) in caso di espropriazione per motivi di interesse generale non implica che la disciplina del criterio di calcolo dello stesso sia unica ed assolutamente uniforme in tutte le ipotesi di espropriazione ben potendo il legislatore modularla in relazione alla concorrente esigenza di tutela di altri valori costituzionalmente protetti, quali il diritto di iniziativa economica ed il diritto al lavoro (non senza considerare che in ipotesi di aree agricole non viene normalmente in rilievo quel plusvalore, tipico delle aree edificabili, rappresentato dal riflesso del contesto urbanistico in cui si colloca l'area); sicchè per le aree agricole la normativa dell'indennizzo espropriativo si atteggia a disciplina speciale (cfr. sent. n. 126 del 1988), inidonea a valere come *tertium comparationis*.

3.4. — Neppure è fondata la censura, mossa dalla sola Corte d'appello di Roma, al primo comma dell'art. 5-*bis* per disparità di trattamento (art. 3 Cost.) tra la fattispecie dell'espropriazione di aree edificabili e quella dell'accessione invertita (o occupazione espropriativa) sotto il profilo che la prima assicura al proprietario espropriato solo una parte (circa un terzo) del valore venale del suo bene; l'altra, pur mancando un legittimo decreto di esproprio, gli assicura invece il risarcimento del danno in misura pari al valore venale del bene. Le fattispecie a confronto sono infatti assolutamente divaricate e non comparabili. Nella prima c'è un procedimento espropriativo *secundum legem* (ossia nel rispetto dei presupposti formali e sostanziali che rappresentano altrettante garanzie per il proprietario espropriato) e quindi vengono in rilievo le opzioni (discrezionali) del legislatore in ordine al criterio di calcolo dell'indennità di espropriazione; la seconda ipotesi si colloca fuori dai canoni di legalità (perchè è la stessa realizzazione dell'opera pubblica sull'area occupata, ma non espropriata, ad impedire di fatto la retrocessione e a comportare l'effetto traslativo della proprietà del suolo per accessione all'opera stessa) e quindi ben può operare il diverso principio secondo cui chi ha subito un danno per effetto di un'attività illecita ha diritto ad un pieno ristoro. Per altro verso è giustificato che l'ente espropriante, il quale non faccia ricorso ad un legittimo procedimento espropriativo per acquisire l'area edificabile, subisca conseguenze più gravose di quelle previste ove invece sia rispettoso dei presupposti formali e sostanziali prescritti dalla legge perchè si determini l'effetto di ablazione dell'area.

4. — Passando agli altri commi dell'art. 5-*bis*, deve ora esaminarsi la censura se il secondo comma (letto in combinato disposto con l'ultima parte del primo comma) sia costituzionalmente legittimo — in riferimento agli artt. 3, 24, e 113 Cost. — sotto il duplice profilo, da una parte, che il mancato abbattimento del 40% dell'indennizzo espropriativo in caso di cessione volontaria comporta disparità di trattamento tra espropriati che accettano la determinazione dell'indennità effettuata in via definitiva ed espropriati che non accettano siffatta liquidazione; dall'altra, che tale riduzione agisce come deterrente dell'esercizio della facoltà di agire in giudizio ed appare introdotta non tanto allo scopo di incentivare le cessioni volontarie, quanto proprio con il fine di scoraggiare le opposizioni alla stima con conseguente vulnerazione del diritto di azione (artt. 24 e 113 Cost.).

4.1. — Tale censura, sollevata dalla Corte d'appello di Palermo in un giudizio in cui (come dedotto dalla parte privata e non contestato da altri) è già intervenuto il decreto di espropriazione, è manifestamente inammissibile perchè — come già ritenuto da questa Corte, che in analoga fattispecie ha dichiarato la medesima questione inammissibile (con sentenza n. 283/93) e, manifestamente inammissibile (con ordinanza n. 414/93) — la disciplina della cessione volontaria non può più trovare applicazione.

4.2. — L'analoga censura sollevata dalla Corte d'appello di Roma è invece infondata. Infatti è in causa la posizione di soggetti che hanno già aderito alla cessione volontaria dell'immobile e nei confronti dei quali, quindi, non è configurabile alcuna disparità di trattamento rispetto a chi può addivenire alla cessione per evitare l'abbattimento del 40 % della semisomma del valore venale e del reddito dominicale. Nè il fatto che la cessione sia stata perfezionata nel regime precedente la norma impugnata e con la clausola «salvo conguaglio» esclude il cedente dal beneficio dell'esonero dell'abbattimento suddetto al fine della determinazione del conguaglio stesso. Ciò perchè, da una parte, la *ratio* della norma è proprio quella di privilegiare il (più rapido) strumento consensuale (*i.e.* la cessione) per l'acquisizione dell'area rispetto al (più macchinoso) strumento autoritativo (*i.e.* il decreto di esproprio) e quindi di

favorire il proprietario che opti per la prima alternativa (finalità questa che non è contraddetta dalla riserva del conguaglio); dall'altra, perchè il generale carattere retroattivo della nuova disciplina (*ex art. 5, commi 6 e 7*) assicura che anche la disposizione censurata, nella parte in cui prevede l'esonero dall'abbattimento suddetto, trovi applicazione anche rispetto alle cessioni «salvo conguaglio» stipulate prima dell'entrata in vigore della legge stessa, applicazione che rileva limitatamente alla quantificazione del conguaglio stesso.

5. — La Corte d'appello di Roma ha poi sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 42, comma 3, e 97 Cost. — del terzo comma dell'art. 5-*bis* sul rilievo che la valutazione delle possibilità legali e di fatto di edificazione esistenti al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, e non già al momento del decreto di esproprio, comporterebbe che l'indennizzo può non essere adeguato (*ex art. 42, comma 3, Cost.*) perchè è possibile che nell'intervallo di tempo tra tali due momenti un'area a destinazione agricola acquisisca una destinazione edificatoria che invece non viene presa in considerazione; inoltre sarebbe di fatto premiata la lentezza e l'inefficienza dell'amministrazione (art. 97 Cost.), la quale, in tal modo, avrebbe tutto da guadagnare nel divaricare al massimo nel tempo i due momenti dell'imposizione del vincolo, e dell'espropriazione.

Il giudice rimettente parte da una interpretazione strettamente letterale del dato legislativo; interpretazione secondo la quale, pur dovendo la quantificazione dell'indennizzo farsi in base a valori attuali, tuttavia la ricognizione della qualità dell'area (se edificatoria o agricola) andrebbe, sempre ed in ogni caso, retrodatata all'epoca dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, senza che possa mai rilevare un'attitudine edificatoria successivamente acquisita *de facto* (per modifica della situazione dei luoghi) ovvero in ipotesi anche *de jure* (per modifica degli strumenti urbanistici).

Indubbiamente, alla stregua di tale interpretazione si verrebbe ad introdurre, nella determinazione dell'indennizzo, un inammissibile elemento di aleatorietà. Invero, soprattutto in caso di un ampio intervallo di tempo tra l'apposizione del vincolo ed il decreto di esproprio, potrebbe accadere che il proprietario di un'area ormai divenuta edificabile sia indennizzato con il criterio valevole per le aree agricole, pervenendosi così ad applicare un criterio di quantificazione dell'indennizzo espropriativo inficiato da astrattezza in quanto afferente ad una tipologia di aree diverse da quella espropriata. Ed è invece costante affermazione di questa Corte che la discrezionalità del legislatore nel fissare tale criterio, in termini più o meno restrittivi, deve essere comunque ancorata alle effettive caratteristiche del bene espropriato, in quanto un criterio astratto (e tale sarebbe quello che — senza alcun correttivo — tenesse conto delle pregresse, e non più attuali, caratteristiche dell'area) è di per sé in contrasto con il precetto del terzo comma dell'art. 43 Cost., il quale esige che tendenzialmente l'indennizzo espropriativo sia quantificato tenendo conto delle caratteristiche dell'area espropriata nel momento in cui il proprietario ne è privato (salvo che — come ritenuto da questa Corte nella sent. n. 160 del 1981 — ci sia un congegno correttivo — che nella specie comunque manca — della distorsione conseguente alla scissione temporale fra il momento dell'esproprio e quello della determinazione dell'indennità espropriativa).

Ma la lettura offerta dal giudice rimettente non è l'unica consentita dal testo legislativo, come esattamente sostiene l'Avvocatura dello Stato che interpreta diversamente la disposizione impugnata. È possibile infatti intendere quest'ultima nel senso che il legislatore ha meramente voluto consacrare in norma il principio, ormai consolidatosi da tempo nella giurisprudenza dopo iniziali incertezze, secondo cui nella stima dell'area espropriata non si deve tener conto del vincolo espropriativo, cioè si deve totalmente prescindere da esso. E questa indifferenza del vincolo consente una ricognizione della qualità (edificatoria, o meno) dell'area espropriata pienamente aderente alle possibilità «legali e effettive» di edificazione sussistenti al momento del verificarsi della vicenda ablativa, con la conseguenza che, così interpretata la norma, risulta infondata la censura mossa dalla Corte rimettente con riferimento all'art. 42, comma 3, Cost. non sussistendo la lamentata retrodatazione della qualificazione dell'area espropriata.

Nè questa interpretazione adeguatrice — che si rende necessaria in conformità del principio secondo cui in presenza di più letture possibili della norma censurata è da privilegiare quella che le attribuisce un significato non in contrasto con la Costituzione — trova ostacoli nel disposto degli artt. 42 e 43 legge n. 2359 del 1865, secondo cui sono esclusi dal computo dell'indennizzo gli incrementi di valore derivanti alla dichiarazione di pubblica utilità nonchè le costruzioni, le piantagioni e le migliorie eseguite allo scopo di conseguire un'indennità maggiore. Tali norme non implicano — come sembra invece ritenere la difesa del Comune — che la valutazione dell'edificabilità, o meno, dell'area espropriata debba farsi al momento dell'apposizione del vincolo; ma consentono (semmai) di escludere unicamente gli incrementi connessi all'esecuzione dell'opera di pubblica utilità o derivanti dalla previsione dell'esecuzione stessa.

La correzione del presupposto interpretativo dal quale muove la Corte rimettente rende conseguentemente non fondata la medesima questione anche in riferimento all'art. 97 Cost.

6. — Le ultime due questioni di costituzionalità riguardano il sesto ed il settimo comma e sono state sollevate rispettivamente dalla Corte d'appello di Palermo e dalla Corte d'appello di Roma.

La prima Corte rimettente censura — in riferimento all'art. 3 Cost. — l'art. 5-bis, comma 6, per violazione del principio di eguaglianza sotto il duplice profilo indicato in narrativa.

Il primo profilo di censura (disparità di trattamento tra espropriati secondo che l'indennità di espropriazione sia divenuta, o meno, incontestabile alla data di entrata in vigore della norma censurata) è manifestamente infondato avendolo già ritenuto infondato questa Corte con la sentenza n. 283/93 e manifestamente infondato con ordinanza n. 414/93; nè la Corte remittente allega argomentazioni nuove e diverse da quelle già valutate da questa Corte.

Anche il secondo profilo (disparità di trattamento tra espropriati secondo che sia intervenuto, o meno, il decreto di esproprio alla data di entrata in vigore della norma censurata) è manifestamente infondato perchè la Corte con pronuncia additiva (sent. n. 283/93) ha già introdotto (ancorchè nel secondo comma, piuttosto che nel sesto, della disposizione oggetto di censura) la norma di cui il giudice *a quo* lamenta la mancanza. Infatti il secondo comma dell'art. 5-bis è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede in favore dei soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 359 del 1992, e nei confronti dei quali la indennità di espropriazione non sia ancora divenuta incontestabile, il diritto di accettare l'indennità di cui al primo comma con esclusione della riduzione del 40%.

7. — La Corte d'appello di Roma ha poi censurato il settimo comma dell'art. 5-bis — in riferimento all'art. 3 Cost. — perchè irragionevolmente la nuova disciplina dell'indennizzo espropriativo si applica (con efficacia retroattiva) anche ai procedimenti (ed ai relativi giudizi) in corso.

Va preliminarmente ribadito — con ciò disattendendo l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata dall'Avvocatura sull'(implicito) presupposto che la disposizione censurata non troverebbe applicazione per essere il procedimento espropriativo già concluso — che l'art. 5-bis (così come ritiene la giurisprudenza della Corte di cassazione) si applica (retroattivamente) anche ai procedimenti giudiziari di opposizione alla stima dell'indennizzo espropriativo, ancorchè sia già intervenuto il decreto di esproprio.

Nel merito la questione è manifestamente infondata avendola già ritenuta infondata questa Corte con la più volte citata sentenza n. 283/93 e manifestamente infondata con ordinanza n. 414/93; nè la Corte remittente allega argomentazioni nuove e diverse da quelle già valutate da questa Corte.

8. — Mette conto infine rilevare che non sussistono i presupposti per sollevare d'ufficio la (ulteriore e diversa) questione di legittimità costituzionale indicata dalla parte privata sotto il profilo che, avendo la nuova disciplina dell'indennizzo espropriativo carattere transitorio, vi sarebbe disparità di trattamento tra il proprietario dell'area che subisce l'espropriazione nella vigenza della norma censurata e quello che subirà l'espropriazione dopo che sarà stata emanata l'annunciata disciplina organica; trattasi infatti di questione che (oltre ad essere ipotetica) è priva del necessario carattere di pregiudizialità rispetto al *thema decidendum* devoluto dalle ordinanze di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, comma 3, decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*), sollevata, in riferimento agli artt. 42, comma 3, e 97 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe;

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, commi 1 e 2, decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe;

c) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, comma 2, decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Palermo con l'ordinanza indicata in epigrafe;

d) dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis, commi 1, 6 e 7, decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 42, comma 3, e 53 della Costituzione, dalle Corti d'appello di Roma e Palermo con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1258

N. 443

*Sentenza 2-16 dicembre 1993*

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.**

**Costituzione della Repubblica - Tribunale di Roma e Senato della Repubblica - Citazione in giudizio del senatore Raimondo Ricci e della Casa editrice Marsilio Editori S.p.a. - Richiesta risarcimento danni da parte del sig. Nicola Falde - Insindacabilità delle opinioni espresse da un senatore della Repubblica - Spettanza al Senato della Repubblica ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.**

#### 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 SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Tribunale di Roma — Sezione 1ª civile notificato il 15 marzo 1993, depositato in cancelleria il 19 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della delibera del Senato della Repubblica del 6 maggio 1987, confermativa della decisione della Giunta per le immunità parlamentari del 16 aprile 1987, con cui si stabilisce che le dichiarazioni del sen. Raimondo Ricci nei confronti del sig. Nicola Falde ricadono nella prerogativa della insindacabilità sancita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, ed iscritto al n. 10 del registro conflitti 1993;

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 5 ottobre 1993 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Udito l'avv. Stefano Grassi per il Senato della Repubblica;



*Ritenuto in fatto*

1.1. — Con ordinanza 20 febbraio-23 aprile 1992 il Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Senato della Repubblica, a norma dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

1.2. — Il Tribunale espone, in detta ordinanza, le premesse di fatto del conflitto: con atto di citazione, notificato il 28 aprile 1986, il sig. Nicola Falde conveniva in giudizio il senatore Raimondo Ricci e la casa editrice Marsilio editori S.p.a. per chiedere il risarcimento dei danni a lui derivati da alcune affermazioni pronunciate dal senatore Ricci — quale relatore in un convegno dibattito organizzato a Venezia l'11 e il 12 dicembre 1983 dal Comune, sul tema «I poteri occulti nella Repubblica: mafia, camorra, P2, stragi impunte» — e riportate nel volume, che pubblicava gli atti del convegno, «I poteri occulti dello Stato», edito dalla Marsilio; le affermazioni delle quali l'attore riteneva il carattere «diffamatorio e calunnioso» consistevano nei riferimenti ad una pretesa partecipazione del sig. Falde ad attività politico-eversiva posta in essere dalla loggia massonica P2, attività estrinsecatasi da un lato nella nomina del predetto, da parte dei vertici della P2, nell'ambito del c.d. «progetto per la stampa», a direttore del settimanale O.P. di Mino Pecorelli, dall'altro nella cooperazione alla costituzione del Nuovo Partito Popolare, nell'intento di creare una nuova formazione politica da contrapporre alla Democrazia Cristiana.

