

1ª SERIE SPECIALE

DIREZIONE GENERALE
SETTORE LEGGI E DECRETI
CON I MINISTRI
GIUSTIZIA
CASSAZIONE

Spedizione in abbonamento postale - Gruppo I (70%)

Anno 135° — Numero 7

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 9 febbraio 1994

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. 13. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Rettifica degli atti dello stato civile per ragioni indipendenti dall'interessato - Cambiamento del cognome - Possibilità che il soggetto possa ottenere dal giudice il riconoscimento del diritto a mantenere il cognome originariamente attribuitogli ove questo sia ormai da ritenersi autonomo segno distintivo della sua identità personale - Omessa previsione - Esigenza di una distinta tutela del cognome anche nella sua funzione di strumento identificativo della persona costituente parte essenziale ed irrinunciabile della personalità - Coincidenza con l'interesse generale alla certezza dei rapporti giuridici - Illegittimità costituzionale parziale.

(R.D. 9 luglio 1939, n. 1238, art. 165) *Pag.*

N. 14. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - INAIL - Assicurazione - Infortunio sul lavoro - Morte dell'assicurato - Domanda dei superstiti per ottenere la rendita - Termine decadenziale di giorni novanta - Omessa previsione che l'istituto assicuratore debba avvertire gli interessati, a norma dell'art. 85 del d.P.R. n. 1124/1965, circa la . facoltà di proporre la domanda - Decorrenza del termine dalla data dell'avvenuta comunicazione - Incoerenza della norma con il successivo art. 123 del d.P.R. n. 1124/1965 - Illegittimità costituzionale.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 122) » 1

N. 15. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensioni - Non consentita integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dalla gestione speciale commercianti dell'INPS per i titolari di pensione di reversibilità a carico dello Stato - Divieto già dichiarato illegittimo dalla Corte (cfr. sentenze nn. 102/1982; 184 e 1086/1988; 179, 250 e 504 del 1989; 182/1990; 114, 164 e 257 del 1992) - Titolarità di più pensioni integrate al minimo consentita fino alla data di entrata in vigore del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463 - Caso analogo ai precedenti - Illegittimità costituzionale.

(Legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, secondo comma) » 1

N. 16. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Termine per la trasmissione ed il deposito, da parte del p.m., della documentazione degli atti di indagine successivi alla richiesta di rinvio a giudizio - Omessa previsione - Potere del giudice di regolare le modalità di svolgimento dell'udienza preliminare anche tramite differimenti congrui alle singole fattispecie contemperando esigenze di celerità con l'effettività del contraddittorio - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 419, terzo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma) » 2

N. 17. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova - Sopravvenuta impossibilità di ripetizione - Documentazione di atti - Verbali dell'attività probatoria realizzata nell'ambito dello stesso procedimento ma dinanzi a giudice-persona fisica differente - Acquisizione - Mancata previsione - Questione basata sul presupposto erroneo - Integrale applicabilità dell'art. 511 del c.p.p. - Non fondatezza.

(C.P.P., artt. 238 e 512).

(Cost., artt. 3 e 27) Pag. 23

N. 18. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Somme dovute per imposte sul reddito o sul valore aggiunto - Iscrizione a ruolo - Pagamento degli interessi - Successione delle norme durante il procedimento di applicazione della disciplina giuridica ad una imposta - Legittimità dell'applicazione di una norma esecutiva sopravvenuta nel momento della riscossione - Non fondatezza.

(D.-L. 27 aprile 1990, n. 90, art. 5, nono comma, convertito, con modificazioni, nella legge 26 giugno 1990, n. 165).

(Cost., art. 3)

» 26

N. 19. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia popolare ed economica - Provincia autonoma di Bolzano - Agevolazioni - Non residenti stabilmente in uno dei comuni della provincia - Esclusione - Revoca in caso di non occupazione dell'abitazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenze nn. 149/1992; 419 e 142 del 1991; 559 e 252 del 1989; 404 e 217 del 1988) - Insussistenze di una disparità di trattamento rispetto alla disciplina statale - Ragionevole attuazione della direttiva costituzionale tendente a favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Inammissibilità.

(Legge della provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 44, artt. 2 e 3; legge della provincia di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45, art. 43).

(Cost., artt. 3 e 47, secondo comma; statuto speciale Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 10)

» 29

N. 20. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Termine decadenziale del diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche e alle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti - Disciplina applicabile ai «procedimenti ancora in corso» ed instaurati anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa - Questione legata ad una interpretazione restrittiva da parte del giudice a quo - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

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

(Cost., artt. 3, 24, 38 e 113)

» 34

N. 21. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Istruzione pubblica - Regione Lombardia - Formazione professionale - Corsi di abilitazione - Definizione dei programmi e degli orari - Non spettanza allo Stato - Annullamento degli artt. 3, 7, secondo comma, 8, primo comma, limitatamente alla parte che rinvia all'art. 3, e secondo comma, nonché degli allegati 1 e 2 del decreto del Ministro della sanità 28 ottobre 1992 - Spettanza allo Stato il potere di definire la composizione della commissione giudicatrice dell'esame finale di abilitazione e di stabilire modelli uniformi dell'attestato di superamento del medesimo - Spettanza allo Stato il potere di esprimere l'intesa con la regione per l'autorizzazione di corsi sperimentali per ottici di durata biennale riservati ad allievi in possesso del titolo di scuola secondaria superiore

Pag. 39

N. 22. Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortunio sul lavoro - INAIL - Esercizio dell'azione di regresso nei confronti dell'ultimo datore di lavoro per la quota-parte di invalidità penalmente a questi imputabile - Superamento della soglia di indennizzabilità del 10% di invalidità del lavoratore quale presupposto - Insussistenza di disparità di trattamento tra i diversi datori di lavoro - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11).

(Cost., artt. 3, 38 e 41)

» 42

N. 23. Ordinanza 24 gennaio-3 febbraio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Cittadinanza - Stranieri - Soggetto espulso - Autorizzazione al rientro nel territorio nazionale per partecipare alla fase dibattimentale del procedimento penale avviato a suo carico - Omessa previsione - *Ius superveniens*: d.-l. n. 187/1993 (art. 7 della legge n. 39/1990, comma 12-*quinqies*) - Esigenza di un riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 39)

» 46

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 gennaio 1994 (della provincia autonoma di Bolzano).

Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Previsione che le disposizioni di cui agli artt. 1, primo e quarto comma, 6, primo e secondo comma, 10, 11, 12, 13, 14, primo comma, 15, 16, 17 e 18 siano da considerare norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica - Lamentata violazione della sfera di competenza provinciale in materia di addestramento e formazione professionale, igiene e sanità ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, sul presupposto che la qualificazione delle disposizioni di una legge quali norme fondamentali di riforma economica e sociale non possa dipendere soltanto dalla definizione adottata dal legislatore (come nella specie) ma anche e soprattutto dalla natura obiettiva delle disposizioni in questione che debbono essere legate ai principi di riforma da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 219/1984, 1033/1988, 349/1991, 316 e 355 del 1993.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 19, secondo comma, come sostituito dall'art. 20 del d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma, 4, primo comma, 8, primo comma, n. 29, 9, primo comma, n. 10, e 16, primo comma)

Pag. 49

N. 23. Ordinanza del pretore di Bergamo del 23 novembre 1993.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratrici di imprese industriali - Pensionamento anticipato - Riconoscimento di anzianità contributiva fino a cinquantacinque anni, anziché fino a sessanta come per il lavoratore - Ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratrici e lavoratori in base al sesso - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 371/1989 e 503/1991 di illegittimità costituzionale di norme di contenuto analogo.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, art. 27, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 37) Pag. 53

N. 24. Ordinanza della pretura di Asti, sezione distaccata di Canelli del 13 dicembre 1993.

Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (nella specie cantina sociale) recapitanti in pubbliche fognature - Previsione, con legge regionale, della possibilità per l'ente gestore degli impianti di depurazione delle fognature, di introdurre, riguardo agli impianti produttivi già esistenti, limiti di accettabilità più permissivi di quelli stabiliti dalla normativa statale - Conseguente depenalizzazione di fatti penalmente sanzionati dalla legge statale - Lamentata interferenza della regione in materia di esclusiva competenza statale.

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 7, quarto e quinto comma).

(Cost., artt. 25 e 117) » 54

N. 25. Ordinanza del pretore di Padova del 20 febbraio 1993.

Processo penale - Procedimento innanzi al pretore - Richiesta utilizzazione a dibattimento di accertamento tecnico irripetibile compiuto nella fase preliminare - Omessa previsione, in caso di denunciata nullità di tale accertamento, per mancata partecipazione ad esso degli imputati, all'epoca non ancora iscritti nel registro degli indagati, della facoltà, per il giudice del dibattimento, di acquisire e prendere visione degli atti contenuti nel fascicolo del p.m. ai fini di tale declaratoria - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale per i quali tale indagine è consentita in sede di udienza preliminare - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 431, 491, secondo comma, 493, 511, 514 e 567, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) » 58

N. 26. Ordinanza del tribunale di Roma del 20 dicembre 1993.

Libertà personale - Cittadino extra-comunitario sottoposto a misura cautelare (nella specie, con sentenza di primo grado non definitiva) o a detenzione (pena residua inferiore a tre anni) - Possibilità su propria determinazione, di chiedere, in alternativa, l'espulsione dallo Stato italiano - Preclusione di fatto all'esecuzione delle misure - Impedimento dell'attuazione delle finalità rieducative della pena.

(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, comma 12-bis, e successive modificazioni).

(Cost., art. 27, terzo comma) » 60

N. 27. Ordinanza del tribunale di Roma del 3 novembre 1993.

Processo civile - Procedimenti cautelari - Reclamo avverso l'ordinanza di rigetto - Omessa previsione - Impossibilità di riproporre la domanda *rebus sic stantibus* - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini, in particolare, rispetto alle ordinanze di accoglimento per le quali è previsto il reclamo - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di soggezione del giudice solo alla legge.

(C.P.C., art. 669-terdecies, primo e quinto comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 101) » 62

N. 28. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 maggio 1993.

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

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113) Pag. 64

N. 29. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 maggio 1993.

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

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

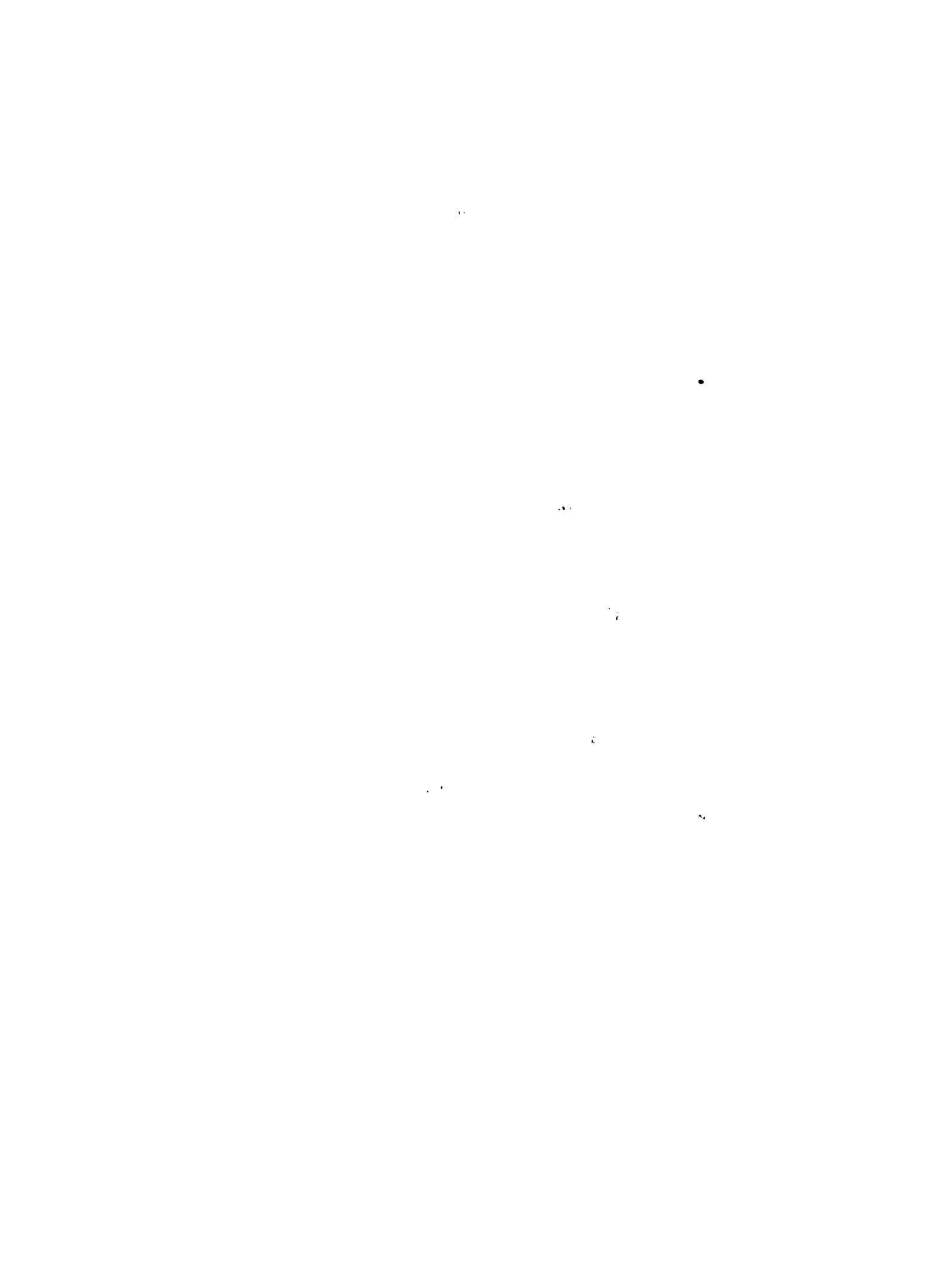
(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113) » 68

N. 30. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Sassari del 4 giugno 1992.

Tributi in genere - Imposte sul reddito - Redditi da capitale - Interessi da obbligazioni - Prevista applicazione, in decreto legislativo, per gli enti non commerciali (nella specie Fondo aggiuntivo pensioni) ai fini dell'I.R.Pe.G., di una ritenuta a titolo di acconto, in misura maggiore da quella stabilita, in ordine allo stesso tipo di reddito, per le società di persone e le persone fisiche svolgenti attività commerciali - Violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva e dei limiti della delega legislativa.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 26, quarto comma).

(Cost., artt. 3, 53 e 76; legge 9 ottobre 1971, n. 825) » 70



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 13

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Stato civile - Rettifica degli atti dello stato civile per ragioni indipendenti dall'interessato - Cambiamento del cognome - Possibilità che il soggetto possa ottenere dal giudice il riconoscimento del diritto a mantenere il cognome originariamente attribuitogli ove questo sia ormai da ritenersi autonomo segno distintivo della sua identità personale - Omessa previsione - Esigenza di una distinta tutela del cognome anche nella sua funzione di strumento identificativo della persona costituente parte essenziale ed irrinunciabile della personalità - Coincidenza con l'interesse generale alla certezza dei rapporti giuridici - Illegittimità costituzionale parziale.

(R.D. 9 luglio 1939, n. 1238, art. 165).

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. 165 e seguenti del Regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (Ordinamento dello stato civile) promosso con ordinanza emessa il 24 novembre 1992 dal Tribunale di Firenze nel procedimento di volontaria giurisdizione, avente ad oggetto «Rettifica di atto dello stato civile» promosso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze nei confronti di Lenzi Vieri, iscritta al n. 138 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 6 ottobre 1993 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Firenze, in sede di volontaria giurisdizione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 165 e segg. del Regio decreto 9 luglio 1939 n. 1238, nella parte in cui non prevedono che «a seguito di rettifica degli atti dello stato civile per ragioni indipendenti dall'interessato, il soggetto stesso possa mantenere il cognome fino a quel momento attribuito e che è entrato a far parte del proprio diritto costituzionalmente garantito all'identità personale».

2. — Il remittente premette che, ai sensi dell'art. 165 dell'ordinamento dello stato civile, il Procuratore della Repubblica di Firenze ha richiesto la rettifica dell'atto di nascita di Lenzi Vieri, nato a Firenze il 12 giugno 1972.

In particolare è stato richiesto che venga eliminata dall'atto la dicitura «moglie di Lenzi Geri» accanto al nome di D'Aquino Maddalena, dichiarantesi madre del Vieri; l'ufficio ricorrente è stato a ciò sollecitato dal Comune di Firenze, il quale, con proposta del 5 luglio 1991, ha trasmesso sentenza penale della Corte d'Appello di Firenze dichiarativa della falsità parziale dell'atto di nascita prima citato.

All'udienza di comparizione delle parti il Lenzi richiedeva di conservare il proprio nome, quale segno distintivo, ormai acquisito, nelle proprie relazioni sociali.

3. — Ciò premesso, il Tribunale di Firenze rileva la sussistenza di un interesse concreto, attuale ed immediato del Lenzi a conservare integralmente il proprio nome, mentre, in caso di rettifica, sarebbe conseguenza automatica ed

inevitabile il cambiamento del cognome attuale con quello della madre poiché, in base all'articolo 262 del codice civile, il figlio, a questo punto naturale, assume il cognome dell'unico genitore che lo ha riconosciuto.

Ad avviso del giudice *a quo*, se la rettifica è atto dovuto, in quanto la fidefacienza del registro dello stato civile risponde ad un pubblico interesse ed a una pubblica necessità, nondimeno può configurarsi il diritto del Lenzi Vieri di conservare il nome con il quale è individuato, conosciuto, trattato e stimato nell'ambiente in cui vive.

4. — Ma nell'ordinamento dello stato civile, prosegue il Tribunale, non esiste una norma di salvaguardia applicabile alla fattispecie, poiché l'inciso di cui all'art. 165 «avvertite le parti interessate e senza pregiudizio dei loro diritti» certo non può essere fatto valere dal Lenzi che, da un lato, certamente non vanta un diritto alla non rettificazione dell'atto pubblico, dall'altro non vede protetto il diritto al proprio nome dall'art. 6 del codice civile, il quale tutela il «nome che per legge è attribuito», e non il nome che il soggetto abbia portato per un tempo indefinito senza averne diritto.

Né l'angusto ambito nel quale (art. 7 c.c.) è tutelato il diritto al nome (ed anche allo pseudonimo allorché abbia assunto la stessa importanza del nome), nel senso dell'attribuzione del potere di far cessare il fatto lesivo altrui e ottenere il ristoro del danno, può esaudire le esigenze di protezione di un diritto all'identità personale che può direttamente farsi risalire all'art. 2 della Costituzione, quale garanzia generale di tutela della persona umana.

Anche la Corte di cassazione, rileva ancora il remittente, ebbe a considerare che «ciascun soggetto ha un interesse, ritenuto generalmente meritevole di tutela giuridica, di essere rappresentato nella vita di relazione, con la sua vera identità, così come questa nella realtà sociale, generale o particolare, è conosciuta o poteva essere conosciuta con l'applicazione dei criteri della normale diligenza e della buona fede soggettiva», e, sulla scorta di tale insegnamento, sottolinea che il Lenzi Vieri non mira a conservare il cognome del presunto padre, ma il proprio segno distintivo, che possiede rilevanza e autonomia proprie, e che ormai fa parte della sua soggettività come caratteristica precisa, personalissima e proiettata all'esterno.

In tale prospettiva l'automatico cambiamento del cognome, palesando immediatamente all'esterno l'origine illegittima dell'interessato, sarebbe suscettibile di produrre un evidente danno anche all'altro personalissimo diritto alla reputazione.

5. — Espone ancora il Tribunale di Firenze che esistono già, nell'Ordinamento, alcuni chiari esempi in cui tale situazione soggettiva viene considerata e tutelata: l'art. 262, secondo comma, del codice civile consente infatti una possibilità di deroga alla regola generale, dando facoltà al figlio tardivamente riconosciuto dal padre di conservare il cognome originario (mentre prima del 1975 l'assunzione del cognome paterno era automatica), e, per altro verso, nonostante il riconoscimento possa essere rispondente a verità, non produce effetto senza l'assenso del maggiore di sedici anni (art. 250, secondo comma, del codice civile), con ciò proteggendo appunto il diritto all'identità personale fino a quel momento posseduta dal soggetto riconosciuto.