Costitutosi in giudizio, il senatore Raimondo Ricci chiedeva il rigetto della domanda, facendo rilevare che il contenuto del volume citato riproduceva fedelmente la relazione da lui svolta nel convegno di Venezia, al quale egli era stato invitato nella sua qualità di parlamentare e specificamente di vice-presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2; e poichè la relazione riproduceva, a sua volta, atti e documenti acquisiti dalla Commissione d'inchiesta, ne derivava la copertura della guarentigia dell'insindacabilità delle opinioni da lui espresse, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. Su tali basi il convenuto formulava eccezione di improponibilità della domanda di risarcimento avanzata nei suoi confronti.

Costituitasi la società editrice Marsilio, e autorizzata altresì la chiamata in giudizio del Comune di Venezia, a sua volta costituitosi, all'udienza dell'8 maggio 1987 il senatore Ricci depositava copia della delibera del Senato in data 6 maggio 1987 con la quale l'Assemblea confermava e recepiva la decisione del 16 aprile 1987 della giunta per le immunità parlamentari, che aveva statuito, all'unanimità, che i fatti per i quali era stata proposta l'azione civile di danno nei confronti del parlamentare ricadevano nella prerogativa dell'insindacabilità sancita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione.

1.3. — Ciò premesso, il Tribunale richiama nell'ordinanza gli enunciati della sentenza n. 1150 del 1988 della Corte costituzionale, ed in particolare l'affermazione per cui l'art. 68, primo comma, della Costituzione attribuisce alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata a un proprio membro, con l'effetto, qualora la condotta stessa sia qualificata come ricompresa nell'esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire, in ordine ad essa, una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità.

Applicato tale principio al caso di specie, ne seguirebbe — osserva il Tribunale — che, poichè la delibera del Senato riguarda espressamente fatti dedotti in giudizio, l'organo giudiziario dovrebbe statuire l'improponibilità della domanda proposta nei confronti del senatore Ricci.

Tuttavia, aggiunge il Tribunale, la stessa Corte costituzionale, nella richiamata sentenza, ha — in ragione della delicatezza della materia, involgente diritti inviolabili quali quelli all'onore e alla reputazione dell'individuo — chiarito che il potere valutativo delle Camere «non è arbitrario o soggetto soltanto ad una regola interna di *self-restraint*», ma deve essere correttamente esercitato; pertanto, il giudice civile che, investito di una causa di risarcimento danni promossa da una persona lesa da dichiarazioni asseritamente diffamatorie fatte da un parlamentare, reputi che la delibera della Camera di appartenenza — che afferma l'insindacabilità ex art. 68 della Costituzione — sia il risultato di un esercizio illegittimo (o di «cattivo uso») del potere di valutazione, ha la possibilità di provocare il controllo della Corte costituzionale, sollevando davanti a questa conflitto di attribuzione, «al fine di contestare l'altrui potere come in concreto esercitato; ciò sia per vizi *in procedendo* che per omessa o erronea valutazione dei presupposti di volta in volta richiesti per il valido esercizio di esso».

1.4. — In applicazione di questi enunciati, dunque, il Tribunale sottopone all'esame della Corte, attraverso lo strumento del conflitto, la delibera del Senato più volte richiamata, onde verificare se nel caso di specie il potere dell'organo sia stato correttamente esercitato. All'uopo sostiene che:

a) la partecipazione ad un convegno non può farsi rientrare tra i compiti istituzionali del parlamentare, e dunque detta partecipazione non può essere avvenuta, in concreto, che a titolo personale; la qualità di vice-presidente della Commissione di inchiesta, anche se annunciata nella presentazione del convegno, non è, dal punto di vista funzionale, la veste nella quale il senatore Ricci aveva letto la sua relazione;

b) il Senato ha optato per una lettura eccessivamente estensiva della disposizione costituzionale di garanzia, desumendo, in definitiva, dalla affermazione di identità tra i contenuti degli atti della Commissione di inchiesta e le dichiarazioni espresse nel convegno, una conseguenza che non sarebbe stato legittimo trarre. Ad avviso del Tribunale, nel caso in argomento v'è una «mera riscontrabilità tra le affermazioni fatte in sede extra parlamentare ed atti e documenti parlamentari»: ciò, sia perchè gli atti non provengono dall'autore della relazione al convegno, ma da soggetto diverso, ossia l'organo collegiale — Commissione di inchiesta; sia perchè i documenti di cui si parla sono semplicemente «acquisiti» agli atti della Commissione e non possono essere definiti tecnicamente come atti parlamentari; sia infine perchè nè gli atti nè i documenti contengono comunque «opinioni» espresse dall'autore della relazione (e delle quali questa possa perciò dirsi riproduttiva);

c) il Senato, con la delibera, non si sarebbe infine limitato ad effettuare un esame di carattere funzionale, ma, affermando la già detta corrispondenza tra le opinioni espresse nella relazione e gli atti e i documenti della Commissione parlamentare d'inchiesta avrebbe finito per esprimere un proprio giudizio sulla inesistenza del carattere diffamatorio delle affermazioni contenute nel libro e quindi si sarebbe sostanzialmente pronunciato sul merito della domanda giudiziale proposta dinanzi al Tribunale.

1.5. — Sospeso pertanto il giudizio in corso, il Tribunale ha sollevato conflitto di attribuzione «in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla imperseguibilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione così come esercitato dal Senato della Repubblica con la delibera adottata il 6 maggio 1987 in riferimento al giudizio civile incardinato davanti al Tribunale di Roma da Nicola Falde nei confronti del senatore Raimondo Ricci» (così il dispositivo dell'ordinanza).

2. — Il ricorso per conflitto di attribuzione, depositato presso questa Corte in data 8 agosto 1992, è stato dichiarato ammissibile, in via di delibazione preliminare, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge n. 87 del 1953, con l'ordinanza n. 68 dell'8 febbraio 1993, ed è stato successivamente notificato, nel termine assegnato, al Senato della Repubblica.

3.1. — Si è costituito nel relativo giudizio dinanzi a questa Corte, in forza di delibera del 25 febbraio 1993, il Senato della Repubblica.

3.2. — La difesa del Senato eccepisce l'inammissibilità e altresì sostiene l'infondatezza, sotto ogni profilo, del conflitto proposto, con deduzioni formulate nell'atto di costituzione ed ulteriormente sviluppate in una memoria depositata in prossimità dell'udienza.

3.3. — La difesa del Senato eccepisce in primo luogo l'inammissibilità del conflitto, giacchè il Tribunale ricorrente non lamenta nè vizi *in procedendo* nè l'omessa od erronea valutazione dei presupposti richiesti per il valido esercizio del potere di valutazione della condotta del parlamentare ai fini dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, bensì si limita a chiedere una ulteriore valutazione, da parte della Corte, della correttezza dell'interpretazione dell'art. 68 della Costituzione adottata dal Senato nel caso concreto; il ricorrente Tribunale non denuncia dunque profili di arbitrarietà o irragionevolezza dell'esercizio del potere da parte del Senato, bensì dissente sul merito della scelta effettuata dall'organo parlamentare nel dare, nel caso specifico, concreta portata alla prerogativa dell'art. 68, primo comma, della Costituzione; il che non è consentito, poichè la Corte costituzionale non può spingersi sino a censurare le valutazioni — corrette sul piano logico e procedimentale — svolte dal Parlamento nell'esercizio della sua autonomia.

3.4. — Nel merito, il patrocinio del Senato sottolinea in primo luogo che l'*iter* procedimentale seguito dall'organo parlamentare è pienamente regolare, e che la relazione della giunta è stata approvata all'unanimità, senza che si siano registrati interventi contrari o critici; nè del resto il Tribunale civile formula alcuna contestazione sotto il profilo del procedimento.

3.5. — La difesa del Senato ripercorre quindi l'itinerario argomentativo svolto dalla giunta per le immunità nel riscontrare la sostanziale identità tra i fatti esposti dal senatore Ricci a Venezia e quelli riportati negli atti e documenti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2, dai quali le dichiarazioni del parlamentare hanno tratto origine.

La giunta del Senato ha da un lato verificato che il senatore Ricci si era limitato a ripetere a Venezia fatti ed espressioni tratti da documenti già acquisiti dalla Commissione di inchiesta, da considerare atti e documenti parlamentari a tutti gli effetti; dall'altro, ha evidenziato che l'intervento del senatore al convegno veneziano era stato tenuto nella sua qualità di vicepresidente della Commissione parlamentare di inchiesta, in epoca di ultimazione dei lavori di quest'ultima, e ne ha desunto l'applicazione del consolidato criterio secondo il quale la diffusione di opinioni tratte da atti parlamentari è insindacabile, giusta l'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Va dunque ribadito, per la difesa del Senato, che il riscontro di identità tra dichiarazioni e atti parlamentari effettuato dalla giunta, poi confermato nella discussione in Assemblea, si è svolto entro i limiti tracciati dalla previsione costituzionale, in funzione della — sola — dimostrazione della riconducibilità della relazione veneziana del senatore Ricci all'ambito dell'esercizio della funzione parlamentare.

3.6. — Il patrocinio del Senato affronta poi il merito dell'affermazione in concreto dell'insindacabilità delle dichiarazioni del senatore Ricci, osservando come, per ritenerne la piena correttezza, non sia affatto necessario fare riferimento alla tesi più estensiva, sostenuta talora in dottrina e giurisprudenza, che include nell'area applicativa dell'insindacabilità attività non tipiche della funzione parlamentare ma genericamente ricollegate all'agire politico del parlamentare. Nella vicenda del senatore Ricci, infatti, si è in presenza di una ipotesi che rientra nell'ambito della prerogativa costituzionale anche a voler seguire un orientamento critico nei confronti della richiamata dottrina.

Il Senato, in definitiva, ha optato per l'interpretazione «intermedia» per cui i membri del Parlamento non possono essere perseguiti per opinioni espresse nell'esercizio parlamentare — ma con rilevanza extraparlamentare — delle loro funzioni di deputato o senatore e non di politico come tale; in questo caso, la rilevanza extraparlamentare è rappresentata dalla diffusione all'esterno di opinioni espresse durante i lavori parlamentari, diffusione che avviene non solo secondo le tradizionali forme di pubblicità previste nei regolamenti parlamentari ma anche attraverso la ripetizione o riproduzione a mezzo di veicoli di pubblicità più diffusa; il che si raccorda con il principio costituzionale di pubblicità delle sedute (art. 64 della Costituzione) e con l'obbligo giuridico-morale del parlamentare di rappresentare, e quindi informare, la Nazione (art. 67 della Costituzione).

Il Senato conclude, sul punto, deducendo la inesattezza dell'affermazione del Tribunale civile secondo cui «la partecipazione ad un convegno non rientra tra i compiti istituzionali del parlamentare» e dunque detta partecipazione sarebbe avvenuta a titolo personale: è al contrario da ritenere che anche l'attività svolta fuori del palazzo parlamentare con lo scopo di diffondere i risultati dell'attività — parlamentare — compiuta, e in stretta connessione con questa, costituisca esercizio delle funzioni.

3.7. — Nessun dubbio, per il Senato, si può poi nutrire sulla qualificazione dell'attività di una Commissione di inchiesta come attività parlamentare in senso proprio; a tale riguardo sono richiamate precedenti decisioni della Corte, ed in particolare la sentenza n. 231 del 1975, osservandosi più specificamente che rientra nella discrezionale valutazione delle Camere stabilire di volta in volta il coefficiente di segretezza dei lavori dell'organo di inchiesta, in rapporto alle finalità peculiari della Commissione istituita. Nel caso in argomento l'inchiesta sulla loggia massonica P2 apparteneva al genere di inchieste politiche nelle quali, salva la segretezza di attività acquisitive, non v'è ragione di limitare la pubblicità dei risultati dell'inchiesta; la stessa legge istitutiva — n. 527 del 1981 — prevedeva all'art. 6 che la Commissione potesse di volta in volta stabilire quali sedute fossero pubbliche e quali documenti potessero essere pubblicati nel corso dei lavori.

La finalità dell'inchiesta, strumentale al potere di indagine e informazione del Parlamento, connotava l'inchiesta medesima nel senso della pubblicità e diffusività presso la pubblica opinione; l'art. 68, primo comma, della Costituzione non poteva perciò non applicarsi rispetto all'attività del vicepresidente della Commissione che diffondeva informazioni sui risultati acquisiti dall'organo di inchiesta.

3.8. — Ulteriore profilo affrontato dalla difesa del Senato concerne l'affermazione del Tribunale civile secondo la quale i documenti e gli atti acquisiti dalla Commissione parlamentare di inchiesta non sarebbero qualificabili come «opinioni espresse e voti dati» ex art. 68, primo comma, della Costituzione.

Osserva in contrario il Senato che il concetto di atto parlamentare non può non riferirsi a tutti gli atti inseriti nei procedimenti parlamentari, e dunque, oltre agli atti pubblicati dalle Camere per dar conto dei propri lavori, e ai documenti eventuali del lavoro delle Camere, altresì agli atti con i quali si delibera di acquisire determinati documenti: sia l'attività di acquisizione sia il risultato di essa rientrano nell'esercizio della funzione del Parlamento.

3.9. — Il patrocinio del Senato si sofferma, da ultimo, sul punto dell'ordinanza del Tribunale in cui il ricorrente ritiene che, con la delibera in contestazione, il Senato avrebbe finito per esprimere un giudizio sulla esistenza della diffamazione, giudizio ad esso Tribunale spettante.

La difesa del Senato rileva che, per questo aspetto, il ricorrente non denuncia una invasione di competenza bensì esprime un dubbio (una «perplexità», come si esprime la stessa ordinanza) sulla correttezza della valutazione operata dal Senato. Anche per questo profilo, il Senato osserva che il conflitto è in sostanza diretto a censurare il modo di esercizio del potere ad esso costituzionalmente attribuito e non già a lamentare una menomazione delle attribuzioni del giudice ricorrente.

La difesa del Senato ricorda che non è sufficiente il mero rilievo di un vizio di legittimità di un atto o comportamento per configurare un conflitto di attribuzione, e che occorre pertanto una interferenza o lesione di competenza quale portata dalla asserita illegittimità, ed altresì che, su questa stessa linea, la Corte costituzionale ha ripetutamente affermato di non poter sindacare i limiti interni alla sfera di competenza di un organo (e cioè, il modo di esercizio di una funzione) bensì solo i presupposti relativi alla titolarità del potere; questo orientamento, si aggiunge, non è smentito dalla sentenza n. 1150 del 1988, nella quale si è solo escluso che il potere della Camera di appartenenza di valutare la condotta dei propri membri ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione possa essere esercitato in modo arbitrario o irragionevole: la decisione citata ha dunque individuato nella «ragionevolezza» il parametro della verifica del rispetto dei limiti esterni del potere, giacché un uso irragionevole di questo potere trasformerebbe la prerogativa — costituzionalmente valida e coerente con l'assetto complessivo dei poteri — in ingiustificato privilegio.

Il vizio in cui si ricadrebbe in tali evenienze sarebbe analogo al c.d. eccesso di potere legislativo: l'insindacabilità verrebbe usata per fini diversi da quelli previsti nella Costituzione.

Ma gli indici rivelatori di quel vizio, coincidente in definitiva con un difetto di ragionevolezza, possono, in situazioni quali quella oggetto del conflitto, essere riscontrati dalla Corte solo fuori dell'ambito delle scelte del Parlamento, e sono perciò limitati ai casi di illogicità, arbitrarietà o contraddittorietà dell'apprezzamento effettuato dall'organo parlamentare, ovvero allorché vi sia manifesta incongruenza tra il mezzo e lo scopo o vi sia il perseguimento di una finalità diversa da quella stabilita dalla Costituzione.

Questi limiti del sindacato costituzionale, deduce il Senato, debbono essere rigorosamente rispettati, poiché altrimenti il conflitto si trasformerebbe in un giudizio costituzionale di chiusura, che trasformerebbe il ruolo della Corte in quello di revisore della mera legittimità degli atti di ogni altro organo e potere costituzionale. E poiché i richiamati vizi non sono sussistenti nella fattispecie, il Senato conclude per una declaratoria di inammissibilità ovvero di infondatezza del conflitto.

#### *Considerato in diritto*

1. — Nel corso di un giudizio intentato dal Sig. Nicola Falde nei confronti del senatore Raimondo Ricci per ottenere il risarcimento dei danni in relazione ad alcune affermazioni da questi pronunciate nel convegno svoltosi a Venezia l'11 e 12 dicembre 1983 sul tema «I poteri occulti della Repubblica» e ritenute dall'attore diffamatorie nei suoi confronti, veniva depositata la delibera del Senato della Repubblica del 6 maggio 1987 in cui si statuiva che i fatti per i quali era stata proposta l'azione civile di danno nei confronti del parlamentare ricadevano nella prerogativa dell'insindacabilità, sancita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione.