In conclusione, sarebbe configurabile un diritto del soggetto al cognome assunto, con precise radici nella norma costituzionale citata, e che è indipendente da quello dei genitori e dunque da quello che successivamente si riconosca spettante in forza della normativa sullo stato civile. Se quindi è pregiudizievole l'uso indebito che altri faccia del nome spettante al soggetto, parimenti e forse ancor più pregiudizievole dovrebbe ritenersi la cessazione dell'uso cui il soggetto sia costretto per fatti accertati aliunde che lo vedono estraneo e che si riverberano su una parte rilevante della sua personalità, la quale, perché a lungo esteriorizzata, ha ormai assunto una dimensione oggettiva.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Firenze, in sede di volontaria giurisdizione, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 2 della Costituzione, degli artt. 165 e sgg. dell'ordinamento dello stato civile (R.D. 9 luglio 1939, n. 1238), nella parte in cui non prevedono che «a seguito della rettifica degli atti dello stato civile, per ragioni indipendenti dall'interessato, il soggetto stesso possa mantenere il cognome fino a quel momento attribuito e che è entrato a far parte del proprio diritto costituzionalmente garantito all'identità personale».

2. — Il giudice remittente premette che il Procuratore della Repubblica di Firenze ha chiesto, ai sensi del citato art. 165, la rettifica dell'atto di nascita di Lenzi Vieri, nato a Firenze il 12 giugno 1972, e, in particolare, l'eliminazione dall'atto dell'annotazione «moglie di Lenzi Geri» accanto al nome di D'Aquino Maddalena, dichiarantesi madre del Vieri; ciò in seguito a sentenza penale della Corte d'Appello di Firenze dichiarativa della falsità parziale, nei termini sopraindicati, dell'atto di nascita. All'udienza di comparizione delle parti (e cioè del Lenzi Vieri, della D'Aquino e del pubblico ministero) il Lenzi richiedeva di conservare il proprio cognome quale segno distintivo, ormai acquisito, della sua identità personale.

3. — Ciò premesso, il giudice *a quo* rileva la sussistenza di un interesse concreto ed attuale del Lenzi a mantenere l'integrità del proprio nome, mentre, in caso di rettifica, «sarebbe conseguenza automatica ed inevitabile il cambiamento del cognome attuale in quello della madre, poiché, giusta il disposto dell'articolo 262 del codice civile, il figlio, a questo punto naturale, assume il cognome dell'unico genitore che lo ha riconosciuto».

Se però la rettifica è atto dovuto, in quanto la fidefacienza del registro dello stato civile risponde ad una pubblica necessità — prosegue il remittente — accanto ad essa può configurarsi il diritto del Lenzi Vieri a conservare il nome con il quale fin dalla nascita è stato individuato, conosciuto e stimato nel proprio ambiente sociale, e che perciò ha assunto le caratteristiche di un segno distintivo, con rilevanza ed autonomia proprie, della sua identità, come caratteristica precisa, personalissima e proiettata all'esterno.

Ma nell'ordinamento dello stato civile, conclude il Tribunale di Firenze, non esiste una norma di salvaguardia applicabile alla fattispecie, sebbene le esigenze di protezione dell'identità personale trovino riconoscimento diretto nell'art. 2 della Costituzione quale garanzia generale di tutela della persona umana.

La denunciata illegittimità costituzionale consisterebbe pertanto nel mancato riconoscimento del diritto del soggetto al mantenimento del cognome attribuito, allorché il medesimo sia ormai da ritenersi parte integrante della propria identità personale, indipendentemente da quello che successivamente si riconosca spettante in forza dei rapporti di filiazione correttamente accertati.

4. — In questi termini la questione è fondata.

È opportuno precisare, in primo luogo, che la questione sollevata dal Tribunale di Firenze riguarda esclusivamente il diritto al mantenimento del nome, quale segno distintivo irrinunciabile dell'identità personale: la soluzione della questione stessa non può avere incidenza alcuna sulle norme del codice civile, o di altre leggi speciali, che riguardano le azioni di *status* o i rapporti di filiazione in genere.

Nel nostro ordinamento, infatti, l'attribuzione del cognome è ordinariamente conseguente al possesso di uno *status familiae*, per cui quando l'art. 6 del codice civile dispone: «Ogni persona ha diritto al nome che le è per legge attribuito» non rinvia a norme che disciplinano direttamente l'acquisto del nome, bensì a norme che regolano in genere il riconoscimento di uno *status* (e cioè prendono in esame tutte le possibili vicende in tema di filiazione legittima, naturale, legittimazione e adozione) e quindi, indirettamente, l'assunzione del nome.

Ma non mancano neppure casi — come in seguito si dirà — in cui non si dà, o non si dà più, corrispondenza tra nome e *status*, e nei quali, proprio a tutela e protezione della persona, può esserle riconosciuto il diritto alla conservazione di un nome per il quale non ha, o non avrebbe più, titolo.

Nell'ipotesi in esame, mentre è assolutamente pacifico che l'atto di nascita dell'interessato debba essere rettificato, e che debba indicare l'esatto rapporto di filiazione quale risulta dal rispetto delle norme in materia, viene soltanto in discussione — come sottolinea il giudice *a quo* — il diritto del soggetto stesso a mantenere il cognome, non in quanto derivatogli dal presunto padre, bensì come segno distintivo che ha comunque assunto la rilevanza e l'autonomia proprie di una caratteristica precisa e personalissima della sua identità.

5.1. — Ciò posto, è certamente vero che tra i diritti che formano il patrimonio irretirabile della persona umana l'art. 2 della Costituzione riconosce e garantisce anche il diritto all'identità personale.

Si tratta — come efficacemente è stato osservato — del diritto ad essere sé stesso, inteso come rispetto dell'immagine di partecipe alla vita associata, con le acquisizioni di idee ed esperienze, con le convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenziano, ed al tempo stesso qualificano, l'individuo.

L'identità personale costituisce quindi un bene per sé medesima, indipendentemente dalla condizione personale e sociale, dai pregi e dai difetti del soggetto, di guisa che a ciascuno è riconosciuto il diritto a che la sua individualità sia preservata.

5.2. — Tra i tanti profili, il primo e più immediato elemento che caratterizza l'identità personale è evidentemente il nome — singolarmente enunciato come bene oggetto di autonomo diritto nel successivo art. 22 della Costituzione — che assume la caratteristica del segno distintivo ed identificativo della persona nella sua vita di relazione.

Ora, posto che nella disciplina giuridica del nome confluiscono esigenze di natura sia pubblica che privata, l'interesse pubblico a garantire la fede del registro degli atti dello stato civile è soddisfatto allorché sia rettificato l'atto riconosciuto non veritiero.

Una volta certi i rapporti di famiglia della persona, non assume rilevanza ai fini dell'interesse pubblico che questi mantenga il nome precedentemente portato al pari di qualsiasi altro omonimo.

Del resto, l'eventualità che il cognome possa essere diverso dalla paternità accertata non è un'ipotesi estranea all'ordinamento: essa è già prevista al secondo comma dell'art. 262 del codice civile, il quale consente al figlio tardivamente riconosciuto dal padre di scegliere se conservare o meno il cognome originario, nonostante il riconoscimento sia rispondente a verità; con ciò tutelando proprio il diritto del soggetto all'identità personale fino a quel momento posseduta.

5.3. — In breve, accanto alla tradizionale funzione del cognome quale segno identificativo della discendenza familiare, con le tutele conseguenti a tale funzione, occorre riconoscere che il cognome stesso in alcune ipotesi già gode di una distinta tutela anche nella sua funzione di strumento identificativo della persona, e che, in quanto tale, costituisce parte essenziale ed irrinunciabile della personalità. Da qui l'esigenza di protezione dell'interesse alla conservazione del cognome, attribuito con atto formalmente legittimo, in presenza di una situazione nella quale con quel cognome la persona sia ormai individuata e conosciuta nell'ambiente ove vive. La stessa tutela (art. 9 del codice civile) dello pseudonimo non ha altra ragione, ed anche la norma prima citata (art. 262, secondo comma, del codice civile) ha alla base l'esplicito riconoscimento del pregiudizio che la dismissione del cognome, cui il soggetto sia costretto, comporterebbe.

Sotto questo aspetto anche la disciplina dello scioglimento del matrimonio per divorzio prende in considerazione — tra gli altri — tale interesse in quanto non preclude la conservazione alla donna del cognome del marito (pur se la regola è la perdita del cognome aggiunto), potendo il Tribunale autorizzare la donna che ne faccia richiesta a mantenerlo, aggiunto al proprio, quando sussista un interesse suo o dei figli meritevole di tutela.

6. — Per altro verso, occorre rilevare che l'azione di rettifica oggetto del giudizio *a quo* può essere promossa dal pubblico ministero, ai sensi dell'art. 165 dell'ordinamento dello stato civile, «in ogni tempo»; con la ulteriore conseguenza che ove l'interessato fosse costretto a mutare il cognome in età avanzata, l'effetto ricadrebbe inevitabilmente su tutta la sua discendenza, portatrice anch'essa del medesimo cognome.

Basta riflettere sulla gravissima confusione e sull'incertezza dei rapporti giuridici che una siffatta situazione sarebbe suscettibile di generare, per rendersi immediatamente conto della coincidenza, sotto tale profilo, tra l'interesse generale alla certa e costante identificazione delle persone e quello individuale al mantenimento di un cognome ormai divenuto irreversibile segno distintivo dell'identità personale.

7. — Nel novero delle disposizioni contenute nel titolo IX dell'ordinamento dello stato civile, dedicato alle rettificazioni ed alle annotazioni degli atti, l'art. 165 detta una regola di carattere sostanziale disponendo che il Procuratore della Repubblica possa promuovere le azioni di rettificazione richieste dall'interesse pubblico, avvertite le parti interessate, «senza pregiudizio dei loro diritti»; poiché in questa sede si fa espressa salvezza dei diritti delle parti interessate ma non è previsto il diritto al mantenimento del cognome fino a quel momento attribuito e che è divenuto segno distintivo dell'identità personale, è di questa norma che va dichiarata, *in parte qua*, l'illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 2 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 165 del Regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238 (Ordinamento dello stato civile), nella parte in cui non prevede che, quando la rettifica degli atti dello stato civile, intervenuta per ragioni indipendenti dal soggetto cui si riferisce, comporti il cambiamento del cognome, il soggetto stesso possa ottenere dal giudice il riconoscimento del diritto a mantenere il cognome originariamente attribuitogli ove questo sia ormai da ritenersi autonomo segno distintivo della sua identità personale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 14

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - INAIL - Assicurazione - Infortunio sul lavoro - Morte dell'assicurato - Domanda dei superstiti per ottenere la rendita - Termine decadenziale di giorni novanta - Omessa previsione che l'istituto assicuratore debba avvertire gli interessati, a norma dell'art. 85 del d.P.R. n. 1124/1965, circa la facoltà di proporre la domanda - Decorrenza del termine dalla data dell'avvenuta comunicazione - Incoerenza della norma con il successivo art. 123 del d.P.R. n. 1124/1965 - Illegittimità costituzionale.****(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 122).**

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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza emessa il 18 gennaio 1993 dal Pretore di Udine nel procedimento civile vertente tra Passone Dinea e l'I.N.A.I.L., iscritta al n. 126 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Passone Dinea e dell'I.N.A.I.L.;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato Franco Agostini per Passone Dinea e l'avvocato Nicola D'Angelo per l'I.N.A.I.L.;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio ordinario, il Pretore di Udine, in qualità di giudice del lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), in riferimento agli artt. 3, 24 e 38 della Costituzione.

In tale giudizio, la ricorrente Passone Dinea, premesso che il marito Gasparini Dante era stato in vita affetto da silicosi, malattia per la quale l'I.N.A.I.L. gli aveva riconosciuto la rendita, e che tale affezione si era aggravata al punto da causare la morte in data 21 febbraio 1988; e precisato di aver presentato infruttuosamente domanda all'I.N.A.I.L. di rendita superstiti in data 24 settembre 1988, chiedeva che il Pretore, accertato il nesso di causalità tra la pregressa patologia respiratoria del marito e l'avvenuto decesso, condannasse l'I.N.A.I.L. a riconoscerle la rendita spettante ai superstiti.

L'I.N.A.I.L., costituitosi, si era opposto alla domanda, eccependo, tra l'altro, che la ricorrente era incorsa nella decadenza prevista dal citato art. 122 del d.P.R. n. 1124 del 1965, in base al quale gli eventuali aventi diritto alla rendita superstiti, in caso di morte sopraggiunta in conseguenza dell'infortunio (o della malattia professionale) dopo la liquidazione della rendita da inabilità permanente, avrebbero dovuto presentare domanda entro 90 giorni dalla data della morte.

Nel corso del procedimento, la ricorrente ha dedotto l'illegittimità costituzionale della norma di cui sopra ed il Pretore, con ordinanza 5 febbraio 1993, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale nei termini sopra indicati.

In punto di rilevanza, il Pretore osserva che il termine di decadenza previsto dalla norma denunciata è ritenuto, per prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione, di natura sostanziale, tale cioè che il suo mancato rispetto determina l'estinzione del diritto senza alcuna possibilità di sanatoria, e che pertanto, vigendo il termine di decadenza previsto da detto articolo, la vedova ricorrente avrebbe visto irrimediabilmente respinto il proprio ricorso.

Circa la non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* richiama la sentenza n. 85 del 1968, con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 28 del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, nella parte in cui, in contrasto con gli artt. 24, primo comma, e 38 della Costituzione, stabiliva che la domanda diretta ad ottenere la rendita doveva essere proposta dai superstiti del lavoratore, deceduto a causa dell'infortunio dopo la liquidazione della rendita per inabilità permanente, entro un mese dalla data della morte.

A parere del giudice *a quo*, le ragioni addotte a sostegno di tale decisione appaiono valide anche in relazione al termine di cui all'art. 122 ora impugnato, in particolare per il richiamo contenuto in quella pronuncia al «turbamento di carattere psicologico ed affettivo che la morte di un congiunto suscita, di norma, nell'ambito della famiglia, con ripercussioni innegabili sull'attività che i superstiti devono svolgere sollecitamente, per salvaguardare i loro interessi patrimoniali, ricollegati all'evento luttuoso; attività che può trovare maggiore difficoltà di espletamento, anche nell'eventuale scarsa conoscenza delle disposizioni legislative e regolamentari da parte dei superstiti».

Come ulteriore motivo di illegittimità della disposizione, il giudice rimettente sottolinea come detto termine decorra dalla data della morte del lavoratore: da un elemento di fatto cioè che prescinde dal riscontro che del decesso sia pervenuta tempestiva notizia agli interessati.

In senso contrario a quanto rilevato, non sembra al giudice *a quo* decisiva la previsione contenuta nel successivo art. 123 dello stesso d.P.R., che impone all'I.N.A.I.L., nel caso ad esso risulti che i superstiti dell'infortunato non ne fossero informati, di dare loro notizia del decesso, appena venutone a conoscenza, stabilendo che in tali casi il termine di 90 giorni, a pena di decadenza, decorre dal giorno nel quale i superstiti ricevono notizia del decesso.

Motiva infine il giudice rimettente, a confutazione della tesi dell'I.N.A.I.L., che il termine di novanta giorni non è funzionalmente collegato all'accertamento tempestivo della relazione causale tra l'infortunio o la malattia professionale ed il decesso: oltre infatti alla necessaria valutazione del progresso della scienza medica (che consentirebbe indagini efficienti sul rapporto causale tra evento professionale e decesso anche dopo 90 giorni), occorre tener presente che una cosa è la difficoltà di prova dell'indicato nesso causale da parte del ricorrente superstite, tanto più difficile quanto maggiore sarà il tempo trascorso tra il decesso e l'azione svolta per accertare il nesso, altra cosa è violare, con la previsione di un termine troppo breve, il diritto del ricorrente ad agire giudizialmente e quindi a fornire la prova stessa.

Infine, il Pretore aggiunge che farebbe dubitare della legittimità dell'art. 122 del d.P.R. n. 1024 del 1965 anche la considerazione che tale norma aggiunge, contro ogni ragionevolezza, all'ordinario termine di prescrizione dell'azione diretta al conseguimento della prestazione assicurativa, previsto dall'art. 112 del d.P.R. n. 1124 del 1965 e valevole anche per l'azione di riconoscimento della rendita ai superstiti, un ulteriore termine di decadenza limitato alla sola rendita ai superstiti. Irrazionalità che sarebbe rafforzata ove si consideri che il termine di decadenza di 90 giorni opera soltanto quando già fosse avvenuta in vita la liquidazione della rendita da inabilità permanente, e non anche invece quando la morte sia istantanea e coincidente con l'evento (infortunio o malattia professionale). In quest'ultima ipotesi, infatti, la normativa in vigore prevede soltanto il termine prescrizione, nonostante sia identica, in entrambe le ipotesi, la necessità di un accertamento medico legale in ordine all'idoneità dell'evento professionale a produrre la morte.

2. — Si è costituita Passone Dinea, chiedendo che la questione, a seconda dell'interpretazione del quadro normativo che farà propria la Corte, venga ritenuta inammissibile ovvero, in subordine, accolta.

Circa la richiesta pronuncia di inammissibilità, sostiene la parte che la disposizione oggetto del presente giudizio non sarebbe applicabile al caso di specie, giacché tale norma si riferirebbe soltanto agli infortuni sul lavoro, e non anche alle malattie professionali. Secondo tale prospettazione, per giustificare l'applicazione del termine di decadenza in questione anche alle malattie professionali, non sarebbe sufficiente il generico richiamo contenuto nell'art. 131 del medesimo d.P.R. n. 1124 del 1965, il quale prevede che per le malattie professionali si applicano in generale le disposizioni concernenti gli infortuni sul lavoro. A sostegno di questa tesi, la difesa della Passone richiama l'attenzione sull'inciso «salvo le disposizioni speciali contenute nel presente capo», che rivelerebbe l'intenzione del legislatore di dettare disposizioni speciali relativamente alle malattie professionali in agricoltura: non avendo invece nulla disposto quanto alla silicosi, se ne dovrebbe inferire, stante la specialità delle norme che disciplinano il riconoscimento e la attribuzione della rendita per quest'ultima, che non si possa applicare l'art. 122 ai casi di morte per silicosi.

Qualora non si accogliesse detta eccezione, la questione dovrebbe essere accolta, secondo la parte, per le motivazioni già contenute nell'ordinanza di rimessione: motivazioni che sarebbero rafforzate dalle sentenze di questa Corte n. 206 del 1988, n. 544 del 1990 e n. 246 del 1992.

A detti motivi la difesa della Passone aggiunge che, a suo avviso, si riscontrerebbe pure la violazione dell'art. 76 della Costituzione per eccesso di delega del d.P.R. n. 1124 del 1965: la fissazione del termine di cui all'art. 122 non potrebbe farsi rientrare nel concetto di «modifiche, correzioni ed ampliamenti», né nel concetto di «maggiore speditezza e semplicità delle procedure amministrative», contenuti nell'art. 30 della legge 19 gennaio 1963, n. 15; tanto più che, secondo la delega, le norme delegate non potevano disporre «comunque la diminuzione o il peggioramento delle prestazioni».

3. — Si è costituito l'I.N.A.I.L., concludendo nel senso della inammissibilità o non fondatezza della questione.

A fondamento di tale richiesta, la difesa dell'Istituto sostiene che la norma denunciata, lungi dal contrastare con i parametri costituzionali presi in considerazione dal giudice rimettente, tutelerebbe adeguatamente due esigenze che immediatamente fanno capo rispettivamente all'I.N.A.I.L. ed ai superstiti: quella di mettere l'Istituto in condizione di dare tempestivamente corso al procedimento di accertamento del nesso tra il decesso e la malattia professionale o l'infortunio per i quali l'assicurato, in vita, godeva di rendita, e quella, propria dei superstiti, di conseguire il soddisfacimento di un proprio — e non *iure hereditatis* — diritto alla particolare prestazione previdenziale; e ciò in virtù di quanto disposto dal successivo art. 123, anche ove i superstiti stessi non fossero (o non siano) a conoscenza del decesso del proprio congiunto infortunato o tecnopatico.

A sostegno delle proprie argomentazioni, la difesa dell'I.N.A.I.L. richiama in primo luogo la giurisprudenza costituzionale formatasi sull'art. 38 della Costituzione, relativo, a suo dire, più all'adeguamento dei mezzi di carattere previdenziale alle esigenze della vita dell'infortunato che alle modalità necessarie a conseguirli (a meno che esse siano tali — e non sarebbe l'ipotesi in questione — da comprometterne il conseguimento): ricorda inoltre come questa Corte ha ritenuto pienamente legittime le regole con cui viene condizionata l'insorgenza di tali diritti, rilevando che la congruità di un termine posto per l'esercizio di un diritto va valutata non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione assegnata al termine stesso dall'ordinamento giuridico. Tale funzione, nel caso di specie, si identifica sia nel raggiungimento di un equilibrato temperamento di interessi pubblici ed individuali, che nella realizzazione del principio dell'affidamento.

Infine la difesa dell'I.N.A.I.L. ricorda che sono molte le situazioni soggettive che l'ordinamento sottopone ad un regime di decadenza per il mancato compimento di un breve termine o di un determinato atto, precisando che sarebbe assurdo intendere che l'art. 113 della Costituzione assicuri sempre la tutela giurisdizionale, per affermarne la perpetuità; il che vorrebbe dire proclamare la perennità di ogni diritto soggettivo e l'impossibilità di assoggettarlo a decadenza o prescrizione.

In conclusione, la difesa dell'I.N.A.I.L. ribadisce che la ragionevolezza, idoneità e congruità del termine di novanta giorni di cui all'art. 122 del d.P.R. n. 1124 del 1965, acquista maggiore o migliore connotazione ove si consideri che il successivo art. 123 obbliga l'Istituto, se risulta che i superstiti dell'infortunato non erano informati del decesso, di darne loro notizia; e così per essi il termine di novanta giorni decorre dal momento in cui questi sono venuti a conoscenza dell'evento luttuoso.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Udine dubita della legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), in riferimento agli artt. 3, 24, e 38 della Costituzione, nella parte in cui prevede che debba essere proposta entro il termine decadenziale di novanta giorni dalla data della morte dell'infortunato sul lavoro la domanda dei superstiti per ottenere la rendita nella misura e nei modi stabiliti dall'art. 85 dello stesso d.P.R.

2. — L'ordinanza di rimessione richiama la sentenza n. 85 del 1968 con la quale questa Corte dichiarò la illegittimità di analogo termine decadenziale, previsto dal precedente testo unico, in tema di infortuni sul lavoro e di malattie professionali (precisamente l'art. 28 del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765), nella parte in cui stabiliva che la domanda dei superstiti del lavoratore deceduto a causa dell'infortunio doveva essere proposta entro il termine di un mese dalla data della morte. Il Pretore rimettente ritiene anzitutto che le ragioni addotte a sostegno di quella decisione restano valide anche per il termine di novanta giorni, ancora troppo breve, introdotto dal nuovo testo unico (di cui al d.P.R. n. 1124 del 1965). Né varrebbe osservare in contrario, soggiunge il Pretore, che tale termine sarebbe necessario per consentire all'I.N.A.I.L. l'accertamento tempestivo del nesso causale tra infortunio o malattia e il decesso poiché,

oltre a considerare che ciò può realizzarsi grazie ai progressi della scienza medica anche a distanza di molto tempo, una cosa è la difficoltà di prova, ed altra cosa è conculcare il diritto del ricorrente di agire giudizialmente; ed in ogni caso l'I.N.A.I.L. non potrà valersi della caducazione anche del termine di novanta giorni, in quanto ogni pregiudizio conseguente al ritardo di azione opererà a livello probatorio solo a carico del ricorrente.

A questo punto l'ordinanza di rimessione espone alcuni argomenti intesi a sostenere l'illegittimità della norma non solo per l'incongruità del termine di novanta giorni, ma anche per la previsione di un qualsiasi termine decadenziale: a) per la irragionevolezza della concorrenza di un tale termine con quello di prescrizione, previsto dall'art. 112 del d.P.R. n. 1124 del 1965; b) perché la decadenza sarebbe limitata alla sola rendita ai superstiti; e limitata altresì, nell'ambito degli stessi superstiti, alla sola ipotesi che la morte dell'infortunato sopravvenga dopo la liquidazione della rendita permanente all'assicurato.

3. — Nel costituirsi in questa sede, la parte del giudizio *a quo* sostiene che: 1) la norma denunziata, che prevede il termine decadenziale sia pure più lungo di quello contenuto nel precedente testo unico, sarebbe viziata per eccesso di delega, dal momento che la norma delegante autorizzava il legislatore a migliorare ed ampliare la precedente disciplina, non a diminuire i diritti delle parti attraverso la reintroduzione di una decadenza già espunta dall'ordinamento in forza della pronuncia costituzionale; 2) che comunque la norma stessa contenente il termine decadenziale sarebbe applicabile solo all'ipotesi di infortunio, e in ogni caso non alle malattie di silicosi ed asbestosi. Queste tesi sono state ampiamente illustrate nelle memorie e nella difesa orale.

Di contro l'I.N.A.I.L., pure costituitosi, ha contestato tutte le doglianze dell'ordinanza e della parte privata, pregiudizialmente proponendo eccezione di inammissibilità per non avere l'ordinanza spiegato perché il termine di novanta giorni si rivela, in astratto ed in concreto, troppo breve.

4. — Nell'esaminare preliminarmente le deduzioni esposte dai soggetti costituiti in questa sede, si appalesa anzitutto l'evidente inconsistenza dell'ultima eccezione di inammissibilità, dal momento che l'ordinanza contiene una più che ampia motivazione circa la rilevanza teorica e pratica dell'incongruità del termine decadenziale, ancorché si sia riportata parzialmente ai motivi addotti dalla sentenza n. 85 del 1968 di questa Corte circa il termine di un mese previsto dal vecchio testo unico.

Inconsistente è anche l'eccezione relativa al preteso eccesso di delega del nuovo testo unico per aver reintrodotta il termine decadenziale, ove si consideri che la citata sentenza n. 85 del 1968, abolitrice del precedente termine di cui all'art. 28 del r.d. 17 agosto 1935, n. 1765, è di data successiva alla delega conferita dal legislatore con l'art. 30 della legge 19 gennaio 1963, n. 15, prorogata con legge 11 marzo 1965, n. 158, la quale fu emanata quindi quando ancora viveva nell'ordinamento il termine di decadenza precedente.

5. — Più complessa è la seconda eccezione sollevata dalla parte privata costituita per contestare il presupposto stesso da cui muove la questione di costituzionalità: e cioè l'applicabilità della norma denunziata (l'art. 122, contenente il termine decadenziale) all'ipotesi delle malattie professionali nell'industria, ed in particolare alla silicosi ed asbestosi.

Ma anche questa eccezione non ha un valido fondamento. Va premesso che, ai sensi dell'art. 131 del testo unico n. 1124 del 1965 «per le malattie professionali si applicano le disposizioni concernenti gli infortuni sul lavoro, salvo le disposizioni speciali del presente capo»; nel quale capo VII, relativo alle malattie professionali, non si rinviene nessuna norma derogativa alla decadenza prevista dall'art. 122. Né il successivo capo VIII della legge, contenente «Disposizioni speciali per la silicosi e l'asbestosi» comprende norme derogatorie al precedente art. 122, appartenente allo stesso titolo I, relativo alla «Assicurazione infortuni e malattie professionali nell'industria».

Il fatto, poi, che nel titolo II, concernente gli infortuni e le malattie professionali nell'agricoltura, sia stato ripetuto (all'art. 253) che i superstiti «debbono proporre domanda, a pena di decadenza, entro novanta giorni dalla data della morte», conferma il principio previsto per l'industria, e certamente tale conferma non può essere intesa come disposizione derogatoria all'estensione di cui all'art. 131, anche per mancanza di qualsiasi *ratio* dell'eventuale discriminazione fra le malattie dei lavoratori dell'industria e quelle degli agricoltori.

6. — Superata quindi l'eccezione di inammissibilità della questione di costituzionalità dell'art. 122 del testo unico n. 1124 del 1965, e ritenuta tale norma, non esorbitante rispetto alla relativa legge delega, applicabile anche in tema di silicosi dei lavoratori dell'industria, deve passarsi ora all'esame dei profili di incostituzionalità esposti dall'ordinanza di rimessione.

Come si è già accennato, il Pretore di Udine, nella prima parte della ordinanza, denunzia l'illegittimità della menzionata norma in quanto contenente un termine di decadenza ancora troppo breve, mentre, nella seconda parte, sostiene l'incostituzionalità di un qualsiasi termine di decadenza sulla materia in esame, in base a tre distinte censure. Questa seconda prospettazione, per la sua radicalità, va ovviamente affrontata con precedenza sull'altra.

Si denuncia anzitutto l'irragionevolezza della norma dell'art. 122 nel prevedere un termine di decadenza concorrente col termine triennale di prescrizione, previsto dall'art. 112 dello stesso testo unico anche per l'azione di riconoscimento della rendita ai superstiti.

Questa prima censura è infondata.

Si ritiene nella prevalente dottrina e giurisprudenza che l'istituto della decadenza e quello della prescrizione, anche se simili per diversi aspetti, assolvono a funzioni diverse: il primo alla necessità obiettiva che particolari atti siano compiuti in un ristretto tempo, specie nell'interesse di altri soggetti, e quindi a prescindere dalle circostanze soggettive di chi deve compiere quegli atti; il secondo alla funzione più generale della certezza dei rapporti, nel presumere legalmente l'abbandono del diritto in base alla protratta inerzia del titolare, non dovuta a cause che giustifichino la sospensione o l'interruzione.

Del resto va constatato che il legislatore, non solo ha distintamente disciplinato entrambi gli istituti (rispettivamente negli artt. 2934-2963 e negli artt. 2964-2969 del codice civile), ma in concreto ha previsto più volte — per lo stesso diritto — la concorrenza di termini decadenziali e di prescrizione (es. artt. 1495, 1497, 1667 del codice civile), come effetto dell'evidente presupposto che diverse sono le funzioni cui assolvono i due istituti.

7. — Anche nella materia che viene qui in esame, da un lato l'art. 122 prevede uno dei numerosi termini di decadenza che il testo unico contempla allo scopo di rendere spedito ed efficace il procedimento amministrativo necessario per accertare gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, nonché per liquidare le dovute prestazioni economiche; d'altro canto l'art. 112 prevede un termine di prescrizione, contenuto nello stesso capo della legge, per non lasciare aperta *sine die*, salvo cause di sospensione o interruzione, la possibilità di esercitare l'azione diretta a conseguire le prestazioni.

La previsione di detto termine di decadenza e la sua concorrenza con quello di prescrizione appaiono non irragionevoli, in quanto giustificati sia dalle diverse funzioni dagli stessi assolte, sia dalla considerazione che una materia come quella in esame conserva in parte la logica assicurativa risarcitoria, con conseguente bilanciamento dei rispettivi interessi (oltre che di quello generale alla certezza dei rapporti) dei due soggetti coinvolti; e cioè, sia dell'ente erogatore ad un ordinato e sollecito svolgersi del procedimento mediante la rapida conoscenza delle persone legittimate ad una verifica del nesso eziologico e delle altre condizioni della pretesa, sia l'interesse dei superstiti alla notizia del decesso ed al tempestivo avvio della pratica di accertamento e liquidazione. Anche in relazione all'onere della prova, il vigente testo unico lo ripartisce equilibratamente fra l'Istituto e le parti private (artt. 52, 54, 104 e 105), per cui l'eccessivo ritardo nuoce all'uno e all'altro dei soggetti del rapporto.

8. — Nell'ordinanza di rimessione si lamenta poi una duplice disparità di trattamento, nel senso che il termine di decadenza di cui all'art. 122 per un verso sarebbe «limitato alla sola rendita ai superstiti», e per altro verso opererebbe «solo quando la morte sia conseguenza dell'infortunio o della malattia professionale dopo il riconoscimento da parte dell'I.N.A.I.L.».

Il primo rilievo è infondato poiché termini di decadenza sono previsti anche per il diretto assicurato (come quelli di cui agli artt. 52 e 53 del citato testo unico). Anche il secondo rilievo viene smentito dal successivo art. 123 che, negli altri casi (morte dell'assicurato nel corso del procedimento presso l'istituto) pone a carico di quest'ultimo l'obbligo di «dare notizie del decesso ai superstiti, agli effetti dell'eventuale applicazione dell'articolo precedente», e quindi per far proporre la domanda entro lo stesso termine di decadenza.

9. — Se allora un termine di decadenza per la domanda dei superstiti ad ottenere la rendita, nella misura e nei modi previsti dall'art. 85 del testo unico citato, non appare irragionevole né determina un diverso trattamento di situazioni omogenee, resta da esaminare se la misura del termine stesso sia logicamente congrua rispetto al diritto da esercitare.

Si è già ricordato che l'art. 28 del testo unico del 1935 fissava tale termine in un mese dalla data della morte dell'assicurato, ma questa Corte (con la richiamata sentenza n. 85 del 1968) dichiarò incostituzionale detta norma, considerato il turbamento psicologico dei superstiti, gli impegni ricollegati all'evento luttuoso, l'eventuale scarsa conoscenza delle norme, nonché la decorrenza del termine dalla data della morte del lavoratore.

L'art. 122 del nuovo testo unico del 1965, ampliando il predetto termine a novanta giorni, ha svuotato di forza persuasiva le due prime considerazioni sulle quali la citata sentenza fondò la sua pronuncia, ma non può dirsi lo stesso per le altre due considerazioni.

È vero che nell'art. 123 si prescrive che per le ipotesi ivi previste l'istituto assicuratore deve dare notizie del decesso ai superstiti e che il termine di cui all'articolo precedente decorre dal giorno nel quale i superstiti sono venuti a conoscenza del decesso; ma per la diversa ipotesi disciplinata dall'art. 122 resta espressamente stabilito che il termine decadenziale decorre dalla data della morte, né si pone a carico dell'istituto l'onere di avvertire i superstiti dell'esistenza di detto termine.

Per rendere quindi anche la norma in questione coerente sia a quella del successivo art. 123, sia ai principi costituzionali che giustificarono la pronuncia di illegittimità del precedente sistema normativo, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 122 nella parte in cui non prevede che l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso del lavoratore, debba avvertire i superstiti della loro possibilità di proporre domanda per la rendita nel termine decadenziale di novanta giorni dalla data della comunicazione stessa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) nella parte in cui non prevede che l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, debba avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per la rendita nella misura e nei modi previsti dall'art. 85 nel termine decadenziale di novanta giorni decorrenti dalla data dell'avvenuta comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0092

n. 15

Sentenza 25 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensioni - Non consentita integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dalla gestione speciale commercianti dell'INPS per i titolari di pensione di reversibilità a carico dello Stato - Divieto già dichiarato illegittimo dalla Corte (cfr. sentenze nn. 102/1982; 184 e 1086/1988; 179, 250 e 504 del 1989; 182/1990, 114, 164 e 257 del 1992) - Titolarità di più pensioni integrate al minimo consentita fino alla data di entrata in vigore del d.l. 12 settembre 1983, n. 463 - Caso analogo ai precedenti - Illegittimità costituzionale.

(Legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, 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, 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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 613 (Estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli esercenti attività commerciali ed ai loro familiari coadiutori e coordinamento degli ordinamenti pensionistici per i lavoratori autonomi), promosso con ordinanza emessa il 25 maggio 1993 dal Tribunale di Torino nel procedimento civile vertente tra l'INPS e Dell'Aglio Luigia iscritta al n. 450 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 25 gennaio 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento civile promosso da Luigia Dell'Aglio contro l'INPS per ottenere l'integrazione al trattamento minimo della pensione di reversibilità erogata dalla gestione speciale commercianti, essendo titolare di altra pensione di reversibilità erogata dallo Stato, il Tribunale di Torino, con ordinanza del 25 maggio 1993, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 613, nella parte in cui esclude la contemporanea integrazione al minimo delle due pensioni godute dalla ricorrente.

Diversamente dal giudice di primo grado, che aveva ritenuto applicabile in via estensiva la sentenza di questa Corte n. 1086 del 1988, il Tribunale rimettente ritiene il caso di specie non compreso in alcuno dei dispositivi delle varie declaratorie di illegittimità costituzionale del divieto di integrazione al minimo in caso di cumulo di pensioni, così che la permanenza in vigore della norma impugnata contrasta col principio di eguaglianza.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Torino impugna, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, l'art. 19, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 613, «nella parte in cui non consente l'integrazione al trattamento minimo della pensione di reversibilità erogata dalla gestione speciale commercianti dell'INPS per i titolari di pensione di reversibilità a carico dello Stato».

2. — La questione è fondata.

Si tratta di una delle molteplici ipotesi, comprese nella previsione della norma impugnata, di divieto di integrazione al minimo del trattamento erogato dalla gestione speciale INPS per i commercianti allorchè, per effetto del cumulo con altra pensione, venga superato il minimo garantito.

Il divieto è già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo da numerose sentenze di questa Corte, concernenti la stessa norma impugnata (cfr. sentenze nn. 102 del 1982; 184 del 1988; 1086 del 1988; 179, 250, 504 del 1989; 182 del 1990; 114, 164, 257 del 1992) ed altre analoghe. Secondo tale giurisprudenza consolidata, la titolarità di più pensioni integrate al minimo è consentita fino alla data di entrata in vigore del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638. Successivamente opera il principio dell'integrabilità di un'unica pensione, con cristallizzazione del trattamento non più integrato.

Anche nel caso in esame, del tutto analogo ai precedenti, deve essere quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, secondo comma, della legge 22 luglio 1966, n. 613 (Estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli esercenti attività commerciali ed ai loro familiari coadiutori e coordinamento degli ordinamenti pensionistici per i lavoratori autonomi), nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dalla Gestione speciale dell'INPS per i commercianti in caso di cumulo con una pensione di reversibilità a carico dello Stato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 16

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Termine per la trasmissione ed il deposito, da parte del p.m., della documentazione degli atti di indagine successivi alla richiesta di rinvio a giudizio - Omessa previsione - Potere del giudice di regolare le modalità di svolgimento dell'udienza preliminare anche tramite differimenti congrui alle singole fattispecie contemperando esigenze di celerità con l'effettività del contraddittorio - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 419, terzo comma).

(Cost., art. 24, secondo 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 419, terzo comma e 421, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 16 marzo 1993 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di D'Avossa Gianalfonso, iscritta al n. 331 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione di D'avossa Gianalfonso, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 3 novembre 1993 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto in fatto

1. — In un procedimento nel quale il pubblico ministero aveva compiuto vari atti di indagine dopo la richiesta di rinvio a giudizio ed aveva depositato la relativa documentazione solo il giorno prima dell'udienza preliminare, il Tribunale militare di Padova ha sollevato, con ordinanza del 16 marzo 1993, in riferimento all'art. 24, secondo comma, Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'art. 419, terzo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede un termine per l'adempimento dell'obbligo di trasmissione al giudice per le indagini preliminari di detta documentazione e, più specificamente, che tale trasmissione avvenga «immediatamente» dopo la ricezione del relativo invito.