In relazione a tale delibera, che determina l'improponibilità della domanda giudiziale, il Tribunale adito ha sollevato conflitto di attribuzione a norma dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenendo che talune delle affermazioni in essa contenute richiedano una verifica da parte di questa Corte sotto i seguenti profili:

a) la delibera afferma che il Senatore Ricci era intervenuto al convegno «in qualità di vicepresidente della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2». Ad avviso del Tribunale la partecipazione ad un convegno non può farsi rientrare tra i compiti istituzionali del parlamentare bensì deve ritenersi avvenuta a titolo personale. La qualità di vice-presidente della Commissione di inchiesta, anche se annunciata nella presentazione del

Convegno, non è, dal punto di vista della funzione parlamentare, la veste nella quale il Senatore Ricci ha letto la sua relazione, a meno di non voler ricomprendere in detta funzione «tutte le attività politiche del parlamentare», una nozione questa che il Tribunale dichiara di respingere, ritenendola eccessivamente estensiva perchè la prerogativa prevista dal primo comma dell'art. 68 della Costituzione fa riferimento alle attività «tipiche» del parlamentare;

b) la sostanziale identità, asserita nella delibera del Senato, tra i fatti esposti nel convegno e «quelli riportati negli atti e documenti della Commissione di inchiesta sulla loggia massonica P2 dai quali le affermazioni del senatore Ricci furono desunte, ... al di là della verifica della fondatezza di tale assunto» darebbe luogo, secondo il Tribunale ricorrente, ad una lettura eccessivamente estensiva della disposizione costituzionale di garanzia. Si tratta difatti di una «mera riscontrabilità tra le affermazioni fatte in sede extra-parlamentare ed atti e documenti parlamentari» e non di una corrispondenza tra opinioni espresse in Parlamento e quelle esposte nel convegno e ciò, sia perchè gli «atti» cui il parlamentare si era riferito non provenivano dall'autore della relazione al convegno ma da soggetto diverso, cioè l'organo collegiale (commissione di inchiesta); sia perchè i documenti di cui si era parlato erano semplicemente «acquisiti» agli atti della Commissione e non potevano perciò essere definiti «atti parlamentari» in senso proprio; sia, infine, perchè tali atti e documenti non contenevano comunque «opinioni» espresse dall'autore della relazione;

c) il Senato non si sarebbe limitato ad effettuare un esame di carattere funzionale, ma, affermando la già detta rispondenza tra le opinioni espresse nella relazione al convegno e gli atti e documenti della Commissione, avrebbe finito, secondo il Tribunale, per esprimere un proprio giudizio sulla inesistenza del carattere diffamatorio delle affermazioni contenute e quindi si sarebbe sostanzialmente pronunciato sul merito della domanda giudiziale.

2. — Il Senato della Repubblica, costituitosi in giudizio, ha in via preliminare eccepito l'inammissibilità del conflitto, sostenendo che il Tribunale civile tenderebbe in sostanza ad un sindacato sulle valutazioni contenute nella delibera contestata, non consentito in sede di conflitto di attribuzioni, non potendo la Corte costituzionale spingersi a giudicare nel merito delle valutazioni compiute dal Senato nella sua autonomia.

In relazione a tale eccezione occorre ricordare che questa Corte, con la sentenza n. 1150 del 1988, ha già dichiarato, in altra analoga vicenda, che spetta alla Camera di appartenenza del parlamentare di valutare le condizioni dell'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in quanto le prerogative parlamentari non possono non implicare un potere dell'organo a tutela del quale sono disposte. Tale potere valutativo, come è precisato in detta sentenza, non è tuttavia illimitato non potendo essere nè arbitrario, nè soggetto soltanto ad una regola interna di *self-restraint*, essendo soggetto ad un controllo di legittimità, operante appunto con lo strumento del conflitto di attribuzione, dinanzi all'organo di garanzia costituzionale, circoscritto ai vizi che incidono, comprimendola, sulla sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria. Il conflitto non si configura però nei termini di una *vindicatio potestatis* — dato che il potere di valutazione del Parlamento non è contestabile in astratto — bensì come contestazione di quel potere in concreto, per vizi del procedimento oppure per omessa o erronea valutazione dei presupposti di volta in volta richiesti per il suo valido esercizio.

Muovendo da queste proposizioni, l'eccezione di inammissibilità deve essere disattesa per quel che concerne i profili indicati nel punto precedente *sub a)* e *sub b)*, perchè con essi il Tribunale contesta che sussistano in concreto i presupposti per una dichiarazione di insindacabilità ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione. L'eccezione va invece condivisa relativamente al profilo indicato *sub c)*, in quanto il Tribunale — nel richiedere a questa Corte di verificare se il Senato, nell'affermare la corrispondenza tra opinioni espresse nella relazione svolta ad un convegno e gli atti e documenti della Commissione di inchiesta parlamentare, abbia finito per esprimere un proprio giudizio sulla non esistenza del carattere diffamatorio, pronunciandosi nel merito della domanda giudiziale — non denuncia un vizio *in procedendo*, nè contesta che sussistano i presupposti in concreto per la dichiarazione di insindacabilità *ex art. 68*, primo comma, della Costituzione, bensì chiede che questa Corte compia una valutazione, nel merito, diversa da quella compiuta dal Senato. Il profilo non può perciò essere preso in considerazione in sede di conflitto di attribuzione nel quale, come si è detto, è possibile solo verificare se ai fini dell'esercizio in concreto del potere che ha condotto alla dichiarazione di insindacabilità, a seguito della quale è sorto il conflitto, da parte della Camera di appartenenza, sia stato seguito un procedimento corretto oppure se mancassero i presupposti di detta dichiarazione — tra i quali essenziale quello del collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare — o se tali presupposti siano stati arbitrariamente valutati.

3. — Per quel che riguarda il profilo indicato *sub a)*, il Tribunale civile contesta che la partecipazione del senatore Ricci al convegno anzidetto potesse costituire presupposto per la dichiarazione di insindacabilità, in quanto detta partecipazione doveva considerarsi come avvenuta a titolo personale non potendo questa condizione reputarsi superata dalla qualifica, rivestita dal parlamentare, di vice-presidente della Commissione di inchiesta, ancorchè annunciata nella presentazione del convegno.

Nei limiti dei concetti dell'arbitrarietà e della plausibilità in cui può esplicarsi una verifica esterna, come quella propria della Corte sulla sussistenza dei presupposti (esercizio delle funzioni) e sulle valutazioni di merito che le Camere compiono circa l'insindacabilità ex art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dai parlamentari, non possono ritenersi arbitrarie le conclusioni cui nel caso di specie il Senato è pervenuto con l'affermare la sussistenza del presupposto costituito dall'esercizio della funzione parlamentare. Tali conclusioni risultano formulate previa valutazione del complesso delle circostanze in cui le opinioni del senatore Ricci sono state espresse, essendosi tenuto conto dello stretto collegamento con la anzidetta specifica qualificazione rivestita dal parlamentare, in quanto egli si era riferito a quel che era a sua conoscenza per aver partecipato ai lavori della Commissione di inchiesta. Un aspetto, questo, che risulterà ancora più evidente dalle considerazioni che verranno subito di seguito esposte in relazione all'esame del profilo indicato *sub b)*.

4. — Svolgendo questo profilo il Tribunale civile contesta l'affermazione del Senato circa la sostanziale identità fra i fatti esposti dal senatore Ricci nel convegno e «quelli riportati negli atti e documenti della Commissione di inchiesta sulla loggia massonica P2 dai quali le affermazioni del senatore Ricci furono desunte».

In proposito il Tribunale osserva che «a prescindere dalla verifica della fondatezza di tale assunto» (una affermazione, questa, che, essendo rimasta nel vago — perchè non accompagnata da alcuna esplicazione da parte del Tribunale stesso — non può essere in ogni caso presa in considerazione da questa Corte) esso condurrebbe ad una estensione del presupposto della insindacabilità che non troverebbe riscontro nella formulazione letterale dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. Se talvolta, soggiunge il Tribunale, si è ritenuto da parte del giudice ordinario di far rientrare nella funzione parlamentare, coperta dalla prerogativa dell'insindacabilità, la riproduzione all'esterno di interpellanze o interrogazioni, ben diverso sarebbe il caso di specie dove si è in presenza non della riproduzione esterna di opinioni espresse nella sede propria bensì di «una mera riscontrabilità» delle affermazioni fatte in sede extraparlamentare con relazioni, atti e documenti acquisiti dalla Commissione di inchiesta, di atti cioè neppure «tecnicamente da definirsi come atti parlamentari».

Osserva al riguardo la Corte che in sede di verifica esterna sulla valutazione compiuta dal Senato circa la sussistenza del presupposto della insindacabilità, non appare arbitrario, ma anzi plausibile che si sia ritenuto tale presupposto sussistente relativamente al caso in cui il parlamentare aveva riferito all'esterno della Commissione, in un convegno pubblico, fatti e circostanze di cui era venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni, ed aveva nel contempo manifestato i punti di vista ed i convincimenti che avevano ispirato o cui avrebbe inteso in prosieguo ispirare sull'argomento il proprio comportamento in sede parlamentare.

D'altro canto non è messa in dubbio, da alcuna delle parti in conflitto, la pubblicità che assiste gli atti e i documenti dai quali il senatore Ricci ha tratto i contenuti dell'informazione resa al convegno.

Nè per delimitare tale presupposto possono essere assunti a parametro gli orientamenti giurisprudenziali seguiti dal giudice ordinario e ai quali fa riferimento l'ordinanza del Tribunale civile. Una volta che, come questa Corte ha affermato (sentenza n. 1150 del 1988 *cit.*), la prerogativa dell'art. 68, primo comma, della Costituzione riconosce alle Camere il potere di valutare le condizioni dell'insindacabilità, potendo e dovendo sul punto, specie se il parlamentare la eccipisca in giudizio, pronunciarsi il giudice ordinario ove manchi ogni pronuncia della Camera di appartenenza del parlamentare, nel caso che quest'ultima si pronuncii le sue valutazioni non possono certo essere condizionate dai criteri elaborati da organi della giurisdizione. Pertanto, quando, come nella specie, la Camera di appartenenza abbia esercitato in concreto il relativo potere, soggetto esclusivamente al sindacato di questa Corte e soltanto nei limiti anzidetti, deve considerarsi come inammissibile ingerenza nella prerogativa parlamentare il pretendere di sovrapporre, ai criteri seguiti dalla Camera stessa, quelli suggeriti da orientamenti giurisprudenziali dell'ordine giudiziario, dato che è proprio nei confronti di questo che è posta dall'art. 68 della Costituzione la prerogativa dell'insindacabilità a tutela dell'indipendenza del Parlamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che spetta al Senato della Repubblica affermare l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Ricci — convenuto per il risarcimento del danno in un procedimento civile — nel convegno di Venezia in data 11 e 12 dicembre 1983 sul tema «I poteri occulti nella Repubblica: mafia, camorra, P2, stragi impunte», e riprodotte nel volume che ha pubblicato gli Atti del Convegno.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1259

N. 444

*Ordinanza 2-16 dicembre 1993*

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

**Parlamento - Regolamento della Camera dei deputati - Insindacabilità delle dichiarazioni di un deputato - Procedimento civile Borrelli Saverio/Fumagalli Carulli Ombretta - Domanda giudiziale di risarcimento dei danni - Richiamo alla sentenza n. 154/1985 della Corte - Sottoposizione al giudizio di costituzionalità di un regolamento parlamentare - Insindacabilità da parte della Corte dei regolamenti parlamentari - Manifesta inammissibilità.**

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

**(Cost., art. 24).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18 del regolamento della Camera dei deputati, promosso con ordinanza emessa il 18 maggio 1993 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Borrelli Francesco Saverio ed altro e Fumagalli Carulli Ombretta ed altri, iscritta al n. 454 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione di Fumagalli Carulli Ombretta nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 1993 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi l'avv. Marcello Molè per Fumagalli Carulli Ombretta e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile promosso — anche — nei confronti di un deputato per il risarcimento dei danni derivanti da dichiarazioni da questi espresse in un'intervista rilasciata ad un periodico, ritenute dagli attori di contenuto lesivo della loro reputazione, il Tribunale di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del regolamento della Camera dei deputati, in riferimento all'art. 24 della Costituzione;

che il giudice *a quo*, avendo il deputato convenuto in giudizio invocato la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, ed avendo dunque il medesimo eccepito l'improponibilità della domanda giudiziale nei suoi confronti, muove dalle statuizioni contenute nella sentenza n. 1150 del 1988 di questa Corte, che «ha affermato inequivocabilmente che spetta alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro» ai fini dell'applicazione della prerogativa;

che, non essendovi stata nel caso concreto alcuna deliberazione della Camera dei deputati in ordine alla qualificazione delle opinioni espresse dal deputato come rientranti, o meno, nell'ambito della funzione parlamentare, il Tribunale di Roma, reputando che detta valutazione non possa essere effettuata dal giudice ordinario, lamenta la mancanza di una disciplina idonea a «sollecitare» il Parlamento, affinché si pronunci in merito all'insindacabilità;

che dalla riferita lacuna deriva, secondo il Tribunale, una illegittima compressione del diritto di difesa del cittadino, cui verrebbe ad essere preclusa la possibilità di adire in giudizio un parlamentare, anche nelle ipotesi di opinioni espresse al di fuori dell'esercizio delle funzioni, con violazione dell'art. 24 della Costituzione;

che, in questa prospettiva, la norma denunciata deve essere, per il rimettente, sottoposta a scrutinio di costituzionalità nella parte in cui, limitandosi a regolare la competenza della giunta ivi contemplata con riguardo alle richieste di autorizzazione a procedere in materia penale, non attribuisce altresì alla citata giunta analoga competenza in ordine alle richieste del giudice civile di qualificare *ex art. 68*, primo comma, della Costituzione le opinioni espresse dai membri della Camera dei deputati;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione;

che si è costituito nel giudizio dinanzi a questa Corte il deputato convenuto nel giudizio civile, il cui patrocinio ha formulato deduzioni a sostegno della prospettazione del Tribunale rimettente, concludendo per una statuizione idonea a colmare la ritenuta lacuna dell'ordinamento giuridico;

Considerato che è sottoposta al giudizio di questa Corte una norma del regolamento della Camera dei deputati;

che, come già affermato da questa Corte nella sentenza n. 154 del 1985, il problema dell'ammissibilità del sindacato di costituzionalità sui regolamenti parlamentari va risolto, alla stregua dell'art. 134 della Costituzione, in senso negativo, giacché nella competenza del giudice delle leggi, quale stabilita dal richiamato articolo, non possono comprendersi i regolamenti parlamentari, nè espressamente nè in via di interpretazione;

che, in assenza di diverse e nuove prospettazioni sul punto da parte del giudice rimettente, si deve pertanto ribadire l'insindacabilità dei regolamenti parlamentari, con conseguente preliminare dichiarazione di manifesta inammissibilità della questione proposta;

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'articolo 18 del regolamento della Camera dei deputati, sollevata, in riferimento all'articolo 24 della Costituzione, dal Tribunale di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 445