Premesso che la previsione di detto termine servirebbe a tutelare, mediante una tempestiva *discovery*, il diritto dell'imputato ad un effettivo contraddittorio — e che pertanto la questione è rilevante anche in fase dibattimentale in quanto verte su un'ipotesi di nullità *ex art. 178, lettera c)* in relazione all'art. 180 del codice di procedura penale — il Tribunale rileva che nella specie il deposito degli atti d'indagine «susseguenti» — compiuti sia prima che dopo l'avviso *ex art. 419, terzo comma* — avvenne in modo da consentirne a malapena alla difesa una mera lettura; e osserva che, al contrario, il deposito, nella stesura finale del codice, fu trasformato da facoltà in obbligo proprio per consentire all'imputato di vagliare adeguatamente la linea difensiva alla stregua di tutti gli elementi gravanti a suo carico, e che nella stessa prospettiva di salvaguardia del contraddittorio si colloca la previsione (art. 419, quarto comma) di un intervallo di dieci giorni tra l'udienza preliminare e la notifica del relativo decreto di fissazione.

L'invocato termine — osserva ancora il remittente — non è espressamente previsto, né è ricavabile *aliunde*, dato che, secondo i lavori preparatori, la documentazione d'indagine «susseguente» può essere trasmessa anche all'udienza preliminare; né sarebbe consentito — data l'esigenza di speditezza di detta fase — ritenere che possa al riguardo concedersi un termine per la difesa.

Dagli atti in questione, per di più, potrebbe risultare uno stravolgimento del quadro probatorio — con conseguente effetto «a sorpresa» per l'imputato — dato che la norma impugnata non circoscrive in alcun modo quelli assumibili, diversamente da quanto fa l'art. 430 del codice di procedura penale per la fase susseguente al decreto che dispone il giudizio. Anzi, tali atti potrebbero addirittura essere quelli su cui effettivamente si fonda il rinvio a giudizio, dato che non è consentita una previa valutazione degli elementi posti a fondamento della relativa richiesta ai fini della fissazione dell'udienza preliminare.

Ad avviso del Tribunale rimettente, poi, alla mancanza di un termine per il deposito degli atti «susseguenti» non potrebbe supplirsi — come ritenuto da una decisione di merito — ritenendo che dalla norma impugnata discenda l'inutilizzabilità nell'udienza preliminare di quelli compiuti dal pubblico ministero dopo la ricezione dell'invito a trasmetterli (salvo a far uso di essi ai fini delle ulteriori informazioni richieste in tale sede *ex art.* 422, primo comma, del codice di procedura penale ovvero per chiedere la revoca, *ex art.* 435 del codice di procedura penale, dell'eventuale sentenza di non luogo a procedere). Né una parziale menomazione del diritto di difesa potrebbe giustificarsi in base alla natura e funzione dell'udienza preliminare, dato che una completa conoscenza degli elementi a suo carico è essenziale all'imputato per valutare se gli convenga ricercare prove a discarico per ottenere già in essa il «non luogo a procedere», ovvero optare per la richiesta di un rito speciale (applicazione di pena, rito abbreviato o immediato) o per la via dibattimentale.

Di qui la necessità di contemperare l'esigenza di prosecuzione delle indagini (*ex art.* 112 Cost.) con il diritto dell'imputato di difendersi rispetto ad ogni elemento raccolto a suo carico, mediante la fissazione di un termine per il deposito degli atti d'indagine susseguenti alla richiesta di rinvio a giudizio, decorso il quale dovrebbe venir meno il potere del pubblico ministero di procedere ad ulteriori indagini utilizzabili per l'udienza preliminare: deposito che — a precisazione del *petitum* — dovrebbe avvenire «immediatamente» dopo la ricezione del relativo invito di cui *art.* 419, terzo comma, del codice di procedura penale sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 430 del codice di procedura penale per l'attività integrativa di indagine successiva all'emissione del decreto che dispone il giudizio.

La violazione denunciata — osserva infine il Tribunale rimettente — non viene meno per il fatto che l'art. 421, terzo comma, del codice di procedura penale consente all'imputato di produrre atti e documenti nell'udienza preliminare, fino all'inizio della discussione, e quindi gli attribuisce anche un potere di controprova rispetto alla documentazione trasmessa *ex art.* 419, terzo comma, del codice di procedura penale o presentata dal pubblico ministero nella stessa udienza. Tale potere non sarebbe infatti effettivo rispetto agli atti d'indagine allegabili «a sorpresa» fino a tale momento; e da ciò dovrebbe, anzi, dedursi l'illegittimità costituzionale conseguenziale — *ex art.* 27 legge n. 87 del 1953 — del medesimo art. 421, terzo comma, nella parte in cui consente che atti d'indagine susseguenti alla richiesta di rinvio a giudizio e non trasmessi «immediatamente» *ex art.* 419, terzo comma, siano presentati direttamente all'udienza preliminare.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, pur premettendo che l'esigenza di accertamento della verità potrebbe teoricamente legittimare una limitata compressione del diritto di difesa, osserva che questa può essere evitata ritenendo, in via interpretativa, che la comunicazione al pubblico ministero dell'invito a trasmettere la documentazione relativa alle indagini successive alla richiesta di rinvio a giudizio segni, implicitamente, il limite temporale alle indagini utilizzabili nell'udienza preliminare, e l'ambito degli elementi di prova in essa rilevanti: salva, peraltro, l'utilizzazione di quelli posteriori nel dibattimento, o ai fini della revoca della sentenza di non luogo a procedere, ovvero nella stessa udienza preliminare nell'ipotesi di cui all'art. 422, primo comma, del codice di procedura penale.

Ad avviso dell'Avvocatura, tale interpretazione è confortata non solo dalla struttura logica della norma impugnata ma anche dalla complessiva disciplina dell'udienza preliminare. Poiché infatti l'obbligo di trasmettere, con la richiesta di rinvio a giudizio, l'intera documentazione relativa alle acquisizioni probatorie conseguite (*art.* 416, secondo comma, del codice di procedura penale) è finalizzato — secondo la Relazione al progetto preliminare del codice — a consentire all'imputato «di compiere le scelte nell'ambito delle diverse alternative poste dai riti differenziati», sarebbe contraddittorio che per gli atti d'indagine successivi sia consentita una *discovery* ritardata fino all'inizio della discussione nell'udienza preliminare (la richiesta di giudizio immediato, tra l'altro, va effettuata tre giorni prima di tale udienza).

Quanto al termine entro cui gli atti dovrebbero essere trasmessi, dovrebbe ritenersi che, in assenza di una previsione esplicita, la spedizione non possa che essere effettuata immediatamente dopo la ricezione dell'avviso.

3. — La difesa della parte privata si è costituita *fuori termine* depositando una memoria adesiva alle argomentazioni e conclusioni dell'ordinanza di rimessione.

Considerato in diritto

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale militare di Padova dubita che l'art. 419, terzo comma, del codice di procedura penale contrasti con il diritto di difesa garantito dall'art. 24, secondo comma, Cost. in quanto, non prevedendo un termine per la trasmissione ed il deposito da parte del pubblico ministero della documentazione degli atti d'indagine successivi alla richiesta di rinvio a giudizio — e più specificamente, in analogia con quanto disposto dall'art. 430 del codice di procedura penale, che a tale obbligo si ottempererà «immediatamente» dopo la ricezione del relativo invito — consente per tali atti una «discovery» ritardata fino all'udienza preliminare — con conseguente effetto «a sorpresa» — e perciò impedisce all'imputato di vagliare la propria linea difensiva alla stregua di tutti gli elementi a suo carico, di apprestare eventuali controprove e di effettuare scelte consapevoli in ordine ai riti differenziati richiedibili all'udienza preliminare.

Dall'accoglimento di tale questione, secondo il giudice rimettente, dovrebbe inoltre derivare — in riferimento allo stesso parametro — la declaratoria d'illegittimità costituzionale consequenziale (ex art. 27 della legge n. 87 del 1953) dell'art. 421, terzo comma, del medesimo codice, nella parte in cui consente di presentare direttamente all'udienza preliminare gli atti d'indagine compiuti successivamente al termine come sopra precisato.

2. — La questione non è fondata, nel senso di cui si dirà in appresso.

Non pare dubbio, innanzitutto, che la prospettiva additata dal giudice *a quo* si ponga in contraddizione con l'impianto sistematico desumibile dalle norme positive.

Il legislatore, infatti, non solo non ha frapposto limitazioni temporali all'attività d'indagine suppletiva consentita al pubblico ministero dopo la richiesta di rinvio a giudizio (art. 419, terzo comma), ma ha consentito alle parti la produzione di (ulteriori) atti e documenti nel corso dell'udienza preliminare (art. 421, terzo comma) ed al pubblico ministero di compiere indagini integrative — pur se in certi limiti oggettivi — successive al decreto che dispone il giudizio (art. 430), anche qui, senza specifiche limitazioni temporali. La continuità che si è in tal modo voluta assicurare alle indagini utili, prima alla decisione sul rinvio a giudizio e poi alla formazione della prova in dibattimento, sarebbe evidentemente frustrata dallo spazio vuoto che l'ordinanza vorrebbe interporre.

L'introduzione di questo, tra l'altro, potrebbe avere il paradossale risultato di indurre il giudice dell'udienza preliminare a richiedere, con lo strumento di cui all'art. 422 del codice di procedura penale, ulteriori indagini che sono state già svolte nel periodo in questione ma che — nella prospettiva qui esaminata — non sarebbero utilizzabili in detta udienza. E sarebbe del pari irrazionale un congegno che — come il giudice *a quo* propone — contemplates indagini non utilizzabili ai fini della decisione sul rinvio a giudizio e utilizzabili, invece, ai fini della revoca della sentenza di non luogo a procedere.

Del resto, il limite temporale che questi vorrebbe frapporre alle indagini del pubblico ministero sarebbe in contraddizione con l'assenza di norme che circoscrivano la facoltà del difensore di raccogliere nella fase in questione elementi utilizzabili all'udienza preliminare.

3. — A ben vedere, poi, il richiamo, come paradigma, alla disposizione (art. 430) che impone al pubblico ministero di depositare «immediatamente» gli atti di indagine successivi al decreto che dispone il giudizio è inidoneo a risolvere il problema posto dall'ordinanza.

Invero, che anche gli atti di indagine successivi alla richiesta di rinvio a giudizio debbano essere, pur in mancanza di un'analogia previsione espressa, depositati «immediatamente», man mano che vengono formati, nella cancelleria del giudice si desume già, implicitamente, dal fatto che, dopo gli adempimenti che a tale richiesta conseguono (art. 416, secondo comma, del codice di procedura penale), non esiste più presso il pubblico ministero alcun «fascicolo» nel quale versarli; ed a porre rimedio ad eventuali ritardi provvede l'art. 131 disp. att. cod. proc. pen. disponendo che le parti private possono prendere visione dei risultati delle indagini «nel luogo dove si trovano».

Ma altro è riconoscere ciò, altro è affermare l'inutilizzabilità, nell'udienza preliminare, delle indagini successive all'«invito» di cui all'art. 419, terzo comma. Ad un simile risultato il giudice *a quo* perviene in quanto assume che l'esigenza di speditezza dell'udienza preliminare precluderebbe al giudice di disporre il differimento per consentire alla difesa di controdedurre rispetto ad atti d'indagine compiuti nell'imminenza di essa.

Tale presupposizione non può, però, essere condivisa.

Nel dettare le regole di svolgimento dell'udienza preliminare il legislatore ha già previsto espressamente — agli artt. 420, comma 4 e 422, comma 4 del codice di procedura penale — due ipotesi di differimento di essa funzionali alla salvaguardia del contraddittorio. Nulla autorizza a ritenere che si tratti di ipotesi tassative, dato che la disciplina di detta udienza si caratterizza per la sua essenziale scheletricità (basti pensare all'assenza di esplicite previsioni al

riguardo nell'ipotesi di nuove contestazioni *ex art. 423* del codice di procedura penale); e ciò vale tanto più se si ha riguardo all'ampliamento della materia oggetto del contraddittorio che consegue alla soppressione della regola dell'«evidenza» contenuta nell'art. 425 del codice di procedura penale (cfr. art. 1 legge 8 aprile 1993, n. 105).

D'altra parte, la considerazione dell'esigenza di concentrazione del dibattimento non ha impedito a questa Corte (sentenza n. 203 del 1992) di dedurre dal sistema processuale che si debbono ritenere consentite sospensioni di breve durata di esso per motivi non esplicitamente indicati, qualora ciò si appalesi assolutamente necessario alla salvaguardia del contraddittorio (nella specie, rispetto alle prove introdotte tardivamente *ex art. 493*, terzo comma, del codice di procedura penale). E poiché la garanzia del contraddittorio rispetto alle prove dedotte da ciascuna delle parti è certamente un cardine del vigente sistema processuale, essa deve valere anche nell'udienza preliminare (ovviamente, nei limiti posti dall'oggetto del giudizio che vi si svolge).

Di conseguenza, è da ritenere che, ove le indagini suppletive del pubblico ministero sopravvengano in tempi tali da non consentire un'adeguata difesa, spetti al giudice di regolare le modalità di svolgimento dell'udienza preliminare anche attraverso differimenti congrui alle singole, concrete fattispecie, sì da contemperare l'esigenza di celerità con la garanzia dell'effettività del contraddittorio.

In questi termini, la questione va dichiarata infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 419, terzo comma, del codice di procedura penale, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, sollevata dal Tribunale militare di Padova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

* Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0094

N. 17

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Prova - Sopravvenuta impossibilità di ripetizione - Documentazione di atti - Verbali dell'attività probatoria realizzata nell'ambito dello stesso procedimento ma dinanzi a giudice-persona fisica differente - Acquisizione - Mancata previsione - Questione basata sul presupposto erroneo - Integrale applicabilità dell'art. 511 del c.p.p. - Non fondatezza.

(C.P.P., artt. 238 e 512).

(Cost., artt. 3 e 27).

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 di legittimità costituzionale degli artt. 238 e 512 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 16 novembre 1992 dal Pretore di Trani, sezione distaccata di Corato, nel procedimento penale a carico di Colabella Giovanni ed altro, iscritta al n. 122 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 1º dicembre 1993 il Giudice relatore Mauro Ferri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 16 novembre 1992, il Pretore di Trani — sezione distaccata di Corato — ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 238 e 512 del codice di procedura penale «nella parte in cui non prevedono la possibilità di acquisire la documentazione di atti, ed in particolare i verbali dell'attività probatoria, realizzata nell'ambito dello stesso procedimento ma dinanzi a giudice-persona fisica differente, nel caso di sopravvenuta impossibilità di ripetizione».

Il giudice remittente premette che all'udienza dibattimentale del 4 maggio 1992 fu eseguito l'esame di uno dei due imputati e la causa venne rinviata all'udienza del 16 novembre 1992. Nelle more è mutato il giudice-persona fisica, a causa di normali avvicendamenti nella gestione degli uffici giudiziari; ne è conseguita la necessità della rinnovazione dell'attività probatoria in conformità al principio di oralità e formazione dibattimentale della prova. Ma tale ripetizione è risultata impossibile per l'intervenuta morte del detto imputato, con conseguente perdita irreversibile del materiale probatorio utilizzabile per la decisione. ■

Ciò posto, il remittente osserva che nella fattispecie in esame non possono trovare applicazione gli artt. 512 e 238, terzo comma, del codice di procedura penale.

Mentre, infatti, la prima norma fa espressamente riferimento agli atti assunti dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero o, ancora, dal giudice nel corso dell'udienza preliminare «quando per fatti o circostanze imprevedibili ne è divenuta impossibile la ripetizione», la seconda fa invece riferimento alla possibilità di acquisire la documentazione di atti di altri procedimenti, «che anche per cause sopravvenute non sono ripetibili».

Ne consegue pertanto l'impossibilità della acquisizione di prove assunte nell'ambito dello stesso procedimento ma da giudice differente, mutato nella sua fisicità, ma identico nella rappresentanza dello stesso ufficio giurisdizionale.

Non è d'altra parte possibile, prosegue il remittente, un'interpretazione estensiva o peggio ancora una applicazione analogica delle norme in questione anche al caso di specie, dato che la normativa suindicata, riguardando la formazione della prova e dunque lo *status libertatis*, va interpretata in modo rigorosamente attinente al tenore letterale.

Pertanto, ad avviso del giudice *a quo*, esiste innanzitutto una disparità di trattamento processuale fra situazioni simili, in quanto nel caso di specie non può utilizzarsi il materiale probatorio già acquisito, a differenza di quanto può invece accadere nell'ipotesi di attività probatoria irripetibile per cause sopravvenute, posta in essere nel corso dell'indagine o dell'udienza preliminare o ancora di altro procedimento. Tale disparità di trattamento fra situazioni simili configura una evidente violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo dell'eccesso di potere legislativo per manifesta illogicità, irragionevolezza ed arbitrarietà degli artt. 238 e 512 del codice di procedura penale.

Non va poi trascurato l'aspetto della impossibilità di accertamento della verità storica, unico vero obiettivo del processo penale, anche di quello di rito accusatorio, conformemente allo spirito stesso della Costituzione e al principio di colpevolezza di cui all'art. 27 della Carta fondamentale.

Un processo che non mirasse a tale accertamento, potendosi tradurre anche in una sentenza di condanna ingiusta, finirebbe per irrogare pene contrarie al senso di umanità e non mirate alla rieducazione del condannato.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale osserva in primo luogo che la questione si appalesa inammissibile, in quanto l'inconveniente lamentato dal giudice remittente non deriva direttamente dalla disciplina impugnata.

Infatti, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, il giudice, nei casi come quello in esame, non deve fare applicazione di singole norme che riguardano il regime di determinate prove assunte nel corso dell'istruttoria dibattimentale, ma è tenuto a rispettare il disposto dell'art. 525, che in misura più ampia impone per implicito la rinnovazione dell'intera

serie degli atti del dibattimento. È quindi a questa disposizione che, in ipotesi, può essere mossa la censura avanzata. In tal caso, i parametri invocati (art. 3 e 27 della Costituzione) non potrebbero tuttavia svolgere alcun ruolo, non ravvisandosi né una situazione cui rapportare l'asserita disparità di trattamento né una lesione al principio della responsabilità personale.

Le considerazioni suesposte non portano tuttavia ad escludere, prosegue l'Avvocatura, che la Corte, in luogo di una declaratoria di inammissibilità, ravvisi una lacuna nell'ambito della disciplina della rinnovazione del dibattimento, che in effetti non trova nel nuovo codice una compiuta regolamentazione. Questa lacuna si registra ed emerge con evidenza proprio nei casi in cui la prova da «rinnovare» insieme alle altre non sia ripetibile per impossibilità.

Vi sarebbe quindi la possibilità che la Corte entri nel merito della questione «salvando» la disciplina vigente con una sentenza interpretativa di rigetto, la quale potrebbe portare ad estendere il disposto degli artt. 512 e 513 del codice di procedura penale anche all'ipotesi prospettata dal giudice *a quo*.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Trani, sezione distaccata di Corato, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 238 e 512 del codice di procedura penale «nella parte in cui non prevedono la possibilità di acquisire la documentazione di atti, ed in particolare i verbali dell'attività probatoria, realizzata nell'ambito dello stesso procedimento ma dinanzi a giudice-persona fisica differente, nel caso di sopravvenuta impossibilità di ripetizione».

Ad avviso del remittente le norme censurate violano innanzitutto l'art. 3 della Costituzione, per illogica disparità di disciplina di situazioni simili, in quanto, mentre consentono di acquisire al fascicolo per il dibattimento — e quindi di utilizzare ai fini della decisione — i verbali di atti, divenuti irripetibili, di altri procedimenti (art. 238), ovvero assunti nelle fasi predibattimentali dello stesso procedimento (art. 512), non prevedono tale possibilità di acquisizione in ordine ai verbali di prove, divenute irripetibili, assunte nell'ambito del medesimo procedimento da giudice diverso nella sua identità fisica.

Risulterebbe violato anche l'art. 27 della Costituzione, per l'impossibilità di accertamento della verità storica, con conseguente lesione dei principi di personalità della responsabilità penale e del fine rieducativo della pena.

2. — L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione, sostenendo che l'inconveniente lamentato dal giudice *a quo* non deriva direttamente dalle norme impugnate, bensì dall'art. 525 del codice di procedura penale, che impone implicitamente la rinnovazione del dibattimento in caso di mutamento del giudice.

L'eccezione deve essere respinta. Il remittente ha sollevato la questione nel corso della rinnovazione del dibattimento disposta in ossequio al principio di immutabilità del giudice di cui all'art. 525 del codice, ravvisando, in ordine a tale evenienza, una lacuna nella disciplina relativa alla acquisizione dei verbali di atti non ripetibili dettata dalle norme censurate: tanto basta a far ritenere ammissibile la questione medesima.

3. — Nel merito la questione non è fondata poiché si basa su un erroneo presupposto.

Non vi è dubbio che il rispetto del principio sancito nel richiamato art. 525, secondo comma, del codice di procedura penale (secondo cui «alla deliberazione concorrono, a pena di nullità assoluta, gli stessi giudici che hanno partecipato al dibattimento»), imponga che, in caso di mutamento del giudice, si proceda alla integrale rinnovazione del dibattimento.

Ciò premesso, la disciplina relativa alla utilizzabilità dei verbali dei mezzi di prova assunti nella precedente fase dibattimentale dal diverso giudice non può che essere rinvenuta nell'art. 511 del codice di procedura penale.

Detti verbali, invero, fanno già parte del contenuto del fascicolo per il dibattimento a disposizione del nuovo giudice; tale contenuto, infatti, non è cristallizzato in quello indicato nell'art. 431 del codice, ma è soggetto a notevoli variazioni, sia nella fase degli atti preliminari al dibattimento, sia, soprattutto, nel corso del dibattimento medesimo, e certamente si arricchisce del verbale delle prove assunte nella progressiva fase dibattimentale, la quale, pur soggetta a rinnovazione per i motivi anzidetti, conserva comunque il carattere di attività legittimamente compiuta (cfr. sent. n. 101 del 1993).

Ne deriva, pertanto, la integrale applicabilità della disciplina dettata dall'art. 511 del codice in tema di lettura degli atti contenuti nel fascicolo per il dibattimento: in particolare, quando trattisi di verbali di dichiarazioni, è previsto che la lettura debba seguire l'esame della persona che le ha rese, a meno che l'esame non abbia luogo (perché, ad esempio, come avviene nel giudizio *a quo*, tale mezzo di prova è irripetibile); ed inoltre che la richiesta di una parte esclude la facoltà del giudice di ricorrere alla indicazione degli atti in luogo della lettura (commi secondo e quinto del menzionato art. 511).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 238 e 512 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Pretore di Trani, sezione distaccata di Corato, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0095

N. 18

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Somme dovute per imposte sul reddito o sul valore aggiunto - Iscrizione a ruolo - Pagamento degli interessi - Successione delle norme durante il procedimento di applicazione della disciplina giuridica ad una imposta - Legittimità dell'applicazione di una norma esecutiva sopravvenuta nel momento della riscossione - Non fondatezza.

(D.-L. 27 aprile 1990, n. 90, art. 5, nono comma, convertito, con modificazioni, nella legge 26 giugno 1990, n. 165).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, nono comma, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 (Disposizioni in materia di determinazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi, di rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto e di contenzioso tributario, nonché altre disposizioni urgenti), convertito con modificazioni nella legge 26 settembre 1990, n. 165, promosso con ordinanza emessa il 28 ottobre 1992 dalla Commissione tributaria di primo grado di Larino sul ricorso proposto da Salerno Antonio contro l'Ufficio II. DD. di Termoli, iscritta al n. 278 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento scaturito dal ricorso proposto da Salerno Antonio avverso una cartella esattoriale emessa a seguito della provvisoria iscrizione a ruolo, in base ad accertamento notificato il 18 dicembre 1990, di somme dovute a titolo di I.R.P.E.F. e I.L.O.R. per l'anno 1984, la Commissione tributaria di primo grado di Larino,

con ordinanza emessa in data 28 ottobre 1992, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, nono comma, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 (Disposizioni in materia di determinazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi, di rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto e di contenzioso tributario, nonché altre disposizioni urgenti), convertito con modificazioni nella legge 26 giugno 1990, n. 165, nella parte in cui non prevede che soltanto a decorrere dall'anno d'imposta 1990 possa trovare applicazione la detta disposizione, in forza della quale, nel caso di provvisoria iscrizione a ruolo di somme dovute per imposte sul reddito o sul valore aggiunto (art. 15, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 e art. 60, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), «devono essere iscritti a ruolo e pagati anche i relativi interessi».

Nel giudizio *a quo* la parte ricorrente sosteneva che il disposto di cui al citato art. 5, nono comma, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 non poteva essere applicato retroattivamente; ma si ribatteva, da parte dell'Ufficio tributario, che, trattandosi di norma processuale, la stessa doveva trovare comunque immediata applicazione.

La Commissione tributaria, ritenuta condivisibile questa ultima interpretazione, ha osservato — però — nell'ordinanza di rimessione, che l'applicazione della norma in questione anche con riferimento a somme dovute a titolo di imposta per anni precedenti a quello della sua entrata in vigore potrebbe dar luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento fra i soggetti ai quali l'accertamento (come nel caso specifico) sia stato notificato in epoca successiva alla detta entrata in vigore e quelli ai quali analogo accertamento (avendo l'Amministrazione operato con maggiore tempestività) sia stato notificato in epoca precedente, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione.

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

A sostegno di tale richiesta la difesa erariale motiva che la pretesa disparità di trattamento non attiene alla imposizione, ma esclusivamente al procedimento di riscossione del tributo, e precisamente ad una fase del tutto provvisoria e momentanea di detto procedimento, esaurita la quale, datosi luogo all'accertamento e alla riscossione in via definitiva, identico risulterà il trattamento dei contribuenti, avendo ciascuno pagato le imposte dovute, con gli interessi maturati fino al momento del pagamento.

A ciò si aggiunga, prosegue l'Avvocatura, che la differenziazione provvisoria trae comunque giustificazione razionale dal fatto che l'elemento differenziatore è costituito dal naturale fluire del tempo, in relazione al quale vanno raffrontate non le posizioni dei contribuenti del medesimo periodo di imposta, ma quelle dei contribuenti che, quale che sia il tributo e il periodo di riferimento di esso, si trovino parimenti assoggettati a riscossione in via provvisoria. Invero, non si verifica in tal modo alcuna ingiustificata diversità di trattamento, dal momento che tutte le riscossioni antecedenti la data di entrata in vigore del decreto-legge n. 90 del 1990 sono state eseguite senza includere gli interessi, e tutte le successive sono state eseguite con aggravio, invece, degli interessi.

Considerato in diritto

1. — La Commissione tributaria di 1° grado di Larino, con ordinanza emessa il 28 ottobre 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, nono comma, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 (Disposizioni in materia di determinazione del reddito ai fini della imposta sui redditi, di rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto e di contenzioso tributario, nonché altre disposizioni urgenti), convertito con modificazioni nella legge 26 giugno 1990, n. 165, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevede che soltanto a decorrere dall'anno d'imposta 1990 possa trovare applicazione la detta disposizione, in forza della quale, nel caso di provvisoria iscrizione a ruolo delle somme dovute per imposte sul reddito o sul valore aggiunto (art. 15, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 e art. 60, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), «devono essere iscritti a ruolo e pagati anche i relativi interessi».

In particolare il giudice *a quo* ravvisa una disparità di trattamento tra la situazione di coloro per i quali è prevista l'iscrizione a ruolo ed il pagamento di interessi su una imposta relativa ad anni precedenti a quello cui si riferisce la disposizione impugnata (nella specie il riferimento è all'anno 1984), ma il cui accertamento è avvenuto pochi mesi dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 90 del 1990, ed altri contribuenti che, in relazione agli stessi anni d'imposta, abbiano ricevuto l'avviso di accertamento ed una iscrizione a ruolo provvisoria (senza gli interessi) prima dell'aprile 1990.

2. — La questione non è fondata.

Va premesso che, ai sensi dell'art. 15 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), l'iscrizione nei ruoli delle imposte viene effettuata in base ad accertamenti non definitivi, in una

misura diversa a seconda delle fasi di svolgimento del contenzioso in corso. La prima misura del pagamento sulle imposte contestate scatta «dopo la notifica dell'atto di accertamento, per un terzo dell'imposta corrispondente all'imponibile o al maggior imponibile accertato dall'ufficio».

Poiché nella norma ora richiamata non si precisava se nella somma da iscriversi e pagarsi dovessero calcolarsi anche gli interessi, dovuti a norma dell'art. 20 dello stesso d.P.R., ed essendo emersi diversi orientamenti al riguardo, il legislatore — mediante l'art. 5, nono comma, del decreto-legge n. 90 del 1990, convertito nella legge n. 165 del 1990 — ha stabilito che «oltre le somme indicate nell'art. 15, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (...) devono essere iscritti a ruolo e pagati anche i relativi interessi».

La nuova disposizione è entrata in vigore il 1° maggio 1990, ed è stata quindi applicata a cominciare dagli avvisi di accertamento notificati dopo questa data. Da qui la doglianza che forma oggetto dell'ordinanza di rimessione: questione che non attiene, quindi, alla misura e alla decorrenza degli interessi dovuti ai sensi dell'art. 20 del d.P.R. n. 602 del 1973 (in ordine alle quali non si lamenta alcuna disparità), ma riguarda unicamente il momento della loro iscrizione a ruolo e del loro pagamento prima della definitività a conclusione del contenzioso.

3. — La questione non può essere accolta, non tanto per la considerazione relativa alla provvisorietà dell'anticipazione del pagamento, quanto perché è ravvisabile una diversità di situazioni là dove il giudice *a quo* ritiene invece verificarsi un ingiustificato diverso trattamento tra situazioni omogenee, oltre che in base a principi generali del nostro sistema giuridico.

Sotto il primo profilo va anzitutto osservato che se la notifica dell'avviso di accertamento e le successive fasi del contenzioso si sono verificate (per i più vari motivi) in un tempo più breve per un contribuente (e — per quel che qui interessa — prima del maggio 1990) rispetto ad un altro, pur con riguardo ad imposte relative allo stesso anno, ciò non esclude che le situazioni siano diverse, quanto meno perché l'amministrazione finanziaria — in uno dei due casi — ha potuto ottenere prima la realizzazione della sua pretesa tributaria. Ma soprattutto deve in proposito ricordarsi il costante orientamento di questa Corte (sentenze nn. 322 del 1987; 159 del 1987; 283 del 1984 ed altre), secondo cui «il fatto che alla stessa categoria di soggetti si applichi un trattamento differenziato per effetto del mutamento della disciplina non contrasta col principio di eguaglianza, poiché il trascorrere del tempo costituisce di per sé un elemento differenziatore».

4. — In linea di principio, la questione va inquadrata nel regime di successione di diverse leggi durante il procedimento di applicazione della disciplina giuridica ad una imposta nel caso concreto. Vige in proposito la regola generale che il sopravvenire di una nuova norma applicabile ad un fatto simile a quello regolato dalla norma precedente non determina una disparità di trattamento costituzionalmente illegittima. Per quanto specificatamente riguarda la materia tributaria, può distinguersi tra momento genetico e momento realizzativo della pretesa tributaria, soggetti ciascuno, per loro natura, alla disciplina vigente al momento del loro attualizzarsi.

L'iscrizione a ruolo ed il pagamento attengono al momento della riscossione e quindi ad essi è applicabile legittimamente la norma esecutiva sopravvenuta senza dovere, questa situazione, essere raffrontata o parificata al diverso trattamento di analoga situazione precedentemente verificatasi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzione dell'art. 5, nono comma, del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 (Disposizioni in materia di determinazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi, di rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto e di contenzioso tributario, nonché altre disposizioni urgenti), convertito con modificazioni nella legge 26 giugno 1990, n. 165, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Larino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 19

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia popolare ed economica - Provincia autonoma di Bolzano - Agevolazioni - Non residenti stabilmente in uno dei comuni della provincia - Esclusione - Revoca in caso di non occupazione dell'abitazione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenze nn. 149/1992; 419 e 142 del 1991; 559 e 252 del 1989; 404 e 217 del 1988) - Insussistenze di una disparità di trattamento rispetto alla disciplina statale - Ragionevole attuazione della direttiva costituzionale tendente a favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione - Inammissibilità.

(Legge della provincia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 44, artt. 2 e 3; legge della provincia di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45, art. 43).

(Cost., artt. 3 e 47, secondo comma; statuto speciale Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 10).

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. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, lett. *a*), e 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad una abitazione) e dell'art. 43, secondo comma, lett. *b*) e quinto comma, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45 (Modifiche all'ordinamento urbanistico provinciale ed alle leggi sulla edilizia agevolata), promosso con ordinanza emessa il 2 giugno 1992 dal Consiglio di Stato - Sezione IV giurisdizionale, sul ricorso proposto da Tiziana Chiti contro la Provincia autonoma di Bolzano ed altri, iscritta al n. 267 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Chiti Tiziana e della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 1993 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato Giulio Pizzuti per Tiziana Chiti e gli Avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano;

Ritenuto in fatto

1. — Il Consiglio di Stato dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, lettera *a*), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad una abitazione), nonché dell'art. 3 della stessa legge anche nella parte sostituita dall'art. 43, secondo comma, lettera *b*) e quinto comma, della legge della Provincia di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45 (Modifiche all'ordinamento urbanistico provinciale ed alle leggi sulla edilizia agevolata).

Secondo il giudice *a quo* le predette disposizioni, nel prevedere rispettivamente l'esclusione dalle agevolazioni per l'edilizia popolare di chi non abbia una residenza stabile in un comune della provincia di Bolzano e la revoca dalle agevolazioni medesime nel caso in cui l'abitazione non venga continuativamente occupata, si porrebbero in contrasto con i seguenti parametri costituzionali: *a*) l'art. 47, secondo comma, della Costituzione, il quale impone al legislatore di favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione; *b*) l'art. 8, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per violazione del principio di riforma economico-sociale contenuto nell'art. 98 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica), a norma del quale sarebbe consentito continuare a godere delle agevolazioni pubbliche per la costruzione della propria abitazione anche a chi, dopo una seria ed effettiva occupazione iniziale, abbia dovuto temporaneamente lasciare la propria residenza per ragioni di famiglia o di lavoro; *c*) l'art. 3 della Costituzione, che vieta qualsiasi irragionevole disegualianza fra la disciplina statale e quella provinciale.

In linea di fatto, il giudice *a quo* osserva che la controversia amministrativa pendente di fronte a lui ha avuto origine dal ricorso di una socia di una cooperativa alla quale la Commissione di vigilanza sull'edilizia abitativa agevolata della Provincia di Bolzano aveva revocato, con provvedimento in data 30 giugno 1986 (peraltro sospeso cautelarmene dallo stesso giudice *a quo*), il contributo provinciale su un mutuo edilizio concesso per la costruzione della propria abitazione in cooperativa, a seguito dell'accertamento che la ricorrente non aveva regolarmente e permanentemente dimorato nell'abitazione medesima dopo che quest'ultima le era stata consegnata ed era stata inizialmente occupata.

Premesso che le disposizioni della legge provinciale contestate sono state correttamente interpretate dalla predetta Commissione e che ricorrono i requisiti per la rilevanza della questione, il giudice *a quo* dubita, innanzitutto, della legittimità costituzionale delle stesse disposizioni con il principio di riforma economico-sociale contenuto nell'art. 98 del regio decreto n. 1165 del 1938, il quale, secondo la costante giurisprudenza amministrativa, impone l'obbligo di occupare seriamente ed effettivamente l'alloggio nel momento iniziale, con la possibilità di operare spostamenti dovuti a esigenze di famiglia o di lavoro e, persino, di omettere l'occupazione iniziale per giustificati motivi. Il contrasto con tale principio deriva, ad avviso del giudice *a quo*, dal fatto che la disciplina provinciale del 1962 — tanto nel suo testo originario, quanto nel testo novellato (che peraltro si limita a precisare quel che già preesisteva implicitamente nella precedente disposizione) — non ammette alcuna eccezione o deroga al criterio della stabile residenza, sicché appare irrilevante la circostanza che l'istante nel giudizio *a quo* non abbia rappresentato alla ricordata Commissione le vicende che l'avevano costretta a trasferirsi in altro Comune di altra provincia e a mettersi anticipatamente in quiescenza, vale a dire l'esigenza di assistere il vecchio padre, affetto da un grave tumore invalidante anche nelle funzioni intellettuali, a partire dall'aprile 1978 sino al 12 gennaio 1984.

Del resto, continua il giudice rimettente, l'unica eccezione che la legge provinciale ammette — cioè quella contenuta nell'ultimo comma del testo novellato dell'art. 3 — riguarda il caso di chi intenda trasferirsi in altra abitazione popolare nello stesso comune o di chi debba trasferirsi per ragioni di attività professionale sempreché abbia intenzione di vendere l'abitazione e ottenga l'autorizzazione all'alienazione. Si tratta, dunque, di un'eccezione che non copre le ipotesi di spostamenti necessitati da motivi di famiglia o anche da ragioni di lavoro non accompagnati dall'intenzione di vendere l'alloggio, ma implicanti, come nel caso, l'opposto desiderio di rientrarvi al più presto possibile, tanto da indurre la ricorrente a sopportare tutti gli oneri condominiali e quelli derivanti dai contratti per servizi.

Infine, sempre secondo il giudice rimettente, non avrebbe pregio osservare che, mentre la disciplina statale, a fronte della mancata occupazione iniziale, prevede la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio, la disciplina provinciale, invece, dispone soltanto la restituzione dei contributi già ricevuti maggiorati degli interessi o la perdita dei contributi stessi per il futuro. In contrario il giudice *a quo* rileva che gli effetti riconducibili alle disposizioni provinciali non sono in pratica diversi da quelli derivanti dalle norme statali, poiché, in considerazione delle condizioni di reddito dei potenziali beneficiari dei contributi, la revoca del notevole contributo sul mutuo, accompagnata da un'obbligazione di resa delle erogazioni trascorse maggiorate degli interessi, può prevedibilmente implicare la necessità di cedere l'immobile per far fronte agli oneri conseguenti alla revoca stessa.

Per i motivi già detti, le disposizioni contestate appaiono contrastanti anche con l'art. 47 della Costituzione, in quanto tendono a sfavorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, nonché con l'art. 3 della Costituzione, per l'irrazionale disequaglianza del sistema provinciale rispetto a quello statale.

2. — È intervenuta in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, parte resistente nella controversia pendente di fronte al Consiglio di Stato, per chiedere che la questione sollevata sia dichiarata non fondata.

In primo luogo, la Provincia sostiene che non sia plausibile un raffronto fra le disposizioni della legge provinciale contestate e le norme statali invocate come principi di riforma economico-sociale, dal momento che gli oggetti disciplinati dalle une e dalle altre sarebbero diversi: mentre le prime, infatti, regolerebbero la concessione di contributi su mutui edilizi, le altre, invece, concernerebbero la assegnazione di alloggi a soci di cooperative edilizie. Alla diversità di oggetti corrisponde, ad avviso della Provincia, una differenza di sanzioni (in un caso, la revoca dell'agevolazione finanziaria e, nell'altro, la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio), la più tenue delle quali è quella prevista dalla disciplina provinciale.

In secondo luogo, la Provincia ritiene che il giudice *a quo*, nel supporre che le disposizioni contestate non tollerino eccezioni di sorta all'occupazione della propria abitazione, muoverebbe da un presupposto interpretativo errato, dal momento che l'art. 3, terzo comma, della legge provinciale n. 4 del 1962 prevede (anche nel nuovo testo) che i beneficiari delle agevolazioni cui sia contestata la mancata occupazione hanno la possibilità di esporre all'amministrazione le loro ragioni giustificative e, comunque, non sono soggetti a sanzioni ove si trasferiscano per motivi di lavoro e intendano vendere l'alloggio.

Infine, la Provincia rileva che l'invocato art. 98 del testo unico per l'edilizia popolare non sarebbe in possesso dei requisiti richiesti da questa Corte per essere qualificato come norma fondamentale di riforma economico-sociale, sia perché sarebbe priva del carattere riformatore, sia perché sarebbe una norma di dettaglio, non già di principio.