Ordinanza 2-16 dicembre 1993

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Parlamento - Regolamento della Camera dei deputati - Insindacabilità delle dichiarazioni di un deputato - Procedimento civile Scala Gennaro/Pannella Giacinto - Domanda giudiziale di risarcimento dei danni - Richiamo alla sentenza n. 154/1985 della Corte - Sottoposizione al giudizio di costituzionalità di un regolamento parlamentare - Insindacabilità da parte della Corte dei regolamenti parlamentari - Manifesta inammissibilità.****(Regolamento Camera dei deputati, art. 18).****(Cost., art. 24).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18 del regolamento della Camera dei deputati, promosso con ordinanza emessa il 3 dicembre 1992 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Scala Gennaro e Pannella Giacinto, iscritta al n. 238 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile promosso nei confronti di un deputato per il risarcimento dei danni derivanti da dichiarazioni, formulate dal parlamentare in due distinti episodi, ritenute dagli attori di contenuto diffamatorio, il Tribunale di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del regolamento della Camera dei deputati, in riferimento all'art. 24 della Costituzione;

che il rimettente rileva come — nonostante un diniego di autorizzazione a procedere in sede penale ex art. 68, secondo comma, della Costituzione, nel testo allora in vigore, in relazione ad uno dei due episodi asseritamente diffamatori — non vi sia in concreto, in ordine ai fatti dedotti nel giudizio, alcuna deliberazione della Camera dei deputati in merito alla qualificazione funzionale delle opinioni espresse dal parlamentare, ai sensi e per i fini dell'art. 68, primo comma, della Costituzione; e che, d'altra parte, nella disciplina positiva solo al giudice penale è data facoltà di adire direttamente la giunta per le autorizzazioni a procedere, a norma dell'art. 18 del richiamato regolamento nonché delle disposizioni del codice di procedura penale che regolano la materia;

che, ad avviso del giudice rimettente, i concomitanti fattori sopra riportati determinano una situazione confliggente con il diritto di difesa dei soggetti danneggiati, poichè, alla stregua della affermata spettanza alla Camera di appartenenza del potere di valutare le condizioni dell'insindacabilità (sent. n. 1150 del 1988), dovrebbe essere pronunciata dal medesimo giudice *a quo* l'improcedibilità della domanda giudiziale;

che detta causa di improcedibilità non può essere rimossa o superata proprio a causa della mancata attribuzione alla giunta di cui all'art. 18 del regolamento della Camera dei deputati (anche) della competenza alla verifica della qualificazione funzionale delle opinioni in vista della prerogativa dell'insindacabilità, ond'è che è sotto questo profilo che, in conclusione, il Tribunale sottopone a scrutinio di costituzionalità detta norma;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza della questione;

Considerato che è sottoposta al giudizio di questa Corte una norma del regolamento della Camera dei deputati; che, come già affermato da questa Corte nella sentenza n. 154 del 1985, il problema dell'ammissibilità del sindacato di costituzionalità sui regolamenti parlamentari va risolto, alla stregua dell'art. 134 della Costituzione, in senso negativo, giacché nella competenza del giudice delle leggi, quale stabilita dal richiamato articolo, non possono comprendersi i regolamenti parlamentari, né espressamente né in via di interpretazione;

che, in assenza di diverse e nuove prospettazioni sul punto da parte del giudice rimettente, si deve pertanto ribadire l'insindacabilità dei regolamenti parlamentari, con conseguente preliminare dichiarazione di manifesta inammissibilità della questione proposta;

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'articolo 18 del regolamento della Camera dei deputati, sollevata, in riferimento all'articolo 24 della Costituzione, dal Tribunale di Roma, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C1261

N. 446

*Ordinanza 2-16 dicembre 1993*

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

**Responsabilità civile - Regione Lombardia - Spese di ospedalità - Recupero - Presunta violazione del diritto di difesa - Identica questione già dichiarata inammissibile dalla Corte (confr. ordinanza n. 320/1993 e sentenza n. 304/1986) - Inapplicabilità nel giudizio *a quo* delle norme regionali impugnate - Manifesta inammissibilità.**

**(Legge regione Lombardia 8 luglio 1989, n. 27, art. 1, nella parte in cui modifica l'art. 16, terzo comma, ultima parte, della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5).**

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

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale della Lombardia 8 luglio 1989, n. 27, che modifica l'art. 16, terzo comma, ultima parte, della legge regionale della Lombardia 15 gennaio 1975, n. 5 («Disciplina dell'assistenza ospedaliera»), promosso con l'ordinanza emessa il 6 aprile 1993 dal Pretore di Monza nel procedimento

civile vertente tra Silvia Pellizzer e l'Ospedale S. Gerardo di Monza - Presidio multizonale della U.S.L. n. 64, iscritta al n. 375 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 1993 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Ritenuto che nel corso di un giudizio di opposizione promosso da Silvia Pellizzer, ai sensi dell'art. 3 del Regio Decreto 14 aprile 1910, n. 639 (Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato), avverso una ingiunzione di pagamento per il recupero di spese di ospedalità, emessa dal responsabile del presidio multizonale «Ospedale San Gerardo dei Tintori» nei confronti della medesima opponente, in quanto ritenuta civilmente responsabile dei danni subiti da Pietro Mainone in un sinistro stradale, il Pretore di Monza ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale della Lombardia 8 luglio 1989, n. 27 (Modifiche ed integrazioni agli artt. 16 e 25 della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5 «Disciplina dell'assistenza ospedaliera»), nella parte in cui sostituisce l'art. 16, terzo comma, ultima parte, della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5;

che, ad avviso del pretore rimettente, la norma regionale impugnata, nella parte in cui consente di «darsi corso alle procedure previste dal T.U. 14 aprile 1910, n. 639 e successive modificazioni» per il recupero delle spese di ricovero nei confronti di terzi civilmente responsabili, sarebbe lesiva dei principi costituzionali espressi dall'art. 3 (disparità di trattamento nei confronti dei terzi soggetti all'ingiunzione, rispetto ai quali verrebbero sospese le ordinarie garanzie processuali), dall'art. 24 (lesione del diritto di difesa, in quanto l'ingiunzione è emessa, in violazione del principio del contraddittorio, senza che il terzo ritenuto responsabile possa far valere le ragioni che escludono la sua responsabilità civile); dall'art. 108 (violazione della riserva di legge statale in ordine alla disciplina dei rimedi giurisdizionali); dall'art. 117 (violazione del limite delle materie attribuite alla competenza legislativa regionale, dalle quali esula la disciplina della funzione giurisdizionale);

che nessuna parte si è costituita nel presente giudizio di costituzionalità;

Considerato che identica questione, sollevata dal medesimo pretore di Monza, in riferimento alle medesime disposizioni della legge regionale della Lombardia 8 luglio 1989, n. 27 per violazione degli artt. 3, 24, 108 e 117 della Costituzione è stata dichiarata manifestamente inammissibile da questa Corte, con ordinanza n. 320 del 1993, per le ragioni precedentemente esposte da questa Corte nella sentenza n. 304 del 1986, che portano a ritenere che le norme regionali impuginate non trovino applicazione nel giudizio *a quo*, per essere direttamente applicabili le richiamate norme statali del Regio Decreto n. 639 del 1910;

che con la presente ordinanza di rimessione non vengono offerti al giudizio di questa Corte nuovi ed ulteriori profili rispetto a quelli già esaminati;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9 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. 1 della legge regionale della Lombardia 8 luglio 1989, n. 27 (Modifiche ed integrazioni agli artt. 16 e 25 della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5 «Disciplina dell'assistenza ospedaliera»), nella parte in cui modifica l'art. 16, terzo comma, ultima parte, della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 5, sollevata dal Pretore di Monza, con l'ordinanza riportata in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 24, 108 e 117 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 733

*Ordinanza emessa l'8 ottobre 1993 dal tribunale di Torino  
sull'impugnazione proposta dal p.m. nei confronti di Morabito Antonio*

**Processo penale - Misure cautelari - Divieto di custodia cautelare per la persona affetta da HIV e nei casi di AIDS conclamata - Disparità di trattamento, in punto di libertà personale, rispetto a soggetti affetti dalla stessa patologia, ma in stadi diversi, e a quelli affetti da patologie diverse altrettanto gravi e irreversibili.**

**(C.P.P. 1988, art. 286-bis aggiunto dal d.-l. 14 maggio 1993, n. 139, art. 1, primo comma, convertito in legge 14 luglio 1993, n. 222).**

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

## IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio in funzione di organo designato ai sensi degli artt. 309, 310 e 324 del c.p.p. ha emesso la seguente ordinanza sull'impugnazione presentata dal p.m. nei confronti dell'ordinanza in data 13 settembre 1993 g.i.p. di Torino n. 6752/93 r.g. g.i.p. reiettiva dell'istanza di applicazione della misura cautelare della custodia in carcere nei confronti di Morabito Antonio; rilevata la ritualità e la tempestività dell'impugnazione; sentito il Morabito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 (p.m. e difensore avvisati non comparsi);

## OSSERVA

In data 12 settembre 1993 il p.m. richiedeva applicarsi in via esclusiva la misura cautelare della custodia in carcere nei confronti di Morabito Antonio, indagato in ordine ai reati di cui agli artt. 628, 582, 585, e 337 del c.p. In esito all'udienza di convalida (nella quale il p.m. ribadiva la suddetta richiesta) il g.i.p. a seguito degli accertamenti svolti presso la Casa circondariale di Torino, rigettava, con l'ordinanza di cui in epigrafe, la richiesta di applicazione della misura, trattandosi di persona affetta da A.I.D.S. conclamata ed essendo pertanto operativo il divieto di custodia in carcere *ex art. 286-bis* del c.p.p.

Avverso tale ordinanza il p.m. proponeva impugnazione *ex art. 310* del c.p.p. sollevando eccezione di legittimità costituzionale del suddetto art. 286-bis del c.p.p. per violazione degli artt. 2, 3, 111 e 101 della Costituzione.

La questione è da considerarsi rilevante, avendo il p.m. nel caso di specie richiesto in via esclusiva l'applicazione della misura cautelare più gravosa ravvisando il concreto ed elevato pericolo che il Morabito (pluripregiudicato per reati della stessa specie, tossicodipendente e privo di una qualsivoglia attività lavorativa), qualora posta in libertà o in stato di custodia attenuata, reiterasse analoghe condotte criminose, ed avendo omesso il g.i.p. — applicando la norma in questione e disponendo la liberazione dell'indagato — ogni valutazione circa la sussistenza e il grado delle esigenze cautelari in concreto esistenti. Essendo dunque il tribunale investito della decisione circa l'applicabilità e la scelta della misura cautelare, il giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 286-bis del c.p.p. risulta dunque pregiudiziale per una corretta valutazione in tal senso.

Riguardo alla fondatezza della questione, ritiene il tribunale di non condividere quanto sostenuto nell'atto di impugnazione con riferimento al contrasto della norma in parola con gli artt. 2, 111 e 101 della Costituzione.

Assume il p.m. appellante, quanto alla asserita violazione dell'art. 2 della Costituzione che l'art. 286-bis del c.p.p. smentirebbe l'assunto di una generalizzata garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo — tra i quali vi è quello di ricevere tutela nei confronti di chi aggredisca i propri interessi — facendo venir meno detta tutela a chi abbia subito aggressione degli interessi ad opera di soggetti affetti da A.I.D.S. conclamata o da grave deficienza immunitaria.

Rileva il tribunale, da un lato, che l'art. 286-*bis* del c.p.p. non prevede il divieto assoluto di applicabilità delle misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da A.I.D.S. conclamata, cosicché le esigenze di tutela in questione potrebbero comunque essere soddisfatte, con riferimento a detti soggetti, con l'adozione di una misura cautelare diversa dalla custodia in carcere, quale quella (detentiva) degli arresti domiciliari.

Va osservato, d'altro lato, che i diritti di tutela cui si fa cenno appaiono legittimamente comprimibili in presenza di un altro diritto fondamentale dell'individuo, costituzionalmente garantito, quale quello alla salute di cui all'art. 32 della Costituzione, diritto — che in un giudizio di bilanciamento — appare nel caso di specie prevalente rispetto a quello asseritamente leso dalla norma in parola.

Quanto poi al ritenuto contrasto dell'art. 286-*bis* con gli art. 111 e 101 della Costituzione, si rileva in primo luogo che lo stato di incompatibilità con la detenzione derivante dalla patologia — nei termini indicati dalla norma — è stabilito *ex lege* analogamente a quanto si verifica per altre particolari situazioni — quali quella della donna incinta o che ha partorito da meno di sei mesi disciplinata dall'art. 146 del c.p., ovvero quella della persona incinta o che allatta disciplinata dall'art. 275/4 del c.p.p. — in relazione alle quali è stato ritenuto prevalente il diritto della donna alla salute sua e del nascituro, o del neonato, rispetto alla necessità di sottoporre la persona allo stato di detenzione. In tutte le ipotesi sopra indicate — riguardo in particolare alla asserita violazione dell'art. 111 della Costituzione — l'obbligo di motivazione appare comunque assolto, considerato che il provvedimento che esenta la persona dalla custodia in carcere viene adottato dal giudice dopo aver espletato gli accertamenti del caso e verificato la sussistenza dei presupposti richiesti dalla legge, di cui viene dato conto nel provvedimento stesso.

La questione sollevata deve invece ritenersi non manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Come esattamente rilevato dal p.m. appellante, non sono ravvisabili ragioni — di carattere logico o scientifico, o di altra natura — per riservare ai soggetti affetti da A.I.D.S. conclamata o da grave deficienza immunitaria un trattamento diverso da quello previsto per le persone affette da malattie altrettanto gravi, irreversibili e ingravescenti per le quali ultime (ai sensi dell'art. 275/4 del c.p.p.) l'esenzione dalla custodia in carcere non deriva da una statuizione di carattere generale collegata al tipo di patologia, bensì da un accertamento da operarsi caso per caso sulla compatibilità delle condizioni di salute con la detenzione carceraria, e sempre che non sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza.

Non vi è dubbio che nei confronti di soggetti affetti da A.I.D.S. conclamata o da grave deficienza immunitaria sia formulabile una prognosi infausta *quoad vitam*: ciò che rileva, tuttavia, se si ha riguardo al disposto del citato art. 275/4 del c.p.p. e alla *ratio* della norma, non è la mortalità o meno della malattia, bensì la gravità delle condizioni di salute di chi da un grave patologia è affetto, gravità che impedisce l'applicazione, o il mantenimento, della custodia in carcere.

Premesso che la valutazione (di tipo statistico) a cui viene ancorato il discrimine tra le fasi della malattia che comportano incompatibilità *ope legis* e quelle che richiedono invece un esame caso per caso riguarda il numero dei linfociti T 4, non pare potersi sostenere che le condizioni di salute dei soggetti colpiti da grave deficienza immunitaria o da A.I.D.S. conclamata siano più gravi di quelle registrabili in stadi diversi della malattia, ovvero di quelle delle persone affette da altre patologie, nel senso che comportino sempre e comunque l'assoluta incompatibilità con il regime carcerario.

Se dunque come rilevato dall'appellante, «una polmonite interstiziale da cytomegalovirus, o una lesione neurologica da toxoplasma gondii, o una encefalite da cytomegalovirus, a parità di numero di linfociti T 4, sono ben più gravi di una esofagite da *candida albicans*», allo stesso modo par e arbitrario stabilire aprioristicamente che le condizioni di salute di chi sia colpito da tale ultima patologia siano più gravi di chi sia affetto da metastasi neoplastiche, da patologie degenerative cardiache, da gravi angiopatie diabetiche.

Non appare in conseguenza individuabile — nei confronti dei soggetti indicati dall'art. 286-*bis* del c.p.p. — una situazione di eccezionalità che giustifichi la disparità di trattamento rispetto ai soggetti colpiti da infezione da H.I.V. in stadi (convenzionalmente definiti) diversi, ovvero rispetto a quelli affetti da altre patologie. Tale situazione di eccezionalità non può essere, tra l'altro, ricollegata alla infettività della malattia (il che verrebbe a incidere sull'interesse collettivo, garantito a livello costituzionale, alla salute), posto che tale caratteristica si riscontra anche in stadi diversi della malattia, ovvero in altre patologie.

Da ciò deriva, per esemplificare, che per un soggetto affetto da una grave forma di nefropatia — che notoriamente comporta la necessità di cure costanti e difficilmente praticabili in stato di detenzione — si imporrà, qualora sussistono esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, la custodia in carcere, mentre per un soggetto affetto da candidosi esofagea (come nel caso del Morabito) opererà il divieto di cui all'art. 286-*bis* del c.p.p.

Pare allora potersi individuare, con riferimento ai soggetti indicati dalla norma in questione, ai quali non può applicarsi la custodia in carcere in virtù di una situazione (valutata in base a criteri statistici) che non presenta per — le ragioni esposte — caratteri di eccezionalità, una disparità di trattamento rispetto a soggetti affetti dalla stessa patologia in stadi diversi e da quelli affetti da diverse — e altrettanto gravi sotto il profilo della incompatibilità con il regime carcerario — patologie, nei confronti dei quali deve invece essere operata una valutazione discrezionale caso per caso, oltretutto superabile dalla sussistenza di esigenze cautelari di eccezionale rilevanza.

La rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione nei termini sopra indicati impone *ex lege* l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e la conseguente sospensione del giudizio in corso.

*P. Q. M.*

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

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti ed al pubblico ministero, nonché al presidente del Consiglio dei Ministri, e che la stessa sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Torino, addì 8 ottobre 1993

*Il presidente: ARAGONA*

*Il giudice estensore: PIRONTI*

93C1236

N. 734

*Ordinanza emessa il 4 ottobre 1993 dal tribunale di Torino  
nel procedimento penale a carico di Bura Renzo*

**Mafia - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Possesso ingiustificato di beni di valore sproporzionato alla attività svolta o ai redditi dichiarati - Riferibilità anche a condotte poste in essere anteriormente alla entrata in vigore della legge che tale reato prevede - Prospettata violazione del principio di irretroattività della legge penale e di personalità della responsabilità penale.**

**(Legge 7 agosto 1992, n. 356, art. 12-*quinquies*, secondo comma).**

**(Cost., artt. 25, secondo comma, e 27, primo comma).**

IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio in funzione di organo designato ai sensi degli artt. 309, 310, 324 del c.p.p. per decidere sulla richiesta di riesame presentata il 24 settembre 1993 dai difensori dell'indagato Bura Renzo avverso i decreti di sequestro preventivo emessi in data 28 luglio 1993 e 6 agosto 1993 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Torino, nonché avverso il decreto di convalida emesso in data 5 agosto 1993 dallo stesso giudice per le indagini preliminari in relazione al decreto di sequestro preventivo disposto in pari data dal procuratore della Repubblica presso il tribunale di Torino nei confronti del medesimo indagato, ha pronunciato la seguente ordinanza sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*quinquies* secondo comma, della legge 7 agosto 1992, n. 356 (modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), sollevata dai predetti difensori con riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

A carico di Bura Renzo pende procedimento penale in ordine al delitto di cui all'art. 12-*quinquies*, secondo comma, della legge 7 agosto 1992, n. 356 (trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori) a seguito di notizia di reato del nucleo di polizia tributaria della guardia di finanza di Torino del 2 febbraio 1993, iscritta in data 23 aprile 1993 nel registro delle notizie di reato previsto dall'art. 330 del c.p.p. presso la procura della Repubblica di Torino.

Il 28 luglio 1993, il giudice per le indagini preliminari di questo tribunale, accogliendo la richiesta formulata dal p.m. in data 12 luglio 1993, emetteva ai sensi dell'art. 321, primo comma, del c.p.p. decreto di sequestro preventivo su numerosi beni mobili ed immobili per un importo complessivo di considerevole valore (autovetture, imbarcazione da diporto, alloggi di civile abitazione, titoli di stato, conti correnti bancari) intestati ai familiari dell'indagato ed a società amministrate dagli stessi ma nella accertata disponibilità del predetto, osservando da un lato che a carico del medesimo — già condannato per il reato di concorso in usura continuata con sentenza 10 giugno 1991 del tribunale di Torino — risultava la pendenza di diversi procedimenti penali per altri fatti di usura, e dell'altro che sussisteva *per tabulas* una manifesta sproporzione tra il reddito da lui dichiarato ai fini delle imposte dirette (o comunque giustificato dallo svolgimento della sua attività economica) ed i beni dei quali figurava essere indirettamente titolare: beni della cui provenienza il Bura non aveva saputo fornire spiegazioni alcuna, nemmeno a titolo di semplice allegazione (essendosi egli limitato a dichiarare al magistrato di aver effettuato delle vincite al casino, e risultando in situazione di perdita tutte le società familiari a lui facenti capo), e quindi da ascrivere esclusivamente ai proventi dell'esercizio dell'attività usuraria da lui esercitata e da sottoporre conseguentemente a vincolo giudiziario al fine di impedire al suddetto di aggravare o protrarre le conseguenze dei reati di usura già perpetrati e per non agevolare la commissione da parte sua di altri reati di identica natura, anche in vista della confisca imposta dal citato art. 12-*quinquies*, secondo comma.

Il 5 agosto 1993, ed il 6 agosto 1993, il procuratore della Repubblica di Torino emetteva ai sensi dell'art. 331, comma 3-*bis*, decreto di sequestro preventivo di altre disponibilità economiche ricollegabili al Bura (due cassette bancarie di sicurezza, e certificati di deposito al portatore per L. 2.530.000.000), in ordine ai quali il giudice per le indagini preliminari dello stesso tribunale provvedeva a sua volta ad emettere nelle stesse date decreto di convalida e decreto di sequestro preventivo, con motivazioni analoghe a quelle sopra riferite.

Avverso tali provvedimenti del giudice per le indagini preliminari hanno proposto richiesta di riesame i difensori del Bura con istanza depositata il 24 settembre 1993 ai sensi dell'art. 322 del c.p.p., ed all'udienza camerale del 1º ottobre 1993, oltre a contestare nel merito gli operati sequestri unitamente alla relativa convalida, hanno sollevato eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*quinquies*, secondo comma, della legge 7 agosto 1992, n. 356, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione (in particolare si è lamentato che la norma *de quo* — nel sanzionare il comportamento di chi, essendo sottoposto a procedimento penale per taluni reati, abbia una disponibilità di beni sproporzionata al proprio reddito dichiarato o alla propria attività e di cui non sappia giustificare la legittima provenienza — viene sostanzialmente ad incriminare (o comunque si presta a che venga incriminato nel caso concreto) uno «stato» antecedente alla sua entrata in vigore, ponendosi così in contrasto insanabile con il principio di irretroattività delle leggi penali sancito — in aderenza ai concetti generali già enunciati dagli artt. 2 del c.p. e 11 preleggi — dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione, oltre a violare in maniera altrettanto vistosa il principio di tassatività delle norme incriminatrici (da rapportare anch'esso al dettato dell'art. 25 della Costituzione), posto che il reddito dichiarato ai fini imponibili — assunto dal citato art. 12-*quinquies*, secondo comma, a parametro di raffronto per valutare la giustificabilità dei proventi economici di quanti ricadano nei rigori di quest'ultima disposizione — è notoriamente inidoneo a rappresentare in termini reali l'effettiva (e legittima) situazione patrimoniale del soggetto, non fosse altro che per l'esistenza di cespiti anche rilevantissimi di cui non è previsto l'inserimento nella dichiarazione fiscale (tioli di stato e assimilati, proventi contraddistinti da prelievo reddituale alla fonte, ecc.), potendo cioè la stessa non corrispondere per entità ragguardevoli al gettito globale delle entrate del contribuente.

Tutto ciò premesso, e scioglimento la riserva formulata in udienza, osserva innanzi tutto questo collegio che la questione sollevata dalla difesa di Bura Renzo è da considerarsi *prima facie* rilevante nel caso di specie, poiché l'esperibilità del giudizio incidentale sulla legittimità dei sequestri sottoposti al vaglio del tribunale appare necessariamente condizionata dal previo controllo sulla indispensabile corrispondenza ai dettami costituzionali della disposizione legislativa che ha sorretto l'emanazione degli impugnati provvedimenti cautelari reali.

La questione, inoltre, è da ritenere non manifestamente infondata.



Ed invero, sembra di dover individuare il dato caratterizzante della nuova normativa introdotta in particolare con l'art. 12-*quinquies*, secondo comma, della legge citata nella conclamata punibilità della condotta di quanti si trovino a poter usufruire di una concentrazione di ricchezza la cui disponibilità — non essendo suffragata da appaganti spiegazioni da parte del beneficiario — è ritenuta sanzionabile sia in virtù della concomitante esistenza in capo al detentore della stessa di un procedimento penale per un determinato reato, per così dire «portante», in quanto appartenente al novero delle più ricorrenti fonti di illecito arricchimento (ricettazione, riciclaggio, reimpiego di valori, contrabbando, associazione mafiosa, estorsione, sequestro di persona a scopo di estorsione, usura e usura impropria, produzione o traffico di stupefacenti) o di un procedimento di prevenzione che a cagione della sproporzione dei beni rispetto al tenore di vita ed all'entità dei redditi apparenti o dichiarati: più che una condotta, dunque, si intende castigare una situazione che, ponendosi in rapporto di palese incompatibilità con ogni possibile incremento legittimo del patrimonio, viene in quanto tale assunta ad indice evidente di una scelta di vita esclusivamente o prevalentemente improntata al sistematico esercizio di attività *contra legem*, tutte orientate ad un indebito accumulo di guadagni.

Ben si intuiscono — sia in chiave di prevenzione che in funzione repressiva — le ragioni ispiratrici della scelta normativa, non soltanto per quanto concerne la sua immaginabile ripercussione sociale, ma anche nei suoi apprezzabili risvolti etici (e le cui origini sono facilmente ricollegabili all'ormai lungo percorso della legislazione che si è ingegnata fino ad oggi per arginare in qualche modo il dilagare del fenomeno mafioso e della criminalità organizzata).

Ma assai più arduo si presenta, invece, il compito di sindacare la rispondenza dell'innovazione ai principi generali del diritto, per l'ovvia considerazione che non sempre la morale o la sociologia o la politica procedono di pari passo con le regole della scienza giuridica.

Ed in effetti non è priva di fondamento la doglianza di incostituzionalità incentrata sull'ambito di operatività della norma in oggetto, apparendo davvero difficile escludere che la stessa, oltre a punire le condotte locupletative di sospetta origine illecita poste in essere dopo la sua entrata in vigore (da riportare, quest'ultima, ad epoca non antecedente alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'8 giugno 1992 del decreto-legge n. 306/1992, poi convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356), non sanzioni anche quelle condotte (o meglio, quelle situazioni patrimoniali) maturate in epoca ad essa decisamente precedente, come è dato dedurre — tra l'altro — dalla perentoria espressione: «coloro .... i quali ..... risultano essere titolari o avere la disponibilità ....», nella quale non viene fatto alcun riferimento a dati cronologici o di qualsivoglia altra natura cui ancorare — neppure in termini approssimativi — l'inizio dell'attività punibile.

Sotto questo aspetto sono dunque da condividere le perplessità affacciate nell'eccezione della difesa, così come deve trovare parimenti adesione l'ulteriore censura concernente l'omesso rispetto del principio di tassatività (bene, quest'ultimo, da considerare implicitamente racchiuso nella sfera di protezione costituzionale garantita dal citato art. 25, secondo comma, dello statuto), e questo non soltanto per le argomentazioni sopra riportate circa l'inadeguatezza sostanziale del criterio legislativo assunto a strumento di verifica della lecita capacità patrimoniale dell'indagato, ma — va aggiunto — anche e soprattutto per l'impossibilità di rinvenire nei congegni punitivi della norma in discussione una qualsiasi metodologia alla cui stregua circoscrivere in termini storicamente certi e predeterminati la collocazione temporale delle condotte punibili: mancanza, questa, che infrange l'esigenza di certezza e di chiarezza giuridica richiesta da tale principio e sacrifica quella determinatezza della fattispecie che — oltre ad essere necessaria per consentire di volta al giudice di individuare il tipo di fatto disciplinato dalla norma ed il preciso campo di applicazione di quest'ultima — è condizione indispensabile per consentire all'individuo di conoscere il divieto legislativo e per pretendere che egli vi adegui il proprio comportamento.

Insomma, l'attuale formulazione dell'art. 12-*quinquies*, secondo comma, della legge n. 356/1992, così come è congegnata, non sembra in alcun modo mettere i destinatari della stessa in grado di adeguare spontaneamente a legalità la propria condotta per quanto riguarda l'arco di tempo (antecedente sia all'entrata in vigore del divieto che alla consumazione delle condotte tipiche dei reati «portanti») lungo il quale si è formato il patrimonio ingiustificato, ed anche in quest'ottica — tutt'altro che secondaria — è ravvisabile una lesione dell'interesse protetto dall'art. 27, primo comma, della Costituzione, e cioè quello rappresentato dal cosiddetto «principio della responsabilità personale», in virtù del quale si esige per l'irrogabilità della sanzione che questa si eserciti nei soli confronti di chi abbia realizzato un illecito per proprio fatto colpevole.

La rilevanza della questione così sollevata — in uno con la sua non manifesta infondatezza — impone per legge l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e la conseguente sospensione del giudizio in corso.

P. Q. M.

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

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e che la stessa sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Torino, addì 4 ottobre 1993

*Il presidente estensore: Gosso*

93C1237

N. 735

*Ordinanza emessa l'8 ottobre 1993 dal pretore di Asti nel procedimento penale a carico di Masengo Renzo ed altro*

**Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi di pubbliche fognature - Esclusione, con legge regionale, dell'obbligo dell'autorizzazione (previsto e penalmente sanzionato dalla normativa statale) ove vi sia coincidenza tra titolare dello scarico e autorità competente al controllo (comuni) - Lamentata indebita interferenza della regione nella materia penale di esclusiva competenza statale.**

**(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 9, quinto comma).**

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

IL PRETORE

Nel procedimento n. 562/93 a carico di Masengo Renzo e Solaro Luigi imputati entrambi del reato p. e p. dell'art. 21, primo comma, della legge n. 319/76 ritenuto che il p.m. ha sollevato preliminarmente questione di costituzionalità, con riferimento agli artt. 3, 25 e 117 della Costituzione, dell'art. 9, quinto comma, della legge regionale del Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, nella parte in cui statuisce che l'obbligo di cui al primo comma non è operante qualora sussista coincidenza tra titolare dello scarico e autorità competente al controllo;

Ritenuto che il p.m. così motiva la detta questione: come è noto la legge 10 maggio 1976, n. 319, si poneva l'obiettivo di promuovere il risanamento generale delle acque, da perseguire mediante la redazione di un piano generale sulla base dei piani regionali [artt. 1, lett. d), e 4, lett. a)], previo, tra l'altro, il rilevamento sistematico delle caratteristiche qualitative e quantitative dei corpi idrici [art. 4, lett. e)].

Coerentemente con questi obiettivi il legislatore, con la legge n. 319/1976, si proponeva di disciplinare tutti gli scarichi, di qualsiasi tipo e qualunque fosse il corpo ricettore [art. 1, lett. a)], subordinando ad autorizzazione tutti gli scarichi (art. 9, ultimo comma). La *ratio* appare evidente: attraverso la richiesta di autorizzazione si voleva acquisire elementi conoscitivi indispensabili per la redazione dei piani di risanamento e per la predisposizione dei necessari interventi a tutela delle acque.

Allo scopo di assicurare l'attuazione degli obiettivi sopra delineati, l'art. 21, primo comma, munisce di sanzione penale l'obbligo di richiedere l'autorizzazione prima di attivare scarichi.

Nella giurisprudenza si è ormai consolidata, con l'autorevole avallo delle sezioni unite della Corte di cassazione, l'interpretazione secondo la quale la contravvenzione di scarico senza richiesta di autorizzazione non è reato proprio dei titolari di insediamenti produttivi, essendo il precetto rivolto ai titolari di tutti gli scarichi senza alcuna distinzione, ivi compresi quelli civili, purché non recapitanti in pubblica fognatura (Cass. Pen., sez. III, 7 giugno 1990, Lazzaro, 20 febbraio 1990, Armuzzi, in Foro it., 1991, II, 589; Cass. pen., sez. un., 31 maggio 1991, Valiante, ivi, 1992, II, 494).

Non pare possa fondatamente dubitarsi che tale disciplina si estenda anche ai nuovi scarichi di pubbliche fognature, per tali intendendosi anche quelli preesistenti che abbiano subito una modificazione qualitativa o quantitativa, in conformità con la disciplina in tal senso prevista anche per gli scarichi civili (art. 10, secondo comma), certamente meno consistenti. Laddove, infatti, il legislatore ha inteso limitare l'obbligo della richiesta di autorizzazione ai titolari di insediamenti produttivi, come nel caso degli scarichi preesistenti, lo ha esplicitamente fatto come nell'art. 21, secondo comma, prima parte.

È ben vero che l'art. 14 ha demandato alle regioni la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature, ma tale rinvio attiene al contenuto della disciplina, non rappresentando una deroga al principio generale secondo il quale tutti gli scarichi recapitanti in acque superficiali, sul suolo e nel sottosuolo debbono essere autorizzati.

La regione Piemonte ha emanato la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature con legge regionale 26 marzo 1990, n. 13, in Bur 14 aprile 1990, n. 14. Per quanto rileva ai fini del caso in esame, essa prevede all'art. 9, primo comma, l'obbligo di richiedere l'autorizzazione allo scarico delle pubbliche fognature, ma al successivo quinto comma, dichiara non operante tale obbligo «qualora sussista coincidenza tra titolare dello scarico e autorità competente al controllo».

Tale disciplina appare in contrasto in il quadro normativo delineato dalla legge nazionale e di dubbia legittimità costituzionale, integrando una violazione degli artt. 25, 117 e 3 della Costituzione.