In conclusione, la Provincia osserva che la rilevata non omogeneità degli oggetti regolati dalla disciplina statale e da quella regionale impedirebbe anche di configurare una disegualianza ai sensi dell'art. 3 della Costituzione. Tantomeno, poi, sussisterebbe una violazione dell'art. 47, secondo comma, della Costituzione, considerato che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i modi e i limiti per favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione.

3. — La parte ricorrente nel giudizio *a quo* ha depositato un atto di intervento al di là del termine prescritto.

4. — In prossimità dell'udienza la Provincia di Bolzano ha depositato una memoria, con la quale sviluppa ulteriormente gli argomenti addotti a sostegno di una richiesta di non fondatezza, notando, in particolare, che l'art. 98 del testo unico per l'edilizia economica e popolare regola un oggetto corrispondente a quello disciplinato da altre norme provinciali (segnatamente l'art. 46 della legge provinciale 20 agosto 1972, n. 15) e che la già rilevata diversità di oggetti spiegherebbe perché la disciplina statale dia la prevalenza all'occupazione iniziale dell'alloggio rispetto alla continuità dell'occupazione richiesta dalla disciplina provinciale.

Considerato in diritto

1. — Il Consiglio di Stato solleva questione di legittimità costituzionale — per violazione degli artt. 3 e 47, secondo comma, della Costituzione e dell'art. 8, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), in relazione all'art. 98 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica) — nei confronti dell'art. 2, lettera *a*), della legge della Provincia autonomia di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad una abitazione), nonché dell'art. 3 della stessa legge anche nella parte sostituita dall'art. 43, secondo comma, lettera *b*), e quinto comma, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45 (Modifiche all'ordinamento urbanistico provinciale ed alle leggi sulla edilizia agevolata).

Ad avviso del giudice rimettente, le disposizioni contestate, nel prevedere rispettivamente l'esclusione dalle agevolazioni per l'edilizia popolare di chi non abbia la propria residenza stabile in un comune della Provincia e la revoca delle agevolazioni medesime qualora dovesse venire accertato che l'abitazione non viene occupata, contrasterebbero, innanzitutto, con l'art. 98 del regio decreto n. 1165 del 1938, il quale conterrebbe il principio di riforma economico sociale basato sull'esigenza di una presa di possesso effettiva iniziale (entro trenta giorni dalla data del verbale di consegna), cui potrebbero seguire spostamenti dovuti ad esigenze di famiglia o di lavoro. Inoltre, sempre ad avviso dello stesso giudice, le disposizioni impugnate comporterebbero un'irragionevole disegualianza rispetto alla disciplina statale e sfavorirebbero l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione in violazione, rispettivamente, dell'art. 3 e dell'art. 47, secondo comma, della Costituzione.

2. — Va, innanzitutto, dichiarata l'inammissibilità per irrilevanza della questione di costituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 43, secondo comma, lettera *b*), e quinto comma, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45, che ha sostituito l'art. 3 della legge provinciale 2 aprile 1962, n. 4. Infatti, dalla lettura dell'ordinanza di rimessione, integrata dall'esame del fascicolo d'ufficio, risulta con estrema chiarezza che la vicenda sottoposta alla cognizione del giudice *a quo* cade sotto la disciplina degli artt. 2 e 3 della legge provinciale n. 4 del 1962, e non già sotto quella, apparentemente diversa, stabilita dall'art. 43 della legge provinciale n. 45 del 1983, che ha modificato e integrato l'art. 3 della precedente legge.

Occorre precisare, prima di ogni altra considerazione, che il testo normativo originariamente contenuto nell'art. 3 della legge n. 4 del 1962 stabiliva semplicemente che «le contravvenzioni alle norme di cui agli artt. 1 e 2» — cioè, per quel che rileva nel presente giudizio, la contravvenzione alla norma che impone di avere «la propria residenza stabile in un Comune della provincia» (art. 2, lettera *a*) — comportano, qualora siano avvenute nei primi dieci anni dalla concessione delle agevolazioni, la decadenza dalle agevolazioni stesse e l'obbligo della restituzione immediata di quanto percepito dalla Provincia a titolo di contributo. L'art. 3, inoltre, non prevedeva alcuna sanzione per la stessa contravvenzione qualora questa fosse avvenuta nel decennio successivo. Nel sostituire integralmente il menzionato art. 3, l'art. 43, secondo comma, della legge provinciale 21 novembre 1983, n. 45, ha invece disposto che, «qualora dopo la concessione del mutuo o del contributo, dovesse venir accertato (...) che l'abitazione non viene occupata» dal beneficiario dell'agevolazione, «si procede alla revoca dell'agevolazione» medesima. Lo stesso articolo precisa subito dopo che «nel primo decennio la revoca comporta l'obbligo della restituzione immediata di quanto percepito dalla Provincia a titolo di contributo o di mutuo compresi gli interessi; nel secondo decennio la revoca comporta l'obbligo della restituzione immediata del mutuo residuo di cui alla lett. *a*) dell'art. 6, rispettivamente la cessazione immediata delle agevolazioni concesse».

In altri termini, la disciplina normativa contenuta nell'art. 3 della legge provinciale n. 4 del 1962 appare sostanzialmente diversa da quella sostitutiva introdotta con la legge provinciale n. 45 del 1983 tantò in relazione alle condizioni necessarie per il venir meno dei benefici concessi, quanto in relazione alla sanzione e agli obblighi consequenziali. Mentre nel vecchio testo la perdita dei benefici è condizionata al non aver più, nel decennio successivo alla concessione dei benefici stessi, «la propria residenza stabile in un Comune della provincia», nel nuovo testo, invece, la condizione consiste nella mancata occupazione dell'abitazione da parte del beneficiario nei venti anni successivi alla concessione del mutuo o del contributo. Inoltre, mentre nel testo originario la sanzione è data dalla decadenza delle agevolazioni e dall'obbligo consequenziale di restituire i contributi percepiti, nel testo novellato, invece, la sanzione consiste nella revoca delle agevolazioni con obblighi consequenziali diversificati a seconda che la contravvenzione sia accertata nel primo decennio successivo (nel qual caso alla restituzione di quanto percepito vanno aggiunti gli interessi) ovvero nel secondo decennio (nel qual caso la cessazione dell'agevolazione va accompagnata dalla restituzione del mutuo residuo).

Allo scopo di definire i confini di rilevanza della sollevata questione, occorre determinare quale delle due menzionate norme sia applicabile al caso dedotto nel giudizio *a quo*. In considerazione del rilievo che la contestazione, da parte della Provincia, della contravvenzione all'obbligo della stabile residenza in un comune della provincia è avvenuta con raccomandata del 14 marzo 1983, non vi può esser dubbio che la rilevanza della questione debba esser circoscritta alle disposizioni allora in vigore, e cioè alla disciplina originariamente stabilita dagli artt. 2 e 3 della legge provinciale n. 4 del 1962. Ciò, del resto, corrisponde alla situazione di diritto sussistente al momento dello svolgimento del procedimento presso la Commissione provinciale di vigilanza sull'edilizia abitativa agevolata, nel corso del quale, tanto la contestazione della contravvenzione, quanto le controdeduzioni della beneficiaria dell'agevolazione (comunicata con raccomandata del 20 maggio 1983), sono avvenute sotto la vigenza della disciplina originariamente contenuta nell'art. 3 della legge provinciale n. 4 del 1962.

3. — La questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Provincia di Bolzano n. 4 del 1962, sollevata dal Consiglio di Stato in riferimento all'art. 8, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, non è fondata.

Anche se le disposizioni contestate, nel riferirsi al requisito della «propria residenza stabile in un Comune della provincia», sembrano contenere una previsione diversa da quella stabilita nel testo novellato dall'art. 43 della legge provinciale n. 45 del 1983, il quale esige che l'abitazione sia occupata dal beneficiario dell'agevolazione, tuttavia questa Corte non può ignorare il fatto che, se pure nella fase in cui si trova il giudizio amministrativo considerato, il giudice *a quo*, seguendo l'interpretazione data alle stesse norme dalla Commissione provinciale di vigilanza sull'edilizia abitativa agevolata, attribuisce ai due diversi testi un significato pressoché identico, consistente nel richiedere al beneficiario dell'agevolazione l'occupazione effettiva, continuativa e stabile della propria abitazione senza alcuna possibilità di spostamenti della stessa dimora anche se dettati da esigenze di lavoro o di famiglia. Il giudice rimettente prospetta il dubbio che, così interpretate, le disposizioni impugnate si pongano in contrasto con la norma deducibile dall'art. 98 del regio decreto n. 1165 del 1938 — qualificata dallo stesso giudice come «norma fondamentale delle riforme economico-sociali» ai sensi dell'art. 8 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige — in base alla quale al beneficiario si richiede l'occupazione effettiva dell'alloggio soltanto nella fase iniziale, tollerandosi per i momenti successivi spostamenti di abitazione dovuti ad esigenze di famiglia o di lavoro.

Il dubbio prospettato dal giudice *a quo* non può essere condiviso sotto il profilo sollevato, poiché, pur a non considerare l'effettiva natura della norma invocata come espressiva di un principio di riforma economico-sociale, resta il fatto che questa concerne inequivocabilmente oggetti diversi da quelli disciplinati dalle disposizioni contestate. Mentre queste ultime riguardano le condizioni per il godimento delle agevolazioni creditizie concesse per la costruzione della propria abitazione secondo gli *standards* dell'edilizia popolare, l'art. 98 del testo unico contenuto nel regio decreto n. 1165 del 1938 disciplina, invece, l'assegnazione degli alloggi ai soci di cooperative edilizie a contributo erariale, nonché la condizione per non decadere dall'assegnazione stessa, consistente nell'occupazione dell'alloggio assegnato entro trenta giorni dalla data del verbale di consegna. È evidente, pertanto, che l'occupazione dell'abitazione, riferendosi nelle distinte discipline normative considerate a fattispecie giuridiche diverse, risponde a *rationes* differenti e presenta nei due casi modalità di svolgimento diverse.

4. — Non fondata nei sensi di cui in motivazione è la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge provinciale n. 4 del 1962 in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Il giudice *a quo* lamenta un'irragionevole differenziazione tra la disciplina statale e quella provinciale, che, ove si proceda a una corretta interpretazione delle disposizioni contestate, si rivela insussistente. Ad avviso del giudice

rimettente, gli artt. 2 e 3 della legge provinciale n. 4 del 1962 prevederebbero, come condizione per continuare a godere del contributo provinciale sul mutuo edilizio, l'occupazione effettiva, permanente e stabile dell'abitazione, senza ammettere eccezioni di sorta in ordine all'adempimento del predetto onere, pur se consistenti in spostamenti di dimora temporanei o, comunque, non definitivi, giustificati da esigenze di famiglia o di lavoro.

Non v'è dubbio che, se le norme impugnate dovessero essere interpretate nel modo indicato dal giudice *a quo*, risulterebbe evidente l'irragionevole disparità di trattamento rispetto alla disciplina statale a danno dei cittadini residenti nella Provincia di Bolzano. Infatti, questa Corte, con riferimento a rapporti obbligatori disciplinati da norme inerenti all'ordinamento generale dello Stato, ha riconosciuto l'esistenza di un principio di inesigibilità come limite superiore alle pretese creditorie (v. sent. n. 149 del 1992). Più precisamente, questa Corte ha affermato che l'interesse del creditore all'adempimento degli obblighi dedotti in obbligazione deve essere inquadrato nell'ambito della gerarchia dei valori comportata dalle norme, di rango costituzionale e ordinario, che regolano la materia in considerazione. E quando, in relazione a un determinato adempimento, l'interesse del creditore entra in conflitto con un interesse del debitore tutelato dall'ordinamento giuridico o, addirittura, dalla Costituzione come valore preminente o, comunque, superiore a quello sotteso alla pretesa creditoria, allora l'inadempimento, nella misura e nei limiti in cui sia necessariamente collegato all'interesse di valore preminente, risulta giuridicamente giustificato.

Questo principio di inesigibilità è affermato anche dalle supreme magistrature, ordinaria e amministrativa. La giurisprudenza ricordata dal giudice *a quo* relativamente all'art. 98, terzo comma, del testo unico sull'edilizia economia e popolare, ancorché riguardante una materia diversa da quella qui in contestazione, è certamente espressiva dello stesso principio là dove, pur nel silenzio della legge, ammette che l'occupazione iniziale dell'alloggio possa essere omessa «per giustificati motivi» senza comportare pregiudizio all'assegnazione dello stesso. E non v'è dubbio che il caso di una persona, che non può assolvere alla condizione posta dalla legge per continuare a beneficiare del contributo pubblico sul mutuo edilizio, consistente nell'occupazione effettiva, continuativa e stabile della propria abitazione, a causa dell'esigenza di assistere in altra città il proprio padre gravemente ammalato e incapace di una vita autonoma, rientri fra le ipotesi di contemperamento con un superiore dovere di solidarietà sociale, qualificato come «inderogabile» dagli artt. 2 e 29 della Costituzione, in grado di costituire una ragionevole giustificazione dell'inadempimento del predetto onere.

Contrariamente a quanto mostra di ritenere il giudice *a quo*, il principio appena ricordato non è applicabile soltanto nell'ambito dell'ordinamento giuridico statale. Coinvolgendo categorie e valori di rilevanza costituzionale e trattandosi di un principio generale concernente i rapporti obbligatori come tali, esso deve avere applicazione universale nell'ordinamento giuridico e non può, dunque, essere trascurato neppure nell'interpretazione della legge della Provincia autonoma di Bolzano oggetto di contestazione nel presente giudizio. Quest'ultima, anzi, solo se interpretata in armonia con il ricordato principio, evita di comportare il contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza prospettato dal giudice *a quo*.

5. — Infine, deve dichiararsi la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Provincia di Bolzano n. 4 del 1962 sollevata in riferimento all'art. 47, secondo comma, della Costituzione.

Anche quando ha riconosciuto un diritto sociale all'abitazione (v. sentt. nn. 419 e 142 del 1991; 559 e 252 del 1989; 404 e 217 del 1988) o un diritto all'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa (v. sent. n. 217 del 1988), questa Corte ha sempre tenuto fermo il principio che la garanzia del bene indicato riposa sul ragionevole bilanciamento operato dal legislatore ordinario fra gli interessi costituzionalmente rilevanti al fine di dare graduale applicazione, in relazione alle disponibilità finanziarie esistenti, alla direttiva costituzionale contenuta nell'art. 47, secondo comma, della Carta fondamentale. In riferimento a tali principi, non vi può esser dubbio che, così come è stata delineata nei punti precedenti della motivazione, la disciplina normativa stabilita dagli artt. 2 e 3 della legge provinciale impugnata rappresenti una non irragionevole attuazione della direttiva costituzionale tendente a favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 aprile 1962, n. 4 (Norme per favorire l'accesso del risparmio popolare ad una abitazione), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge provinciale sopra menzionata, sollevate, in riferimento all'art. 8, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e all'art. 47, secondo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 43 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 21 novembre 1983, n. 45 (Modifiche all'ordinamento urbanistico provinciale e alle leggi sull'edilizia agevolata), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 47, secondo comma, della Costituzione e all'art. 8, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0097

N. 20

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Termine decadenziale del diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche e alle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti - Disciplina applicabile ai «procedimenti ancora in corso» ed instaurati anteriormente alla data di entrata in vigore della nuova normativa - Questione legata ad una interpretazione restrittiva da parte del giudice *a quo* - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 14 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, promossi con ordinanze emesse il 31 marzo 1993 (n. 1 ordinanza) dal Pretore di Lecce, il 1°, il 2 aprile ed il 24 marzo 1993 (n. 5 ordinanze) dal Pretore di Brescia, il 20 gennaio 1993 dal Pretore di Bologna (n. 1 ordinanza) iscritte ai nn. 266, 273, 274, 275, 281, 445 e 570 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* nn. 24, 25, 36 e 40, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Conversano Cosimo e Salodini Maria, di Villani Velia ed altre, di Fabbri Marco e dell'I.N.P.S. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Franco Agostini per Villani Velia ed altre e per Fabbri Marco, Vito Lipari per l'I.N.P.S. e Salvatore Cabibbo per Conversano Cosimo e Salodini Maria e l'Avvocato dello Stato Gian Paolo Polizzi per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1.1. — Nel corso di un giudizio promosso da Marco Fabbri contro l'I.N.P.S. per ottenere l'indennità di malattia per il periodo 31 luglio-9 agosto 1990, il Pretore di Bologna, con ordinanza del 20 gennaio 1993 (R.O. n. 281/93), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, commi 1 e 3, e 14 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438.

Il comma 1 reca un nuovo testo dell'art. 47, secondo e terzo comma, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, che prevede, rispettivamente, per le controversie in materia di trattamenti pensionistici un termine di decadenza triennale dall'azione giudiziaria (in luogo del precedente termine decennale, già qualificato di decadenza, anziché di prescrizione, dall'art. 6 del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito nella legge 1º giugno 1991, n. 166), e per le controversie in materia di prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti, tra cui i trattamenti economici di malattia, un termine di decadenza di un anno: termini decorrenti dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'Istituto o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione, ovvero dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta di prestazione.

Il comma 3 dispone che la nuova disciplina non si applica «ai procedimenti instaurati anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto ancora in corso alla medesima data».

Poiché nella specie il ricorrente ha esercitato l'azione giudiziaria trascorso un anno dalla data di formazione del silenzio-rifiuto da parte dell'I.N.P.S., l'Istituto — interpretando restrittivamente il comma 3 in relazione ai soli procedimenti giudiziari — ha eccepito l'intervenuta decadenza dall'azione. Il Pretore condivide tale interpretazione, ma ritiene la legge così interpretata contraria all'art. 3 Cost. sia sotto il profilo del principio di razionalità, coordinato col diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., in quanto priva inopinatamente l'assicurato di un diritto di prestazione per il cui esercizio la disciplina dal giudice ritenuta applicabile prima dell'entrata in vigore del d.-l. n. 384 del 1992 gli accordava ancora un ampio spazio di tempo, sia sotto il profilo del principio di eguaglianza perché esclude l'applicabilità del *ius superveniens* solo a vantaggio di coloro che già avevano proposto domanda giudiziale.

1.2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituito il ricorrente osservando preliminarmente che prima del 19 settembre 1992 le prestazioni economiche di malattia non erano soggette alla prescrizione decennale di cui all'art. 47, secondo comma, del d.P.R. n. 639 del 1970, bensì alla prescrizione di un anno prevista dall'art. 6, ultimo comma, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, e chiedendo in principalità che la questione sia risolta, con una sentenza interpretativa di rigetto, nel senso che il comma 3 — contenente la disposizione transitoria a torto ritenuta mancante dal Pretore — deve essere interpretato includendo tra i «procedimenti» sottratti alla nuova disciplina, in quanto già instaurati prima della, e ancora in corso alla, data di entrata in vigore del decreto, anche i procedimenti amministrativi, oltre a quelli giudiziari. Questa interpretazione, ampiamente sviluppata in una memoria successiva, limita l'applicabilità della nuova normativa alle domande amministrative presentate dopo l'entrata in vigore del d.-l. n. 384.

In subordine, la parte privata chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale denunciata.

1.3. — Si è pure costituito l'I.N.P.S. chiedendo una sentenza interpretativa di rigetto. *Re melius perpensa*, l'Istituto riconosce che nell'art. 4, comma 3, del d.-l. n. 384 del 1992 il vocabolo «procedimenti» comprende anche i procedimenti amministrativi, ma, diversamente dall'interpretazione prospettata dalla parte privata, ritiene applicabili i nuovi termini (ridotti) di decadenza anche nel caso di domanda amministrativa presentata anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, con decorrenza da tale data.

1.4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

In una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza di discussione l'interveniente ha motivato l'inammissibilità sul riflesso che il giudice *a quo* ha erroneamente computato il termine di decadenza anziché dalla data di comunicazione della decisione tardiva dell'I.N.P.S., dalla data entro cui la decisione doveva essere pronunciata. La conclusione subordinata di infondatezza è argomentata mediante un'interpretazione del comma 3 analoga a quella prospettata dall'I.N.P.S..