La riserva di legge sancita dall'art. 25 della Costituzione viene intesa sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza costituzionale come riserva di legge statale, giacché solo al Parlamento, rappresentativo della comunità nazionale, è riservata la potestà di legiferare in materia penale. Ciò allo scopo di assicurare omogeneità di trattamento su tutto il territorio nazionale in una materia che coinvolge il diritto alla libertà personale e in ossequio al divieto per le regioni di ostacolare la libera circolazione delle persone (art. 120, secondo comma, della Costituzione). Alle regioni non è consentito, pertanto, interferire nella materia penale, né creando nuove fattispecie di reato né introducendo scriminanti o comunque riducendo il campo di applicazione della legge penale (in tal senso Corte costituzionale sentenze nn. 79/1977, 370/1989, 43/1990, 309/1990).

Nel caso in esame la regione Piemonte ha, per l'appunto, ristretto l'area di applicazione dell'art. 21, primo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, creando una sorta di immunità per i sindaci, giacché la coincidenza tra il titolare dello scarico e l'autorità preposta al controllo si verificherà quasi sempre, posto che il servizio pubblico di fognatura è riservato a comuni, comunità montane o consorzi di comuni (art. 6, secondo comma, della legge n. 319/1976) così come il controllo sugli scarichi [art. 6, primo comma, lett. a)]. L'area di impunità così creata per i sindaci, lo si osserva incidentalmente, è ben più ampia, poiché la norma regionale esclude la configurabilità in capo agli stessi anche delle contravvenzioni degli artt. 22 e 23 della legge n. 319/1976.

La regione Piemonte, con la norma in esame, è, altresì, andata oltre la potestà conferita di emanare norme di attuazione della legge statale, legiferando in modo contrastante con i principi posti dalla legge nazionale, così violando la norma dell'art. 117 della Costituzione in tema di riparto di competenze.

Quanto, infine, alla violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, la norma regionale appare introdurre un'ingiustificata disparità di trattamento tra titolari di scarichi. Tale disparità appare evidente nei confronti dei titolari di nuovi insediamenti civili recapitanti nelle acque superficiali, sul suolo o nel sottosuolo, i quali sono soggetti all'obbligo, penalmente sanzionato dall'art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976, pur apportando all'ambiente un contributo inquinante certamente inferiore.

La questione sollevata appare rilevante ai fini della decisione del caso in esame. Risulta, infatti, dagli accertamenti compiuti dal servizio di igiene pubblica dell'U.S.S.L. 69 che i tronchi fognari dei comuni di Castagnole Lanze e Costigliole, tutti attivati in epoca anteriore al 1976, hanno registrato un incremento quantitativo e modifiche qualitative dello scarico, a causa dell'incremento degli utenti allacciati, comprendenti anche attività produttive (rel. 8 luglio 1992 e 26 ottobre 1992). Agli imputati, sindaci dei due comuni, è contestato il reato di cui all'art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976, nella loro qualità di responsabili della pubblica fognatura, imputazione dalla quale dovrebbero andare assolti, sulla base della disciplina regionale, con la formula perché il fatto non sussiste.

Non essendo consentito al giudice disapplicare una legge regionale (in tal senso: Corte costituzionale n. 285/1990), si chiede che il pretore, ritenutane la rilevanza nel presente giudizio, dichiari non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, quinto comma, della legge regionale Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, nella parte in cui statuisce che l'obbligo di cui al primo comma, non è operante «qualora sussista coincidenza tra titolare dello scarico e autorità competente al controllo in relazione agli artt. 25, 117 e 3 della Costituzione».

Ritenuto che le ragioni addotte dal p.m. appaiono convincenti, in quanto la norma impugnata della legge regionale contrasta sia con la riserva di legge sancita dall'art. 25 della Costituzione, prevedendo l'art. 9 della «legge Merli» l'obbligo generalizzato dell'autorizzazione, sanzionato penalmente dall'art. 21 della stessa legge, sia col principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione) in quanto crea una sorta di impunità per i sindaci dei comuni delle regioni nelle quali vige il principio in discussione, sia infine con l'art. 117 della Costituzione in materia di ripartizione delle funzioni legislative.

Ritenuto che la questione è rilevante in questo giudizio, posto che in caso d'illegittimità della norma regionale gli imputati dovrebbero sottostare all'applicazione del citato art. 21 «legge Merli», mentre in caso contrario dovrebbero essere assolti per insussistenza del fatto.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 3, 24 e 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, quinto comma, della legge regionale Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, con riferimento e per contrasto con gli artt. 3, 25 e 117 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del giudizio;*

*Ordina trasmettersi atti alla Corte costituzionale;*

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

Asti, addì 8 ottobre 1993

*Il pretore: GIRIBALDI*

93C1238

N. 736

*Ordinanza emessa il 23 settembre 1993 dal tribunale di sorveglianza di Sassari sull'istanza proposta da Costa Giovanni*

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Ammissibilità ai benefici solo in caso di collaborazione con la giustizia - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di irretroattività delle norme penali sfavorevoli.**

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

**(Cost., artt. 3, secondo comma, e 25, secondo comma).**

#### IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza in materia di misure alternative alla detenzione nel procedimento instaurato ai sensi degli artt. 48 e 50 della legge n. 354/1975 e successive modifiche, per l'esame dell'istanza di ammissione al regime di semilibertà nei confronti di Costa Giovanni nato il 26 dicembre 1936 a Nuoro, ristretto nella casa circondariale di Nuoro in espiatione della pena di anni 28 di reclusione, inflittagli con sentenza emessa in data 26 gennaio 1985 della Corte di assise di appello di Cagliari per il reato di cui all'art. 630 del c.p.;

Rilevato che il suddetto, regolarmente citato a comparire dinanzi a questo tribunale, non è comparso all'odierna udienza;

Rilevato che il p.m. ed il difensore hanno concluso come in atti;

## FATTO E DIRITTO

Nel corso dell'odierna udienza la difesa di Costa Giovanni ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-*bis*, primo comma, della legge n. 354/1975, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. n. 306/1992, convertito con modificazioni nella legge n. 356/1992, sulla base delle motivazioni che di seguito brevemente si riportano.

1) Assunto contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione:

«Il principio di irretroattività, nel caso di specie, ne risulterebbe violato in quanto il Costa, fin dal 16 ottobre 1991 aveva maturato i termini per poter fruire dell'ammissione al regime di semilibertà.

Oltre all'avvenuta espiazione di oltre metà della pena, il Costa risultava infatti aver già intrapreso il processo rieducativo (concretantesi a quel tempo con la regolare fruizione di permessi premio) di cui la semilibertà appariva la naturale evoluzione.

Sin da quella data il Costa vantava il diritto a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma sostanziale, il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venisse riesaminato al fine di accertare se la quantità di pena espiata avesse o meno assolto positivamente al fine rieducativo.

Con la modificazione dell'art. 4-*bis* o.p., avvenuta successivamente alla data del 16 ottobre 1991, questo riesame veniva assolutamente precluso, non trovandosi il Costa nella condizione di poter collaborare con la giustizia ai sensi dell'art. 58-*ter* o.p.».

2) Assunto contrasto con l'art. 27, primo comma, della Costituzione:

«Con il sancire che la responsabilità penale è personale la Costituzione ha statuito non solo la personalità dell'illecito penale, ma anche la personalità della sanzione penale, nel senso che la pena deve essere adeguata sia alla gravità del fatto che alle condizioni personali dell'agente.

Detto principio è da ritenersi operante anche nella fase esecutiva, in cui la sanzione trova effettiva applicazione.

Con l'applicazione dell'art. 4-*bis*, così come modificato, stante il dichiarato intento del legislatore di scoraggiare la reiterazione di condotte criminose particolarmente gravi, il condannato finisce per diventare uno strumento utilizzato dal legislatore per il raggiungimento di finalità di prevenzione generale, così risultando irrimediabilmente violato il principio di colpevolezza».

3) Assunto contrasto con l'art. 3 della Costituzione:

«L'applicazione retroattiva dell'art. 4-*bis* rende possibile il concretarsi di un trattamento disuguale tra quei soggetti che, all'entrata in vigore della nuova norma, erano già stati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione e quei soggetti, anche concorrenti nel medesimo reato (caso del Costa Giovanni), che, alla data di entrata in vigore del d.-l. n. 306/1992, pur avendo scontato oltre metà della pena e trovandosi nelle condizioni per essere ammessi alla semilibertà, ancora non ne avessero fatto richiesta, o nei cui confronti, pendente il procedimento di sorveglianza, non fosse ancora intervenuta alcuna decisione.

Il ritardo nella fissazione dell'udienza di discussione ha precluso, prescindendosi da qualsiasi considerazione sul merito, l'ammissione al beneficio richiesto».

Queste le motivazioni, seppur qui richiamate in forma riassuntiva, addotte dalla difesa di Costa Giovanni.

In relazione a tali questioni, il tribunale di sorveglianza.

## O S S E R V A

Questo collegio, pur riconoscendo la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità Costituzionale di cui al punto 2 della memoria presentata dalla difesa di Costa Giovanni, ritiene superfluo riproporre all'attenzione della Corte tale censura.

L'eccepita illegittimità costituzionale dell'art. 4-*bis* ord. pen., in riferimento all'art. 27, primo comma, della Costituzione, così come sollevata dalla difesa del Costa Giovanni è infatti già stata sollevata (se non sotto il profilo «formale» certamente sotto quello «sostanziale») dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con ordinanze nn. 550 e 552 del 1993.

Puntuale ed esauriente risposta all'eccezione sollevata può essere letta da pag. 26 a pag. 28 (punti 9.10.11) della sentenza della Corte costituzionale in data 11 giugno 1993, n. 306, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 29 del 14 luglio 1993.

Qualora si dovesse ritenere, cosa che non pare a questo tribunale, che le eccezioni oggi esposte al punto 2) della memoria difensiva abbiano una valenza autonoma e pertanto non possano essere dichiarate mera riproposizione di una eccezione già valutata dalla Corte, appare necessario richiamare brevemente in questa sede l'ordinanza in data 6 aprile 1993 con la quale il tribunale di sorveglianza di L'Aquila sollevava analoga eccezione di illegittimità costituzionale.

Attraverso la proposizione di tale eccezione il tribunale di sorveglianza di L'Aquila ha già sollevato e portato all'attenzione della Consulta le motivazioni di cui al punto 2) della memoria difensiva del Costa Giovanni, rendendo in tal modo superflua una ulteriore riproposizione, negli stessi termini, dell'eccezione di costituzionalità.

Diversa valenza hanno viceversa le censure di cui ai punti 1) 3) della memoria in oggetto, prospettive che questo tribunale ritiene di dover trattare unitariamente stante la stretta connessione ed interdipendenza delle motivazioni addotte.

In via principale, appare a questo tribunale fondata l'eccezione di illegittimità costituzionale così come prospettata dalla difesa del Costa in relazione dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione, seppur rendendosi necessarie alcune precisazioni.

Presupposto necessario, che questo tribunale sente di condividere, riguarda la posizione, non priva peraltro di validi sostegni dottrinali, secondo la quale il principio della irretroattività della legge penale meno favorevole al reo concerne anche le disposizioni di natura sostanziale relative alla modalità di esecuzione della pena ed in particolare alle misure alternative alla detenzione, che in quanto incidenti sulla «qualità» e «quantità in concreto» della pena inflitta, rivestono indubbiamente natura penale.

Ora, se questo è vero, appare di tutta evidenza l'assunta illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis o.p. e delle sue recenti modifiche, in relazione al caso di Costa Giovanni.

Costa Giovanni veniva condannato, con sentenza irrevocabile in data 23 gennaio 1986, per il delitto di cui all'art. 630 del c.p. commesso in data 3 novembre 1978.

In base alle norme dell'ordinamento penitenziario, e segnatamente per effetto delle modificazioni introdotte dalla legge n. 663/1986, veniva resa possibile, anche per i condannati per il reato di cui all'art. 630 del c.p., l'ammissione al regime di semilibertà, nella ricorrenza di tutti i presupposti sostanziali previsti dalla stessa legge.

Nessun dubbio che di questa modifica legislativa si sarebbe trovato a beneficiare anche il Costa, sebbene condannato con sentenza definitiva in data anteriore alla entrata in vigore della legge n. 663/1986.

In data 16 ottobre 1991 il Costa Giovanni risultava aver espiato metà della pena inflitta, primo e necessario requisito sostanziale per poter fruire del regime della semilibertà.

Nelle medesime condizioni del Costa si erano venuti a trovare i soggetti che con il Costa avevano compiuto il reato *de quo*; tali soggetti, vuoi per il fatto di aver presentato l'istanza di ammissione al regime di semilibertà avanti un Tribunale di Sorveglianza con ruoli di udienza meno congestionati, vuoi comunque per l'avvenuta rapida fissazione dell'udienza, verificata preliminarmente l'esistenza dei requisiti sostanziali richiesti dalla legge, venivano tutti ammessi al beneficio della semilibertà (da qui una delle censure di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione formulate dalla difesa del Costa).

In data 6 maggio 1992 il Costa presentava regolare istanza di ammissione al regime di semilibertà avanti il tribunale di sorveglianza di Sassari, allegando a tale istanza la necessaria documentazione ai fini di un accoglimento nel merito.

Con l'emanazione del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, successivamente convertito in legge n. 356/1992, il legislatore introduceva un ulteriore requisito ai fini della concessione dei benefici di cui all'art. 4-bis o.p., consistente nella «collaborazione con la giustizia» da parte del detenuto istante.

Il Costa, non rientrando nelle ipotesi di collaboratore della giustizia di cui all'art. 58-ter o.p., si vedeva pertanto preclusa la possibilità di fruire del beneficio richiesto.

La possibilità di ottenere il riconoscimento di «collaboratore della giustizia» ai sensi dell'art. 58-ter o.p., presuppone, nella quasi totalità delle ipotesi da cui questa definizione deriva (comprese le ipotesi attenuate della «collaborazione oggettivamente irrilevante») da parte del reo una scelta tra due diverse opzioni; determinarsi a prestare, seppur con diverse modalità, una collaborazione con l'autorità giudiziaria al fine di far luce su un determinato episodio delittuoso, attenuarne le conseguenze o ridurre gli effetti o, viceversa, mantenere una posizione non collaborativa sotto tutti questi aspetti.

È lasciato pertanto nella completa disponibilità del soggetto/reo optare per una qualsiasi forma di collaborazione (e porsi quindi nella condizione per poter fruire dei benefici previsti dell'ordinamento penitenziario) o mantenere un comportamento opposto, con le conseguenze, in termini di trattamento sanzionatorio e non, che da ciò derivano.

La richiesta di un comportamento collaborativo, formulata successivamente alla commissione del reato ed alla fase processuale, e l'estensione retroattiva degli effetti anche nei confronti di persone già condannate in via definitiva, significa di fatto precludere tale facoltà di scelta.

Nè vale ad attenuare la sostanziale illegittimità di tale disposizione il rilievo secondo cui la collaborazione può essere prestata in qualunque momento, anche cioè successivamente alla chiusura delle indagini od alle conclusioni della fase dibattimentale.

Se tale obiezione può essere in alcuni casi accettabile, non si può d'altra parte escluderne la sua potenziale erroneità.

Questo appare di tutta evidenza nel caso di Costa Giovanni; il Costa, in fase dibattimentale, ha optato per un atteggiamento di sostanziale rifiuto a qualunque forma di collaborazione.

Diverso atteggiamento viceversa venne tenuto da alcuni dei correi, i quali prestarono una attività collaborativa con gli organi inquirenti e contribuirono pertanto a farne luce completa sulle dinamiche e sulle modalità di compimento del reato, determinando le precise responsabilità dei compartecipi al reato e facendo luce su tutti gli aspetti del sequestro di persona commesso.

In tal modo al Costa veniva sostanzialmente preclusa qualunque possibilità di collaborazione futura (il Costa peraltro, bisogna darne atto, aveva rifiutato di mantenere una condotta collaborativa), non esistendo più alcun elemento residuo di incertezza su cui far luce.

La situazione determinatasi nel corso del processo risultava perfettamente a conoscenza del Costa il quale si era liberatamente determinato ad un tale comportamento, conscio del fatto che ciò avrebbe comportato un trattamento sanzionatorio meno favorevole rispetto ai correi ritenuti collaboratori.

Non poteva invece il Costa immaginare che tale suo comportamento si sarebbe riflesso anche sulle modalità di espiazione in concreto della pena.

Subita una pena più grave a causa del proprio atteggiamento non collaborativo (cosa peraltro cui il Costa si era liberatamente e coscientemente determinato), lo stesso Costa avrebbe avuto il diritto di aspettarsi un trattamento uguale ai compartecipi se non per l'entità della pena inflitta quantomeno per le modalità della sua esecuzione; nulla infatti faceva presagire una evoluzione differente nell'iter di esecuzione delle pene inflitte e nulla pertanto imponeva al Costa di formulare diverse ed ulteriori valutazioni (in quella fase del procedimento probabilmente ancora possibili) sul proprio comportamento processuale.

Così, di fatto, non è stato.

Le modifiche del giugno 1992 hanno, in buona sostanza, sottoposto a nuova ed ulteriore valutazione il comportamento tenuto dal Costa durante il dispiegarsi della condotta criminosa e soprattutto nel corso della fase processuale (fase nella quale il Costa avrebbe ancora potuto determinarsi a collaborare, quantomeno fornendo ulteriori conferme alle affermazioni degli altri «pentiti») ed hanno di fatto nuovamente determinato l'entità della pena inflitta nella forma delle sue modalità di esecuzione.

Appaiono di tutta evidenza, pertanto, le modifiche sostanziali alla sanzione penale (nella specie, alla sua successiva fase esecutiva) introdotte, in maniera retroattiva, dall'art. 15 del d.-l. n. 306/1992 così come convertito nella legge n. 356/1992.

Il Costa pertanto non è stato posto in condizioni di valutare e conoscere pienamente le conseguenze del proprio comportamento processuale, se non sotto il profilo limitato dell'entità della pena che gli sarebbe stata inflitta; relativamente alle modalità di esecuzione della stessa, comprese le disposizioni di natura sostanziale relative alle misure alternative, il comportamento del Costa dovrebbe essere valutato sulla scorta delle modifiche successivamente introdotte del d.-l. n. 306/1992.

A tal proposito appare necessario a questo tribunale richiamare il concetto, affermato peraltro anche dalla Corte di cassazione, secondo cui le disposizioni, che pongono limitazioni all'applicazione di norme di favore per i condannati in relazione a determinate figure di reato, devono ritenersi di diritto sostanziale speciale e *contra reum*, riconoscendo pertanto, anche in relazione al regime della pena, la valenza del principio della irretroattività della norma meno favorevole.

Ritenuto pertanto che appare di dubbia costituzionalità — in relazione agli artt. 3, secondo comma, e 25, secondo comma, della Costituzione — l'art. 4-bis, primo comma, della legge n. 354/1975 così come successivamente modificato, e che il tribunale ritiene rilevante la questione poiché la norma che si sottopone al vaglio di costituzionalità impedisce di esaminare nel merito l'istanza.

*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. 4-bis, primo comma, della legge n. 354/1975, così come modificato dall'art. 15 del d.-l. n. 306/1992 convertito con modificazioni in legge n. 356/1992, nei termini di cui in motivazione, per violazione degli artt. 25, secondo comma, e 3, secondo comma, della Costituzione;*

*Sospendere il giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione degli atti della 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 ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Sassari, così deciso il 23 settembre 1993.

*Il presidente: DEIANA*

*Il collaboratore di cancelleria: CORRADUZZA*

*Il magistrato estensore: LUALDI*

93C1239

N. 737

*Ordinanza emessa il 7 ottobre 1993 dal tribunale di Avezzano  
nel procedimento penale a carico di Felli Roberto ed altro*

**Processo penale - Dibattimento - Conoscenza degli atti delle indagini preliminari per avere il giudice pronunciato, quale g.i.p., provvedimento di natura cautelare - Incompatibilità a esercitare le funzioni di giudice - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di terzietà del giudice.**

**(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).**

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

IL TRIBUNALE

Sull'istanza proposta dalla difesa dell'imputato Savina Bartolomeo di promozione della gestione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione, dell'art. 34, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al successivo giudizio dibattimentale il giudice per le indagini preliminari che abbia adottato l'ordinanza di custodia cautelare;

OSSERVA

In fatto il presidente del collegio chiamato a pronunciarsi nel processo penale a carico di Savina Bartolomeo e Felli Roberto (36/93 r.g.), è lo stesso magistrato che in veste di giudice delle indagini preliminari ebbe ad adottare l'ordinanza di custodia cautelare a carico del Savina in relazione agli stessi fatti per cui oggi si procede.

Il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla rivoluzione della gestione di legittimità in quanto ove questa fosse, fondata, si configurerebbe una incompatibilità comportante una nullità del processo ai sensi degli artt. 178, lett. a), e 179, primo comma, del c.p.p., la questione non è manifestamente infondata.

In effetti la mancata introduzione dell'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento del g.i.p. che abbia adottato nei confronti dell'imputato successivamente rinviato a giudizio una misura cautelare comprometterebbe la genuinità e la correttezza del processo formativo del convincimento del giudice, che si ricollegano alla garanzia costituzionale del giusto processo.

Ed invero l'adozione della misura della custodia cautelare presuppone, in base all'art. 273, primo comma, del c.p.p. la verifica della sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza e non più dei sufficienti indizi, come sotto la vigenza del codice Rocco.



Ne deriva che la valutazione effettuata dal g.i.p. in sede di adozione della misura cautelare, non può considerarsi meramente precessuale, investendo, sia pure attraverso la verifica degli indizi, il contenuto della imputazione, e configurandosi perciò come valutazione di merito; né si può escludere che gli elementi acquisiti al momento dell'adozione della misura cautelare da parte del g.i.p. siano gli stessi che si rendono disponibili alla chiusura della fase delle indagini preliminari, o addirittura di quella dibattimentale; sotto questo profilo è ravvisabile analogia fra il caso di specie e quelle esaminati precedentemente dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 186 del 22 aprile 1992, 124 del 16 marzo 1992 e 502 del 19 dicembre 1991.

Inoltre, l'esame del merito in una fase precedente del procedimento e l'adozione di una misura restrittiva della libertà personale generano dubbi sull'imparzialità e serenità della successiva valutazione in sede dibattimentale, o quanto meno sulla genuinità e correttezza del processo formativo del convincimento del giudice, venuto altresì a conoscenza di elementi che potrebbero non essere utilizzabili ai fini della decisione.

*P. Q. M.*

*Dichiaro non manifestamente infondata la gestione di legittimità costituzionale dall'art. 34, secondo comma, del c.p.p., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento, del giudice per le indagini preliminari che abbia adottato la misura della custodia cautelare nei confronti dell'imputato successivamente rinviato a giudizio, per contrasto con gli artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione;*

*Ordina visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.*

*Il presidente: (firma illeggibile)*

93C1240

N. 738

*Ordinanza emessa il 13 novembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 novembre 1993) dalla commissione tributaria di secondo grado di Roma sul ricorso proposto da Pellicani Emilio contro l'ufficio ii.dd. di Roma*

**Tributi in genere - Imposte sul reddito (nella specie I.R.Pe.F.) - Termine per l'accertamento - Onere di notifica dell'avviso di accertamento entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione e, nel caso di omessa presentazione o di presentazione nulla, entro il 31 dicembre del sesto anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata - Contestata applicabilità del termine di sei anni nella ipotesi (ricorrente nel caso di specie) di presentazione del solo modello 101, ingiustamente equiparata a quella della mancata presentazione della dichiarazione, anziché a quella della dichiarazione incompleta, in violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva.**

**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 43, primo e secondo comma).**

**(Cost., artt. 3, 24 e 53).**

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha emesso la seguente ordinanza sul seguente fascicolo r.g. fasc. n. 3989/92 contenente:

appello principale n. 6564/91 presentato a mano in data 10 agosto 1991 con ricevuta n. 6564/91 dall'ufficio imposte dirette di Roma, primo ufficio (controparte: Pellicani Emilio, residente a Roma in via Archimede, 98) contro la decisione: n. 37/1/91 pronunciata in data 8 febbraio 1991 (atti citati: avv. di accert. n. 5311015179. Imposta: Irpef + Ilor 82 (decisioni pronunciate dalla commissione tributaria di primo grado di Roma);

L'ufficio, con avviso notificato in data 22 dicembre 1989, affermava l'omessa presentazione della dichiarazione dei redditi da parte del contribuente Pellicani Emilio per l'anno 1982, avendo questi presentato il solo certificato mod. 101, rilasciato dal proprio datore di lavoro; in particolare l'ufficio affermava che, in mancanza delle condizioni previste dal quarto comma, lett. d), dell'art. 1 del d.P.R. n. 600/1973, veniva a configurarsi un caso di omissione della dichiarazione dei redditi e, quindi, accertava d'ufficio e determinava il reddito complessivo ai sensi degli artt. 37 e 41 del d.P.R. n. 600/1973.

Con ricorso del 20 febbraio 1990, il contribuente eccepiva preliminarmente la tardività dell'accertamento per intervenuta decadenza e nel merito la infondatezza dello stesso.

Con memoria del 16 gennaio 1991 l'ufficio, richiamandosi alla circolare 30 aprile 1977, n. 7/1496, insisteva dell'affermare che, in assenza delle condizioni di legge, l'invio del mod. 101 configura una omissione della presentazione della dichiarazione e che, quindi, non sussiste alcuna decadenza da parte dell'ufficio, avendo operato nel rispetto dei termini previsti dal secondo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973. Nel merito chiedeva la conferma del proprio operato.

La commissione di primo grado accoglieva il ricorso, annullando l'accertamento impugnato per tardività, riconoscendo che la presentazione del modello 101 doveva ritenersi comunque sostitutiva della dichiarazione dei redditi ai fini della decorrenza del termine più breve per l'accertamento dei redditi in rettifica, ai sensi del primo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973.

Con appello del 10 agosto 1991 l'ufficio afferma la tempestività del proprio operato, dovendosi riconoscere l'omessa presentazione della dichiarazione anche nell'ipotesi di avvenuta presentazione del mod. 101 al di fuori dell'ipotesi prevista dalla legge.

Con memoria dell'11 settembre 1992 resiste il contribuente chiedendo il rigetto dell'appello principale.

L'ufficio in udienza produce note con data 8 ottobre 1992.

La commissione si riserva di decidere all'udienza del 9 ottobre 1992 e la riserva viene sciolta il 13 novembre 1992.

#### *Motivi dell'ordinanza*

La commissione osserva che il diverso termine al quale è legato l'ufficio per effettuare gli accertamenti previsti rispettivamente di cinque e sei anni dal primo e dal secondo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973, deriva unicamente dalla avvenuta presentazione della dichiarazione dei redditi. Alla presentazione della dichiarazione dei redditi sono tenuti i soggetti passivi del tributo diretto, anche se non ne consegue alcun debito di imposta, ai sensi del primo comma dell'art. 1 del d.P.R. n. 600/1973.

Sono tuttavia esonerati dall'obbligo della dichiarazione, ai sensi del successivo quarto comma, lett. d), i lavoratori dipendenti e i pensionati che non posseggono altri redditi e che spediscono o consegnino il mod. 101 nei termini previsti per la presentazione della dichiarazione.

Dal tenore della norma esonerativa sembra emergere che la presentazione del mod. 101 costituisca altra fattispecie rispetto a quella generale della presentazione della dichiarazione dei redditi.

Questa circostanza legittimerebbe, come affermato anche in questa sede dall'ufficio, l'applicabilità del termine più lungo per notificare un avviso di accertamento dei redditi così come previsto dal secondo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973, potendone equipararsi ad una ipotesi di mancata presentazione della dichiarazione.

Qualora invece, come ritenuto dalla decisione oggetto del presente gravame, il richiamo alla dichiarazione contenuto nell'art. 43, primo e secondo comma, dovesse intendersi nel senso di ricomprendere nel termine «dichiarazione» anche l'ipotesi di presentazione nei termini del mod. 101, tornerebbe applicabile il primo comma dell'art. 43 e la tesi dell'ufficio non avrebbe fondamento.

Così inquadrata la questione la commissione rileva che, ove si accedesse alla tesi prospettata dall'ufficio, la norma esonerativa dalla presentazione della dichiarazione per i lavoratori dipendenti porrebbe gli stessi nella disuguale condizione, rispetto ad altri soggetti, non esonerati e tenuti alla presentazione della dichiarazione dei redditi, di dover sottostare ad un termine più lungo concesso all'ufficio dal secondo comma dell'art. 43 per effettuare l'accertamento dei redditi, nonostante l'avvenuta presentazione del mod. 101, attestante i redditi da lavoro percepiti.

Questo trattamento diseguale non sembra trovare giustificazioni in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, non potendosi ravvisare una maggiore pericolosità sociale, sia in termini qualitativi che quantitativi, del percettore di redditi da lavoro dipendente, che ometta di dichiarare parte dei redditi percepiti, ricompresi eventualmente in altre categorie reddituali di cui all'art. 6 del d.P.R. n. 917/1986, rispetto ad altri contribuenti che, pur presentando una formale dichiarazione dei redditi, omettano di dichiarare parte degli stessi ugualmente ricompresi nelle categorie reddituali pocanzi richiamate.

Il maggior termine concesso alla A.F. dal secondo comma dell'art. 43 cit. sembra rispondere unicamente all'esigenza di riconoscere un maggior spazio temporale per l'accertamento dei redditi dei soggetti passivi del tributo diretto che, pur essendo soggetti alla presentazione della dichiarazione, la abbiano omessa, occultando volontariamente con ciò la propria posizione tributaria nei confronti del fisco.

In questa situazione non sembra, invece, essere il soggetto percettore di redditi di lavoro dipendente, che con la presentazione del mod. 101 anche se in sostituzione della dichiarazione dei redditi, evidenzia in ogni caso la sua posizione di soggetto passivo del tributo diretto.

La eventuale rettifica del reddito complessivo imponibile di quest'ultimo soggetto ad opera della A.F. non comporta alcuna significativa differenza rispetto ad altri soggetti che abbiano prodotto dichiarazioni dei redditi, ugualmente non veritiere sia in termini qualitativi che quantitativi.

Da ciò la evidente illogicità del sistema e della palese disuguaglianza, in relazione agli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione, in termini di soggezione al potere accertativo ed agli obblighi connessi (richiesta chiarimenti, di esibizione di documenti ecc.) per un più lungo periodo di tempo, quale conseguenza della qualità di percettore di redditi di lavoro dipendente ammesso all'esonero dalla presentazione della dichiarazione dei redditi (questo comma dall'art. 1 del d.P.R. n. 600/1973) rispetto ad altri contribuenti esonerati (primo comma del d.P.R. n. 600/1973). È lecito, quindi, dubitare, ove non si dovesse ritenere la presentazione del mod. 101 equiparabile alla presentazione della dichiarazione dei redditi, della legittimità costituzionale del primo e secondo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600/1973 nella parte ove non prevede anche la presentazione del mod. 101, in sostituzione della dichiarazione (primo comma), ed ove non esclude dal potere di soggezione all'accertamento di ufficio i soggetti percettori di reddito di lavoro dipendente, che abbiano presentato nei termini il mod. 101, così come disposto dal quarto comma, lett. d), dell'art. 1 del d.P.R. n. 600/1973 (secondo comma).

La presente questione di legittimità costituzionale è «rilevante» ai fini della definizione del presente giudizio e «non manifestamente infondata».

*P. Q. M.*

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

*Dichiara, di ufficio, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, primo e secondo comma, del d.P.R. del 29 settembre 1973, n. 600, in relazione agli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione e «rilevante» per quanto in motivazione;*

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

*Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza venga notificata al contribuente Pellicani Emilio ed all'ufficio imposte dirette di Roma e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Il presidente: NICASTRO*

93C1241

N. 739

*Ordinanza emessa il 20 ottobre 1993 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Gela nel procedimento penale a carico di Agnello Salvatore*

**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 con incidenza sul principio della obbligatorietà dell'azione penale.**

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

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

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Visti gli atti del procedimento penale n. 830/1991 reg. gen. not. di reato (n. 1433/1993 reg. g.i.p.) nei confronti di Agnello Salvatore nato a Mazzarino il 30 novembre 1956, ivi residente nel corso Vittorio Emanuele n. 184 (difensore di fiducia: avv. Michele Vizzini di Caltanissetta), imputato del reato di cui all'art. 697 del c.p., in relazione all'art. 38 del t.u.l.p.s., per avere detenuto n. 59 cartucce cal. 9 × 21 e n. 27 cartucce cal. 44 Magnum senza averne fatto denuncia all'autorità competente; fatto accertato in Mazzarino il 15 marzo 1990; ritenuto che in data 23 novembre 1990 il p.m. presso la pretura circondariale di Caltanissetta (all'epoca competente) presentò richiesta per l'emissione di decreto penale di condanna;

che il giudice per le indagini preliminari della suddetta pretura (divenuta incompetente dal 10 gennaio 1991 a seguito della legge istitutiva del circondario di Gela) dichiarò la propria incompetenza territoriale con provvedimento del 22 gennaio 1991 (avente natura di sentenza, a norma dell'art. 22, terzo comma, del c.p.p., essendo avvenuta la chiusura delle indagini preliminari con la richiesta di emissione del decreto penale);

che il p.m. presso questa pretura circondariale ha rinnovato la richiesta di decreto penale di condanna con atto depositato il 12 ottobre 1993;

#### OSSERVA

A norma dell'art. 157, primo comma, n. 5, del c.p. la contravvenzione per cui si procede deve considerarsi estinta per prescrizione in data 15 marzo 1993, posto che non risulta emesso alcuno degli atti previsti (si ritiene tassativamente) dall'art. 160 del c.p.