2.1. — Nel corso di un giudizio promosso da Cosimo Conversano contro l'I.N.P.S. per ottenere l'assegno di invalidità, l'art. 4, commi 1 e 3, del d.-l. n. 384 del 1992 è stato impugnato dal Pretore di Lecce, con ordinanza del 31 marzo 1993 (R.O. n. 266/93), in riferimento agli artt. 3, 38 e 113 Cost., «nella parte in cui non prevede che l'azione giudiziaria possa essere proposta nel termine di tre anni dall'entrata in vigore dello stesso decreto legge», qualora essa fosse ancora proponibile ai sensi della disciplina precedente per non essere decorso il termine di dieci anni dalla data di comunicazione della decisione del ricorso o dalla data di scadenza del termine prescritto per la pronuncia.

Anche le censure formulate in questa ordinanza di rimessione si fondano interamente sull'interpretazione dell'art. 4, comma 3, nel senso di escludere l'applicazione del nuovo regime decadenziale di cui al comma 1 nei soli casi di proposizione dell'azione giudiziale prima dell'entrata in vigore del decreto.

2.2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituito il ricorrente contestando la detta interpretazione e chiedendo una sentenza interpretativa di rigetto fondata sull'opposta interpretazione che riferisce il comma 3 anche ai procedimenti amministrativi.

2.3. — Si è costituito pure l'I.N.P.S. chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

Secondo l'Istituto il termine «procedimento», di cui al comma 3, va inteso «come procedimento amministrativo se riferito al primo comma (che attiene alla fase amministrativa) e come procedimento giudiziario se riferito al secondo comma (che attiene alla fase giudiziaria)». Nel primo riferimento la qualifica «ancora in corso» va interpretata nel senso (sostenuto anche dalla parte privata) che alla data di entrata in vigore del decreto n. 384 «non è (ancora) scaduto il precedente termine decennale per l'inizio dell'azione giudiziaria», salva la decadenza dall'azione trascorso un triennio o un anno (a seconda delle due specie di controversie distinte nel comma 1) dalla data di entrata in vigore del decreto.

2.4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata. Inammissibile perchè carente di motivazione in punto di rilevanza; infondata perchè il legislatore non è intervenuto con una norma retroattiva, ma ha configurato un nuovo rapporto tra fase amministrativa e fase giudiziaria, destinato per sua stessa natura ad operare solo nel futuro.

3.1. — Nel corso di cinque giudizi separati, promossi da Maria Cominelli e altri contro l'I.N.P.S. per ottenere l'integrazione al trattamento minimo della pensione di reversibilità, il Pretore di Brescia, con ordinanze di analogo tenore in data 24 marzo, 1° e 2 aprile 1993 (R.O. nn. 273, 274, 275, 445, 570/93), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del d.-l. n. 384 del 1992, per violazione dell'art. 3 Cost., sotto un duplice profilo:

a) perchè il comma 1, riproducendo il testo dell'art. 47, secondo comma, del d.P.R. n. 639 del 1970, con la sola riduzione a tre anni del termine decennale per l'esercizio dell'azione giudiziaria, avrebbe «completamente travolto la disposizione di interpretazione autentica» di cui all'art. 6 del citato d.-l. n. 103 del 1991, ripristinando una normativa contraria al principio costituzionale di imprescrittibilità del diritto alla pensione;

b) perchè il comma 3, facendo salva la norma dell'art. 6 del d.-l. n. 103 del 1991 in favore dei soli assicurati che hanno presentato la domanda di prestazione prima della data di entrata in vigore del d.-l. n. 384 del 1992 e per i quali il procedimento amministrativo sia ancora in corso, discrimina ingiustificatamente coloro per i quali il procedimento amministrativo si sia esaurito anteriormente alla detta data o per decisione di rigetto dell'I.N.P.S. o per decorso dei termini prescritti.

3.2. — Nei giudizi promossi dalle ordinanze iscritte in R.O. nn. 275 e 570/93 si sono costituiti i ricorrenti chiedendo in principalità una sentenza interpretativa di rigetto, in subordine una dichiarazione di illegittimità costituzionale.

Quanto al primo dei due profili della denunciata illegittimità costituzionale, le parti private contestano l'interpretazione del giudice *a quo*, che, senza conforto nella lettera della legge, attribuisce alla disposizione impugnata efficacia abrogatrice della norma di interpretazione autentica dettata dall'art. 6 del d.-l. n. 103 del 1991, a stregua della quale i termini previsti dall'art. 47, secondo e terzo comma, del d.P.R. n. 639 del 1970, sono posti a pena di decadenza per l'esercizio del diritto ai ratei della prestazione pensionistica, ferma l'imprescrittibilità del diritto in sé alla pensione. Si obietta che l'art. 4 del d.-l. n. 384 del 1992 si è limitato ad abbreviare i termini decadenziali, senza modificarne l'oggetto, che pure nel nuovo testo dell'art. 47 va individuato in conformità dell'interpretazione autentica stabilita dal decreto del 1991.

Quanto al secondo profilo, entrambe le difese concordano sostanzialmente, pur con formulazioni diverse, nel ritenere compresa nel riferimento del comma 3 ai procedimenti «ancora in corso» alla data di entrata in vigore del decreto anche l'ipotesi che il procedimento amministrativo sia già esaurito a tale data ma perduri la possibilità di esercizio dell'azione giudiziaria per non essere ancora scaduto il termine decennale previsto dalla disciplina previgente.

3.3. — Si è costituito l'I.N.P.S. concludendo per l'infondatezza della questione con le medesime argomentazioni svolte nel giudizio relativo all'ordinanza del Pretore di Lecce (R.O. n. 266/93).

3.4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata con argomenti, relativamente all'uno e all'altro dei due profili sopra distinti, analoghi a quelli svolti dalle parti costituite.

Considerato in diritto

1. — I Pretori di Bologna, Lecce e Brescia hanno sollevato, con varie prospettazioni, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 3, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438. Il comma 1 reca un nuovo testo dell'art. 47, secondo e terzo comma, del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, che riduce a tre anni il termine decadenziale del diritto ai ratei delle prestazioni pensionistiche e assoggetta al termine di decadenza di un anno tutte le prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti di cui all'art. 24 della legge n. 88 del 1989. Il comma 3 dispone che il nuovo regime decadenziale non si applica «ai procedimenti instaurati anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto ancora in corso alla medesima data». Il primo giudice denuncia anche l'art. 14 del decreto legge citato, che ne dispone l'entrata in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione (19 settembre 1992).

Dal Pretore di Bologna le dette disposizioni sono impugnate per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., in quanto prevedono che il nuovo regime decadenziale — con i termini di decorrenza alternativamente individuati nella data di comunicazione della decisione del ricorso all'I.N.P.S. o nella data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della decisione ovvero nella data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati dal giorno della domanda di prestazione — si applichi anche agli assicurati che hanno presentato la domanda all'I.N.P.S. prima dell'entrata in vigore del decreto, ma che in questo momento non abbiano ancora proposto la domanda giudiziale.

Dal Pretore di Lecce l'art. 4 del d.-l. n. 384 del 1992 è censurato, in riferimento agli artt. 3, 38 e 113 Cost., nella parte in cui non prevede che l'azione giudiziaria possa essere proposta nel termine di tre anni dall'entrata in vigore del decreto, qualora fosse ancora proponibile secondo la disciplina precedente.

Fondata su un'interpretazione diversa è la questione sollevata dal Pretore di Brescia in riferimento all'art. 3 Cost. Queste ordinanze impugnano in primo luogo l'art. 4, comma 1, del d.-l. n. 384 del 1992 perchè avrebbe «completamente travolto la disposizione di interpretazione autentica di cui all'art. 6 del d.-l. n. 103 del 1991», che ha limitato la sanzione decadenziale ai soli ratei pregressi delle prestazioni previdenziali, salvaguardando il principio costituzionale di imprescrittibilità del diritto alla pensione per sé considerato. Secondariamente è censurato il comma 3 perchè fa salva l'applicabilità dell'art. 6 ora citato soltanto in favore degli aventi diritto per i quali il procedimento amministrativo, instaurato prima della data di entrata in vigore del decreto n. 384, sia ancora in corso a tale data, così discriminando irragionevolmente coloro per i quali il procedimento amministrativo fosse già esaurito alla data del 19 settembre 1992, ma non avessero ancora esercitato l'azione giudiziaria.

2. — Le questioni sollevate dalle sette ordinanze sono analoghe o connesse, e pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

3. — Le questioni non sono fondate nei sensi appresso spiegati.

Le censure dei Pretori di Bologna e di Lecce dipendono interamente da un'interpretazione restrittiva che intende la parola «procedimenti» nell'art. 4, comma 3, nel senso di procedimenti giudiziari, e quindi attribuisce a tale disposizione il significato di norma che conferisce efficacia retroattiva al nuovo regime decadenziale previsto dal comma 1, salvo soltanto il caso di proposizione dell'azione giudiziaria prima della data di entrata in vigore del decreto.

A sostegno di questa interpretazione, che nega la riferibilità del comma 3 anche ai procedimenti amministrativi, sono addotti argomenti di scarsa consistenza. Che in relazione al comma 2 il termine «procedimenti» non possa concernere se non i procedimenti giudiziari — la norma di riferimento essendo afferente alla disciplina dell'onere delle spese, delle competenze e degli onorari nei giudizi per prestazioni previdenziali — non è evidentemente una ragione che imponga di intendere il termine nel medesimo significato pure in relazione al comma 1. Nè in tal senso può soccorrere il confronto con l'art. 6, comma 2, del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito nella legge 1º giugno 1991, n. 166, che sottrae all'efficacia retroattiva delle disposizioni di cui al primo comma «i processi in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto». Anzi, il confronto fornisce un argomento esegetico contrario mettendo in risalto l'uso, nella disposizione denunciata, di un termine diverso da quello di «processo», suscettibile di una accezione più ampia. Nel comma 2 del citato art. 6 il riferimento ai (soli) «processi» (giudiziari) in corso si spiega riflettendo che la norma del comma 1 intende ripristinare la configurazione della decadenza sancita dalla legge interpretata come decadenza sostanziale, contro la giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione che ne aveva affermata la natura di termine di decadenza procedimentale.

Sul piano dell'interpretazione logica è decisivo l'argomento svolto nelle memorie dell'I.N.P.S. e della difesa di una delle parti private. In relazione al comma 1 la disposizione del comma 3 perde senso se la parola «procedimenti» viene intesa limitatamente ai procedimenti giudiziari: la proposizione della domanda giudiziale impedisce la decadenza, sicchè in questo caso non può sorgere la questione, regolata dal comma 3, circa il regime decadenziale applicabile.

4. — Ciò posto, il significato più immediato della frase «procedimenti ancora in corso» (alla data di entrata in vigore del decreto n. 384) parrebbe quello di «procedimenti (amministrativi) non ancora esauriti a tale data». Così infatti la locuzione legale è parafrasata nella circolare dell'I.N.P.S. n. 165 del 15 luglio 1993. Nello stesso senso sono orientate le ordinanze del Pretore di Brescia, ad avviso del quale, peraltro, qualora alla data del 19 settembre 1992 il procedimento amministrativo già radicato «si fosse esaurito o per espresso rigetto dell'Istituto o per decorso del termine previsto», l'art. 4, comma 1, del d.-l. n. 384 del 1992 sarebbe applicabile col significato normativo attribuito all'art. 47, secondo comma, del d.P.R. n. 639 del 1970 anteriormente all'interpretazione autentica disposta dall'art. 6 del d.-l. n. 103 del 1991: tale disposizione sarebbe stata «completamente travolta» dal successivo decreto del 1992.

Questo profilo di incostituzionalità — del resto prospettato senza un parametro adeguato (nelle cinque ordinanze del Pretore di Brescia è invocato il solo art. 3 Cost. e non anche l'art. 38, secondo comma, Cost.) — è palesemente infondato. Dall'identità del nuovo testo del 1992 col testo originario del 1970, «salvo che per la riduzione del termine di decadenza da decennale a triennale», non è consentito arguire l'abrogazione implicita dell'interpretazione autentica. L'art. 6 del d.-l. n. 103 del 1991 si è integrato in una complessa fattispecie normativa formata dalla legge interpretata e dalla legge interpretativa: l'art. 4, comma 1, del decreto del 1992 ha modificato la prima delle componenti della fattispecie senza toccare l'altra.

5. — L'interpretazione secondo cui l'art. 4, comma 3, esclude l'applicabilità del comma 1 solo quando il procedimento amministrativo (compresa la fase contenziosa) non sia ancora esaurito alla data dell'entrata in vigore del d.-l. n. 384 del 1992, dà luogo a conseguenze pratiche incompatibili con i principi circa l'efficacia della legge nel tempo.

Nell'ipotesi ora indicata dovrebbero ritenersi applicabili, con decorrenza da una data posteriore al 19 settembre 1992, i termini decadenziali previsti da una legge anteriore ormai non più vigente. Non è dubbio invece che, ove il ricorso amministrativo sia stato presentato prima di questa data, ma il *dies a quo* del termine di decadenza per l'esercizio dell'azione giudiziaria — costituito da una delle date alternativamente specificate nell'art. 4, comma 1, del decreto del 1992 — si verifichi dopo, si devono applicare i nuovi termini. Il termine di decadenza non può prendere regola se non dalla legge in vigore nel momento in cui comincia a decorrere.

Nel caso opposto, in cui il procedimento amministrativo è già esaurito alla data di entrata in vigore del decreto, la pretesa retroattività del nuovo regime decadenziale si traduce in conseguenze assurde quando si tratti di un diritto previdenziale assoggettato per la prima volta nel 1992 al regime dell'art. 47 (riformato) del d.P.R. n. 639 del 1970. Tale è il diritto alle prestazioni economiche di malattia, precedentemente soggetto alla prescrizione di un anno di cui all'art. 6, ultimo comma, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, decorrente, dopo la legge 9 marzo 1989, n. 88, dalle stesse date stabilite per le prestazioni pensionistiche. Nella causa pendente davanti al Pretore di Bologna, dove si controverte appunto del diritto a un trattamento economico di malattia, l'interpretazione avversata ha portato il giudice a ritenere applicabile l'art. 4, comma 1, del decreto del 1992, e quindi a lamentare, sollevando incidente di costituzionalità, che il termine decadenziale di un anno fosse già interamente decorso prima dell'entrata in vigore della legge che *ex novo* lo ha introdotto.

6. — Queste riflessioni convincono che alla disposizione in esame non può essere ascrivito il significato suggerito da un primo approccio puramente letterale, non saggiato dal controllo delle conseguenze. La loro incongruenza o addirittura assurdità impone una lettura diversa, la quale ravvisa nel testo normativo un'ellissi esplicitabile, mediante l'interpretazione logico-sistematica, in un senso conforme in pari tempo all'intenzione del legislatore e ai principi costituzionali.

Coordinato col comma 1 dell'art. 4 del d.-l. n. 384 del 1992 e tenuto conto che l'originario art. 47, secondo comma, della legge del 1970, ai fini del decorso del termine di decadenza, considerava soltanto il procedimento amministrativo contenzioso, il comma 3 deve essere inteso nel senso che il nuovo regime decadenziale non si applica quando, in relazione al ricorso amministrativo proposto anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, si siano già verificati i presupposti di decorrenza del termine previsto dalla legge precedente per la proposizione della domanda giudiziale (comunicazione della decisione definitiva del ricorso o scadenza del termine per la pronuncia della medesima) e il termine sia ancora pendente alla detta data.

Sotto questo aspetto, afferente al tempo antecedente il 19 settembre 1992, il comma 3 altro non è se non un'applicazione del principio di irretroattività della legge. Sotto un altro aspetto, afferente al tempo successivo, la norma si qualificherebbe di diritto transitorio se alla frase «non si applicano» fosse attribuito anche il valore di deroga alla regola generale dell'art. 252 disp. att. cod. civ. Ma è un punto di cui la Corte non ha ragione di occuparsi, sia perchè dalle ordinanze non risulta rilevante ai fini della decisione dei giudizi principali, sia comunque perchè la sua decisione compete al giudice del merito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, commi 1 e 3, e 14 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, sollevate, in riferimento, rispettivamente, agli artt. 3 e 24 Cost., 3, 38 e 113 Cost., 3 Cost., dai Pretori di Bologna, Lecce e Brescia con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0098

N. 21

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Istruzione pubblica - Regione Lombardia - Formazione professionale - Corsi di abilitazione - Definizione dei programmi e degli orari - Non spettanza allo Stato - Annullamento degli artt. 3, 7, secondo comma, 8, primo comma, limitatamente alla parte che rinvia all'art. 3, e secondo comma, nonché degli allegati 1 e 2 del decreto del Ministro della sanità 28 ottobre 1992 - Spettanza allo Stato il potere di definire la composizione della commissione giudicatrice dell'esame finale di abilitazione e di stabilire modelli uniformi dell'attestato di superamento del medesimo - Spettanza allo Stato il potere di esprimere l'intesa con la regione per l'autorizzazione di corsi sperimentali per ottici di durata biennale riservati ad allievi in possesso del titolo di scuola secondaria superiore.

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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato l'8 gennaio 1993, depositato in Cancelleria il 16 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro della Sanità 28 ottobre 1992, recante: «Disposizioni per l'ammissione ai corsi regionali per l'esercizio delle arti ausiliarie di ottico ed odontotecnico, nonché per la durata e la conclusione dei corsi stessi» ed iscritto al n. 3 del registro conflitti 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Udito l'avv. Giuseppe F. Ferrari per la Regione Lombardia;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato l'8 gennaio 1993 la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione contro il Presidente del Consiglio dei ministri denunciando come lesivo delle proprie attribuzioni in materia di istruzione

artigiana e professionale e in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera il decreto del Ministro della sanità in data 28 ottobre 1992 recante «Disposizioni per l'ammissione ai corsi regionali per l'esercizio delle arti ausiliarie di ottico ed odontotecnico nonchè per la durata e la conclusione dei corsi stessi».

La ricorrente premette, in primo luogo, che la materia dell'istruzione artigiana e professionale, come organicamente definita dagli artt. 35 e 36 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, è stata attribuita alle regioni dagli artt. 117 e 118 Cost. Le funzioni amministrative già esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in ordine alla formazione professionale delle arti sanitarie ausiliarie, compresi i corsi di abilitazione all'esercizio delle professioni di ottico ed odontotecnico nell'intero territorio nazionale (cfr. sentenza n. 346 del 1991), sono state trasferite alle regioni a statuto ordinario dal d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10.

Restano riservate allo Stato «la fissazione dei requisiti per la determinazione dei profili professionali degli operatori sanitari, le disposizioni generali per la durata e la conclusione dei corsi; la determinazione dei requisiti necessari per la ammissione alle scuole, nonchè dei requisiti per l'esercizio delle professioni mediche e sanitarie ausiliarie» (art. 6, lett. *q*, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, nonchè art. 30, lett. *r* e *s*, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

Ciò premesso, la ricorrente censura il decreto ministeriale per violazione: *a*) degli artt. 117 e 118 Cost., in relazione alle citate disposizioni del d.P.R. n. 616 del 1977 e della legge n. 833 del 1978, nonchè alla legge quadro 21 dicembre 1978, n. 845, sulla formazione professionale; *b*) del principio del buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.; *c*) delle regole costituzionali sull'ordine delle fonti, in particolare dell'art. 17, comma 1, lett. *b*), e 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Le violazioni *sub a*) sono ravvisate: nell'art. 3, in collegamento con l'All. 1, che prevede una disciplina uniforme dei programmi di insegnamento e degli orari delle singole materie; nell'art. 5, che regola la composizione della commissione degli esami finali; dell'art. 6, in collegamento con l'All. 3, che impone un modello unico dell'attestato da rilasciare in seguito al superamento dell'esame finale; dell'art. 7, che dispone l'immediata operatività delle disposizioni del decreto, alle quali devono adeguarsi anche i programmi di insegnamento dei corsi già iniziati nell'anno scolastico 1992-1993; dell'art. 8, in collegamento con l'All. 2, che subordina all'intesa con il ministero della sanità l'autorizzazione regionale di corsi sperimentali per ottici di durata biennale riservati agli allievi in possesso di diploma di scuola secondaria superiore vincolandone programmi e corsi a regole dell'amministrazione centrale.