Questo giudice però ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale (che viene perciò sollevata d'ufficio) dell'art. 160 del c.p., per contrasto con gli artt. 3 e 112 della Costituzione e per illogicità manifesta, nella parte in cui non include, nell'elenco degli atti interruttivi della prescrizione, «la richiesta di emissione del decreto penale di condanna».

L'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge si realizza, infatti, anche nel prevedere la produzione di effetti uguali da parte di atti giuridici aventi identico o analogo contenuto; a maggior ragione se l'atto non previsto dalla norma abbia (come nella specie) una maggiore efficacia incisiva di quella degli atti previsti.

Non si può peraltro in questo caso opporre al principio dell'uguaglianza quello del divieto di pronuncie additive più gravose per l'imputato (quasi che si tratti di far ricorso all'analogia in *malam partem*). A parere dello scrivente, qui occorre dare il giusto rilievo ad un atto processuale, la cui importanza va vista in sé, oltreché in relazione ad atti di maggiore, di uguale o di minore incidenza. Se si accettasse il criterio dell'analogia, si potrebbe giungere all'assurdo di ritenere incostituzionale, ad esempio, la previsione dell'interruzione della prescrizione per effetto di un «invito a presentarsi al p.m. per rendere l'interrogatorio», essendo questo atto sicuramente meno rilevante, sotto il profilo della manifestazione della pretesa punitiva dello Stato, della richiesta di emissione del decreto penale di condanna, che invece non interrompe la prescrizione e crea disparità di trattamento tra imputati diversi (addirittura tra un indagato che viene perseguito e un imputato che non può esserlo).

La lacuna in oggetto contrasta inoltre con l'art. 112 della Costituzione, per la semplice ragione che «l'obbligo del p.m. di esercitare l'azione penale», adempiuto mediante la richiesta di emissione del decreto penale, corrisponde esattamente all'obbligo di manifestare la volontà di perseguire il colpevole. Sicché, qualora la predetta richiesta non potesse avere effetto interruttivo della prescrizione, l'adempimento dell'obbligo previsto dalla norma costituzionale, effettuato quando ancora la pretesa punitiva dello Stato può manifestarsi, non sarebbe un fatto produttivo di tutta la gamma di effetti giuridici connessi alla manifestazione chiara e concreta della suddetta pretesa, ma avrebbe il limitato effetto d'investire il giudice del potere di esprimere il suo giudizio.

L'irrazionalità dell'omessa previsione in questione emerge con evidenza da quanto sopra esposto: è infatti illogico che nel secondo comma dell'art. 160 del c.p. siano stati elencati una serie di atti che costituiscono manifestazione di volontà di perseguire il colpevole (alcuni sono soltanto preparatori) e sia stato invece escluso l'atto in esame, sicuramente più incisivo sotto lo stesso profilo.

La questione sollevata e rilevante nel giudizio in corso, in quanto, se le richieste del p.m. in data 23 novembre 1990 e in data 12 ottobre 1993 saranno considerate atti aventi efficacia interruttiva della prescrizione, questa si verificherà il 15 settembre 1994 (quattro anni e sei mesi dal 15 marzo 1990); in caso contrario, la prescrizione si è già verificata e questo giudice dovrà, rigettando la richiesta del p.m., prosciogliere l'imputato a norma dell'art. 129 del c.p.p.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 160, secondo comma, del c.p., per contrasto con gli artt. 3 e 112 della Costituzione, nella parte in cui non include, fra gli atti interruttivi della prescrizione, la richiesta del p.m. di emissione del decreto penale di condanna;*

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

*Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata al p.m., all'imputato, al difensore di quest'ultimo e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Gela, addì 20 ottobre 1993

*Il consigliere pretore dirigente: CORBINO*

93C1242

N. 740

*Ordinanza emessa il 9 dicembre 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 novembre 1993) dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Imperia nel procedimento penale a carico di Abbo Dino ed altro*

**Processo penale - Procedimento pretorile - Giudizio abbreviato - Possibilità per l'imputato di produrre documenti prima della discussione - Omessa previsione - Disparità di trattamento rispetto all'identica situazione innanzi al tribunale.**

**(C.P.P. 1988, art. 561, secondo comma).**

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

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza.

Il 23 ottobre 1992 il difensore di Abbo Dino e Abbo Sauro, nei confronti dei quali era già stato emesso decreto di citazione per il giudizio siccome imputati del reato previsto dagli art. 9, ultimo comma, e 21, secondo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, depositava richiesta di giudizio abbreviato e, insieme, fascicolo di documenti.

Il p.m. prestava il consenso al giudizio abbreviato, ma dichiarava inammissibile la produzione dei documenti in quanto depositati dopo l'emissione del decreto di citazione.

All'udienza fissata per il giudizio abbreviato il p.m. reiterava la sua opposizione al deposito dei documenti e il difensore proponeva questione di legittimità costituzionale per il caso che l'art. 561, primo comma, del c.p.p. fosse da interpretare nel senso propugnato dal p.m.

I dubbi sollevati dal difensore sulla compatibilità dell'art. 561, primo comma, cit. con i precetti costituzionali non sono privi di fondamento.

Il p.m. argomenta, testualmente, che l'art. 561 cit., mentre richiama esplicitamente l'art. 420 del c.p.p., non fa altrettanto per l'art. 421 e questo sta a significare che in ordine al materiale utilizzabile per la discussione si è voluto differenziare la disciplina (del giudizio abbreviato davanti al pretore rispetto a quella del giudizio abbreviato davanti al tribunale) e comunque si è voluto differenziare proprio sul tipo ed origine degli atti utilizzabili, essendo stabilito al secondo comma dell'art. 561 del c.p.p., che le parti formulano e illustrano le rispettive conclusioni utilizzando gli atti contenuti nel fascicolo depositato a norma, dell'art. 554, quarto comma, del c.p.p., atti fra i quali non possono, sempre ad avviso del p.m., farsi rientrare i documenti che le parti abbiano depositato dopo l'emissione del decreto di citazione per il giudizio.

Il p.m. sostiene, quindi, che la lettera della legge rende non esercitabile al giudizio abbreviato pretorile la facoltà di produrre documenti prevista dall'art. 421, terzo comma, per il giudizio abbreviato davanti al tribunale, ma, se questa conclusione è esatta (come sembra), ne discende una evidente disparità di trattamento a tutto sfavore dell'imputato che scelga il rito abbreviato in un processo davanti al pretore. Questo imputato, infatti, non può avvalersi di un'importante, spesso decisivo, mezzo di difesa com'è la prova documentale, dopo che sia stato emesso il decreto di citazione per il giudizio, mentre una uguale preclusione non esiste nel giudizio abbreviato davanti al tribunale dove l'imputato, per il combinato disposto degli artt. 441 e 421 del c.p.p., può essere ammesso a produrre documenti fino all'inizio della discussione.

In tutto ciò si concreta non una semplice disarmonia fra le le norme che regolano il giudizio abbreviato davanti a giudici diversi, bensì una vera discriminazione fra persone che si trovano nell'identica situazione sostanziale.

Una siffatta diversità di trattamento non trova alcuna giustificazione sul piano razionale, nemmeno col richiamo alle esigenze di agilità e speditezza del processo pretorile, essendo evidente che dalla possibilità di produrre i documenti fino all'inizio della discussione tali esigenze non potrebbero trarre che giovamento.

Evidenti sono, pertanto, le ragioni che giustificano il ricorso alla Corte costituzionale perché risolva il dubbio sulla conciliabilità dell'art. 561, primo comma, del c.p.p. col principio di uguaglianza sancito nell'art. 3 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 561, secondo comma, del c.p.p., nella parte in cui non consente che nel giudizio abbreviato davanti al pretore, a differenza che nel giudizio abbreviato davanti al tribunale, il giudice possa ammettere documenti prima della discussione;*

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

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata, oltre che agli imputati, al difensore e al p.m., al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Imperia, addì 9 dicembre 1992

*Il giudice per le indagini preliminari: COLORETTI*

93C1243

N. 741

*Ordinanza emessa il 22 settembre 1993 dalla pretura di Treviso, sezione distaccata di Vittorio Veneto, nel procedimento civile vertente tra la S.n.c. Veronika Voss e Pinzolo Claudia*

**Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Rapporto di collaborazione «parasubordinata» di cui all'art. 409, n. 3, del cod. proc. civ. (nella specie agente di commercio) - Giudice territorialmente competente - Individuazione - Criteri - Riferimento esclusivo al domicilio dell'agente o rappresentante di commercio - Conseguente inoperatività degli altri fori, già previsti dall'art. 413 del cod. proc. pen., e rappresentati dalla sede dell'azienda datrice di lavoro o dal luogo in cui il rapporto è sorto - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori subordinati per i quali vige la competenza alternativa dei fori concorrenti - Istituzione di un ingiustificato privilegio a favore di una sola parte (l'agente o il rappresentante di commercio) a scapito dell'altra (datore di lavoro) - Prospettata violazione del diritto di difesa di quest'ultimo, reso più gravoso dalla inoperatività degli altri criteri per l'individuazione del giudice territorialmente competente.**

**(Legge 11 febbraio 1992, n. 128, articolo unico).**

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

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 20 settembre 1993, osserva: la ditta Veronika Voss S.n.c., corrente in Vittorio Veneto, con ricorso depositato il 24 ottobre 1992 chiedeva la condanna di Pinzolo Claudia di Bologna al pagamento di una somma da determinarsi in corso di causa, a titolo di risarcimento di un preteso danno arrecato alla ditta preponente dalla predetta Pinzolo in pendenza di un pregresso rapporto di agenzia e rappresentanza commerciale.

Nel corso della fase istruttoria la Pinzolo eccepiva l'incompetenza territoriale del giudice adito indicando come competente il pretore di Bologna in funzione di giudice del lavoro, a norma dell'art. 413, quarto comma, del c.p.c., così come introdotto dall'articolo unico della legge n. 128/1992.

Con successiva nota difensiva depositata il 16 settembre 1993 la ricorrente eccepiva l'incostituzionalità della predetta legge n. 128 per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Carta costituzionale, dato che prevedeva un foro esclusivo e speciale per la determinata serie di controversie individuali di lavoro prevista dall'art. 409, n. 3, del c.p.c., privilegiando immotivatamente una categoria di prestatori e per contro svantaggiando altra diversa categoria di datori di lavoro.

I dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla ricorrente del ricordato articolo unico in relazione agli artt. 3 e 24 della nostra legge fondamentale non paiono allo scrivente infondati.

Va affermato anzitutto che la formula del nuovo quarto comma del citato art. 413, del c.p.p., quale introdotta dalla legge n. 128/1992, «competente per territorio per le controversie previste dal n. 3) dell'art. 409 è il giudice nella cui circoscrizione si trova il domicilio dell'agente, del rappresentante di commercio ovvero del titolare degli altri rapporti di collaborazione di cui al predetto n. 3 dell'art. 409» rivela inequivocabilmente l'intenzione del legislatore di creare un foro esclusivo speciale per le controversie di cui all'art. 409, n. 3, del c.p.c., in deroga ai tre fori alternativi speciali previsti dall'art. 413, secondo e terzo comma, del c.p.c. per le altre controversie in materia di lavoro (cfr. a tal proposito Cass. sez. un. civili 11 maggio 1992, n. 5597).

La *ratio legis* di siffatta deroga, che ha sottratto la competenza al giudice del foro dell'azienda per attribuirlo al giudice del foro del domicilio del lavoratore para-subordinato, pare ravvisarsi nell'esigenza di salvaguardare il diritto di azione del prestatore di lavoro, ritenuto il contraente più debole, che, non potendosi avvalere del foro della cosiddetta dipendenza, era costretto a citare in giudizio la ditta preponente presso il foro dell'azienda o del luogo dove fosse sorto il rapporto di lavoro, spesso coincidenti e spesso lontani dal suo domicilio.

Senonché l'indicata esigenza ben poteva esser soddisfatta affiancando ai fori speciali alternativamente concorrenti previsti dall'art. 413, secondo e terzo comma, del c.p.c. il foro del domicilio del prestatore, talché l'agente, il rappresentante, il lavoratore parasubordinato in genere, potessero a loro scelta radicare il giudizio presso il giudice del foro dell'azienda o del loro domicilio.

Sostituendo il foro della dipendenza aziendale con quello del domicilio degli agenti, il ricordato articolo unico non solo e non tanto, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, ha creato una disuguaglianza di trattamento, sul piano dell'accesso alla tutela giurisdizionale, fra tutti i prestatori di lavoro subordinato e i lavoratori parasubordinati, ma soprattutto un'ingiustificata ed irragionevole sperequazione tra datori di lavoro a seconda che abbiano delle controversie con dipendenti o con agenti e rappresentati.

Non è comprensibile perché i primi continuerebbero ad avere la possibilità di rivolgersi a più fori alternativi in ragione delle proprie esigenze difensive, mentre i secondi si vedrebbero costretti ad una sola scelta obbligata, vale a dire citare a giudizio il lavoratore parasubordinato presso il di lui domicilio, quando questi soggetti sono tutti titolari di situazioni giuridiche sostanziali omogenee.

Si è obiettato che il codice di rito conosce altre ipotesi di fori esclusivi e non concorrenti, come il foro erariale, di cui è stata riconosciuta la legittimità, ma è agevole replicare che il diversificato trattamento si giustifica in base al privilegio riservato all'amministrazione dello Stato quale parte in causa.

L'articolo unico della legge 11 febbraio 1992, n. 128, invece, ha costruito una disciplina processuale differenziata in quanto di competenza tra situazioni sostanziali omogenee (rapporti di lavoro contemplati dall'art. 409 del c.p.c.) pregiudicando immotivatamente il diritto di agire in giudizio del datore di lavoro-preponente costretto a radicare la causa presso l'ufficio giudiziario del domicilio del lavoratore parasubordinato, diversamente dagli altri datori di lavoro facoltizzati a promuovere il giudizio davanti ai fori alternativamente previsti dall'art. 413, secondo e terzo comma, del c.p.c., ponendosi così in contrasto, oltre che con l'art. 3 anche con l'art. 24 della Costituzione che tutela il diritto alla difesa.

La rilevanza della questione sollevata è peraltro palese.

In base alla menzionata legge 11 febbraio 1992, entrata in vigore il 5 marzo 1992, prima dell'inizio del presente giudizio, lo scrivente sarebbe costretto a rilevare la propria incompetenza per territorio inderogabile, per esser competente il pretore in funzione del lavoro di Bologna, domicilio della convenuta Pinzolo (cfr. la già citata sentenza della Cass. a sez. un.).

Diversamente, qualora fosse ritenuta l'incostituzionalità dell'articolo unico della legge n. 128/1992, potrebbe continuare a conoscere e trattenere presso di sé la causa.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'articolo unico della legge 11 febbraio 1992, n. 128, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, sollevata dalla ricorrente, siccome introducente per le controversie di lavoro di cui all'art. 409, n. 3, del c.p.p. un foro territoriale speciale ed esclusivo, anziché un foro concorrente ed alternativo, ulteriore a quelli previsti in via generale dall'art. 413, secondo e terzo comma, del c.p.c.;*

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

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

Vittorio Veneto, addì 22 settembre 1993.

*Il pretore: (firma illeggibile)*

93C1244

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*  
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



\* 4 1 1 1 1 0 0 5 2 0 9 3 \*

L. 7.800