La violazione *sub b*) è lamentata con particolare riguardo al citato art. 7, comma 2, del decreto impugnato, dove si prevede l'adeguamento progressivo dei programmi ai moduli ministeriali anche per i corsi già iniziati. Una simile prescrizione sarebbe un fattore di confusione e incertezza, perchè determina la commistione tra programmi diversi e la perdita di qualsiasi razionale unitarietà dell'insegnamento impartito.

Tutte le disposizioni analizzate eccedono, ad avviso della Regione ricorrente, le competenze riservate allo Stato dall'art. 6, lett. *q*) della legge sul servizio sanitario nazionale. Inoltre il decreto in esame viene impugnato *in toto* sul riflesso che, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988, la potestà regolamentare del governo non può esplicarsi per l'attuazione o l'integrazione di norme di principio in materie attribuite alla competenza legislativa regionale.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso.

Ad avviso dell'interveniente, la legittimità del decreto in esame deve essere valutata con esclusivo riferimento alle norme delimitatrici delle competenze in materia di assistenza sanitaria e ospedaliera, in quanto la formazione degli operatori sanitari non medici, pur appartenendo al genere della formazione professionale, rappresenta un'ipotesi affatto speciale, caratterizzata dal particolare campo di attività degli operatori. Alla stregua di queste norme compete indubbiamente allo Stato la determinazione dei requisiti di ammissione alle scuole per operatori sanitari, delle norme generali sulla durata e la conclusione dei relativi corsi e infine dei requisiti di abilitazione all'esercizio delle professioni sanitarie ausiliarie. Alle regioni spettano la diretta organizzazione dei corsi e degli esami di abilitazione oppure l'autorizzazione di corsi istituiti da privati e la vigilanza sui medesimi.

Tali competenze non sono pregiudicate dal decreto impugnato, che risulta pienamente conforme anche alla giurisprudenza di questa Corte, e in particolare alla sentenza n. 346 del 1991.

Considerato in diritto

1. — La Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Ministro della sanità 28 ottobre 1992, intitolato «Disposizioni per l'ammissione ai corsi regionali per l'esercizio delle arti ausiliarie di ottico ed odontotecnico nonchè per la durata e la conclusione dei corsi stessi», adducendo che gli artt. 3, 5, 6, 7 e 8 del decreto e gli allegati sarebbero lesivi delle competenze regionali in materia di formazione

professionale degli operatori sanitari paramedici (d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10, art. 1, lett. *f*) e di assistenza sanitaria ospedaliera (d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 6, lett. *q*), e infine censurando il decreto nel suo complesso per violazione del principio — derivante dalle «regole costituzionali sull'ordine delle fonti» ed espressamente sancito dall'art. 17, comma 1, lett. *b*), e 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 — «per cui un regolamento ministeriale, pur configurato come di esecuzione di legge statale, non può porre norme intese a limitare la sfera delle competenze delle regioni in materie ad esse attribuite».

2. — Unico parametro di legge ordinaria per la decisione della controversia circa la distribuzione delle competenze tra Stato e regione, sollevata dal ricorso in esame, è l'art. 6, lett. *g*), della legge 23 dicembre 1978, n. 833, che riserva allo Stato le funzioni amministrative concernenti «la fissazione dei requisiti per la determinazione dei profili professionali degli operatori sanitari; le disposizioni generali per la durata e la conclusione dei corsi; la determinazione dei requisiti necessari per l'ammissione alle scuole, nonché dei requisiti per l'esercizio delle professioni mediche e sanitarie ausiliarie». Non vengono, invece, in considerazione le altre leggi richiamate nel ricorso, nè le norme sull'istruzione artigiana e professionale contenute nel d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, come si argomenta dalla specificazione delle funzioni amministrative relative a tale materia contenuta nell'art. 36, nè la legge quadro sulla formazione professionale 21 dicembre 1978, n. 845, stante l'art. 8, ultimo comma, della medesima.

Per l'interpretazione del citato art. 6, lett. *q*), della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale valgono i criteri generali elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte in materia di istruzione professionale, e in particolare dalla sentenza n. 372 del 1989, secondo cui «la definizione dei programmi e l'organizzazione dei corsi spetta alla sfera delle attribuzioni regionali, salva la presenza di possibili forme di coordinamento e controllo centrale dirette a garantire *standards* minimi quantitativi e qualitativi relativi ai corsi, nonché verifiche relative alla fase della valutazione finale del risultato della frequenza ai corsi, ove questa comporti il rilascio di titoli abilitanti su scala nazionale».

Alla stregua di questa regola appare invasivo della competenza regionale l'art. 3 del decreto impugnato che prescrive alla regione l'adozione dei programmi di insegnamento annessi al d.m. 23 aprile 1992 e gli orari delle singole materie distribuiti secondo lo schema riportato nell'allegato 1. Lo Stato deve limitarsi a stabilire «a livello nazionale *standards* minimi di insegnamento teorico e addestramento pratico» (sentenza n. 346 del 1991), mentre la norma in esame definisce programmi completi di insegnamento e di esercitazioni pratiche, comportanti un vincolo di 36 ore settimanali praticamente assorbente l'intero tempo disponibile, in guisa da ridurre l'autonomia della regione alla mera organizzazione materiale dei corsi.

Conseguentemente devono ritenersi lesivi della competenza regionale anche l'art. 7, comma 2, che impone l'adeguamento dei programmi didattici dei corsi già iniziati nell'anno scolastico 1992-93 a quelli previsti dall'art. 3, nonché l'art. 8, comma 1, limitatamente alla parte che rinvia ai programmi di cui all'art. 3, e comma 2, insieme con l'allegato 2, concernente i corsi sperimentali, con i relativi orari, per ottici autorizzati dalla regione d'intesa col Ministero della sanità.

3. — Infondata è, invece, la censura rivolta agli artt. 5 e 6. Poichè i corsi regionali di formazione di cui è causa abilitano, mediante l'esame finale teorico-pratico, all'esercizio della professione di ottico o odontotecnico nell'intero territorio nazionale, legittimamente lo Stato impone alle regioni criteri uniformi di composizione della commissione giudicatrice dell'esame finale di abilitazione, e l'adozione di modelli uniformi dell'attestato rilasciato in seguito al superamento del medesimo.

Parimenti va respinta la censura dell'art. 8 nella parte in cui subordina all'intesa col Ministero della sanità l'autorizzazione regionale di corsi sperimentali per ottici di durata biennale riservati agli allievi che siano in possesso del titolo di scuola secondaria superiore.

4. Una volta escluso che l'atto impugnato abbia in ogni sua parte inciso sul riparto costituzionale delle competenze tra Stato e regioni, la censura di illegittimità dell'atto in se stesso per violazione dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, diventa irrilevante e pertanto inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato il potere di definire i programmi e gli orari delle singole materie dei corsi regionali, anche sperimentali, per l'esercizio delle arti ausiliarie di ottico e/o odontotecnico; conseguentemente annulla gli artt. 3, 7, comma 2, 8, comma 1, limitatamente alla parte che rinvia all'art. 3, e comma 2, nonché gli allegati 1 e 2 del decreto 28 ottobre 1992 del Ministro della sanità;

Dichiara che spetta allo Stato il potere di definire la composizione della commissione giudicatrice dell'esame finale di abilitazione e di stabilire modelli uniformi dell'attestato di superamento del medesimo;

Dichiara che spetta allo Stato, e per esso al Ministero della sanità, il potere di esprimere l'intesa con la regione per l'autorizzazione di corsi sperimentali per ottici di durata biennale riservati agli allievi in possesso del titolo di scuola secondaria superiore.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0099

N. 22

Sentenza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortunio sul lavoro - INAIL - Esercizio dell'azione di regresso nei confronti dell'ultimo datore di lavoro per la quota-parte di invalidità penalmente a questi imputabile - Superamento della soglia di indennizzabilità del 10% di invalidità del lavoratore quale presupposto - Insussistenza di disparità di trattamento tra i diversi datori di lavoro - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11).

(Cost., artt. 3, 38 e 41).

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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 10 e 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza emessa l'8 febbraio 1993 dal Pretore di Milano nel procedimento civile vertente tra l'I.N.A.I.L. e la s.p.a. Industrie Grafiche Vallardi, iscritta al n. 151 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione dell'I.N.A.I.L. e della s.p.a. Industria Grafiche Vallardi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato Michele Fiscella per la s.p.a. Industrie Grafiche Vallardi, l'avvocato Adriana Pignataro per l'I.N.A.I.L. e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio ordinario, il Pretore di Milano, in qualità di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 38 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 10 ed 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui, nell'ipotesi di più infortuni occorsi al medesimo lavoratore e verificatisi nella pendenza di rapporti di lavoro succedutisi nel tempo, impongono all'I.N.A.I.L. di esercitare l'azione di regresso nei confronti dell'ultimo datore di lavoro per la quota-parte di invalidità ad esso imputabile penalmente, anche quando la quota-parte stessa, che di per sé sola non sarebbe sufficiente a raggiungere la soglia di indennizzabilità del 10 per cento, lo diviene in forza dei precedenti infortuni.

Rileva il giudice *a quo* che nel procedimento da cui ha presso le mosse la presente questione, il ricorrente I.N.A.I.L. aveva esperito l'azione di regresso, prevista dalle predette disposizioni, nei confronti della Società Industrie Grafiche Vallardi, in relazione alla rendita erogata a tale Ferrari Bruno, dipendente della stessa società, in conseguenza dell'infortunio da questi subito.

Per l'evento dannoso di cui sopra, il Ferrari aveva riportato un'invalidità quantificata nella misura dell'8 per cento e, quindi, inferiore alla soglia di indennizzabilità stabilita dalla legge nella misura del 10 per cento. Tuttavia, precedentemente a tale infortunio, il medesimo lavoratore ne aveva riportato un altro, per il quale gli era stata riconosciuta un'invalidità pari al 6 per cento.

Su tali premesse, l'I.N.A.I.L. perveniva ad una determinazione, in favore del Ferrari, del 14 per cento di invalidità, rendendolo beneficiario della corrispondente rendita. Esperiva, quindi, l'azione di regresso per il valore capitale della rendita corrisposta al lavoratore, facendola valere contro il responsabile del secondo infortunio. Nel relativo giudizio, il Pretore di Milano ha sollevato d'ufficio incidente di costituzionalità.

In punto di rilevanza, il giudice rimettente osserva che il processo non può concludersi se non con l'applicazione delle norme della cui legittimità costituzionale si dubita; né può essere accolta l'eccezione di prescrizione, avanzata dalla resistente Società Vallardi, essendo intervenuti tempestivi atti interruttivi.

In punto di non manifesta infondatezza, il giudice rimettente ritiene non giustificato un accollo al datore di lavoro di un onere che non troverebbe fondamento né in una responsabilità per colpa, né nella tutela dell'invalido, né nell'utilità sociale. Nella specie, infatti, l'azione di regresso viene esercitata limitatamente all'8 per cento dell'invalidità, addebitando l'evento al datore di lavoro presso la cui impresa si è verificato il secondo infortunio, anche nel caso in cui la responsabilità per l'infortunio precedente non fosse addebitabile al medesimo datore di lavoro.

Sostiene inoltre il giudice *a quo* che, se è vero che l'I.N.A.I.L. ha esperito l'azione soltanto limitatamente alla quota di invalidità pari all'8 per cento, e cioè per la quota-parte imputabile alla resistente, è pur vero che solo aggiungendo l'altra quota-parte relativa al primo infortunio si supera la soglia di indennizzabilità, stabilita dalla legge nella misura del 10 per cento, ed al di sotto della quale l'azione di regresso non avrebbe potuto essere esperita. Il che, ad avviso del giudice rimettente, comporta che il secondo datore di lavoro finisce con il rispondere senza titolo, e, nel caso che il primo infortunio fosse addebitabile ad altro datore di lavoro, il secondo risponderebbe per un fatto altrui.

Conclude il giudice ritenendo che l'unica soluzione possibile e costituzionalmente legittima è quella che escluda l'azione di regresso da parte dell'I.N.A.I.L. nelle ipotesi in cui il datore di lavoro sia responsabile di un infortunio cui è conseguita un'invalidità specifica inferiore al 10 per cento.

2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituito l'I.N.A.I.L., concludendo per la manifesta infondatezza della questione.

Nel motivare tale richiesta, la difesa dell'I.N.A.I.L. sostiene, in primo luogo, che il datore di lavoro risponde in via di regresso *ex artt.* 10 e 11 del d.P.R. n. 1124 del 1965 soltanto in quanto risulti penalmente responsabile.

Detta responsabilità è poi limitata alla entità del danno da lui medesimo causato, e non anche dell'infortunio causato da fatto (illecito) di chi era datore di lavoro nell'ipotesi di un infortunio precedente.

Occorre inoltre tener presente, ad avviso della difesa dell'I.N.A.I.L., che l'azione di regresso di cui si discute può essere esercitata soltanto quando l'infortunio sia indennizzato; non potrebbe invece interessare il datore di lavoro qualora l'infortunato abbia avuto precedenti eventi lesivi di natura lavorativa non indennizzati in quanto inferiori al minimo.

Allo stesso modo, risulterebbe indifferente che sia stata o meno esperita azione di regresso nei confronti del precedente datore di lavoro, in quanto tutti i datori di lavoro rispondono unicamente del fatto proprio e nei limiti di questo, sempre che l'infortunio sia stato indennizzato dall'I.N.A.I.L.; e ciò nel pieno rispetto del principio d'eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Neppure sarebbero violati gli artt. 38 e 41 della Costituzione, in quanto l'infortunato riceverebbe piena tutela assicurativa indipendentemente dall'azione di regresso dell'I.N.A.I.L.

3. — Si è costituita anche la Società Industrie Grafiche Vallardi, concludendo per l'accoglimento della questione sulla base di argomentazioni già contenute nell'ordinanza di rimessione.

In particolare, la difesa della Società sostiene che gli artt. 10 ed 11 del d.P.R. n. 1124 del 1965 violano gli artt. 3, 38 e 41 della Costituzione, in quanto, per un medesimo infortunio, si verrebbe a creare una disparità di trattamento tra imprenditori e tra questi e gli organi preposti alla tutela del cittadino lavoratore che subisca un infortunio, con il rischio di realizzare per tale via una discriminazione anche tra lavoratori.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la inammissibilità ovvero la non fondatezza della questione.

5. — In prossimità dell'udienza, gli intervenienti I.N.A.I.L. e Presidente del Consiglio hanno presentato ulteriori memorie.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Milano, in qualità di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 38 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 10 ed 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui, nell'ipotesi di più infortuni occorsi al medesimo lavoratore e verificatisi nella pendenza di rapporti di lavoro succedutisi nel tempo, impongono all'I.N.A.I.L. di esercitare l'azione di regresso nei confronti dell'ultimo datore di lavoro per la quota-parte di invalidità ad esso imputabile penalmente, anche quando la quota-parte stessa, che di per sé sola non sarebbe sufficiente a raggiungere la soglia di indennizzabilità del 10 per cento, lo diviene in forza dei precedenti infortuni.

La questione sollevata d'ufficio dal Pretore di Milano è rilevante poiché detto giudice, chiamato a decidere sulla domanda di regresso esercitata dall'I.N.A.I.L., deve in ogni caso fare applicazione delle norme di cui sospetta l'incostituzionalità. Ma la questione non è fondata.

In sintesi, il giudice *a quo* ritiene che, essendo presupposto dell'azione di regresso il superamento della soglia di indennizzabilità del 10 per cento di invalidità del lavoratore, ove tale soglia sia superata in base alla sommatoria di più infortuni, la rivalsa nei confronti dei singoli datori di lavoro in proporzione delle rispettive colpe per i diversi infortuni non troverebbe legittimo fondamento costituzionale né in una responsabilità per colpa (determinando peraltro un trattamento deteriore per i datori di lavoro i quali assumono lavoratori che hanno già subito precedenti infortuni per colpa di altri), né nella tutela dell'invalido (art. 38 Cost.), né nell'utilità sociale (art. 41 Cost.). Nel caso, quindi, in cui ciascuno dei più infortuni subiti dal lavoratore non superi la predetta soglia di indennizzabilità, secondo il Pretore rimettente, «l'unica ipotesi possibile è che l'I.N.A.I.L. eroghi le prestazioni in favore del lavoratore, ma poi non possa recuperare in sede di rivalsa la somma sborsata».

L'eccezione di incostituzionalità non è condivisibile sotto diversi profili, ma soprattutto per il motivo che il sistema disciplinato dal testo unico dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (d.P.R. n. 1124 del 1965), per un verso, nel prevedere (art. 74) l'obbligo dell'I.N.A.I.L. di indennizzare le conseguenze degli infortuni quando il lavoratore abbia subito una inabilità superiore al 10 per cento, giustamente non distingue se tale percentuale sia stata superata a seguito di uno o più infortuni; per altro verso, prevede (art. 11) che l'istituto ha «diritto di regresso per le somme pagate a titolo di indennità e per le spese accessorie contro le persone civilmente responsabili», ma non limita l'esercizio di tale diritto alla sola ipotesi che, nel caso di più infortuni, ciascuno di questi abbia determinato un'invalidità superiore al 10 per cento.

Inoltre, l'art. 10 del citato testo unico stabilisce che, nonostante l'assicurazione, permane la responsabilità civile a carico di coloro cui sia imputabile l'infortunio, senza condizionare tale responsabilità nei confronti dell'I.N.A.I.L. al superamento — per ogni singolo infortunio — di un certo grado di invalidità del lavoratore, e senza escludere la responsabilità stessa quando l'infortunio non sia quello verificatosi per primo. Anzi, lo stesso testo unico (art. 80, terzo comma) contempla espressamente l'ipotesi della indennizzabilità dell'inabilità permanente quando, a seguito di più infortuni, essa superi «complessivamente» la percentuale del 10 per cento.

Il sistema assicurativo previsto, quindi, se limita l'obbligo dell'istituto di indennizzare alla sola ipotesi in cui il lavoratore si trovi in uno stato di inabilità, oggettivamente e complessivamente, accertato nella misura superiore al 10 per cento, riconosce il diritto-dovere dell'istituto stesso di rivalersi delle somme pagate nei confronti delle persone civilmente responsabili, e — ove vi siano pluralità di colpevoli — in proporzione delle rispettive responsabilità.

E ciò a prescindere dalla considerazione che, nella specie, pur essendosi verificati entrambi gli infortuni durante il rapporto di lavoro con lo stesso imprenditore, l'istituto abbia chiesto in rivalsa solo le somme relative al secondo infortunio.

Da quanto finora esposto risulta inesatto quanto assume il giudice *a quo*, che «il secondo datore di lavoro finirebbe col rispondere senza titolo, e nel caso che il primo infortunio fosse addebitabile ad un altro datore di lavoro finirebbe col rispondere per fatto altrui». Né appare decisivo per la soluzione della presente questione rilevare, come fa l'ordinanza di rimessione, le differenze fra l'azione di regresso prevista dal testo unico sugli infortuni sul lavoro e l'azione di surroga *ex art.* 1916 del codice civile; e ciò considerando anche che il limite previsto dall'art. 74 del citato testo unico — come si è notato — non riguarda le responsabilità di cui agli artt. 10 e 11 dello stesso d.P.R., e che ogni datore di lavoro, chiamato in regresso proporzionalmente alla sua responsabilità, può comunque evitare di corrispondere la stessa somma, una volta direttamente al lavoratore ed una seconda volta in via di regresso all'Istituto. Tanto meno merita specifica confutazione l'affermazione dell'ordinanza di rimessione, secondo cui «sul piano sostanziale importa che se il lavoratore bene o male non esperisce l'azione sua propria, il datore di lavoro vede alleggerita la sua posizione».

Considerato pertanto che ciascun datore di lavoro deve rispondere una sola volta delle conseguenze dell'infortunio a lui imputabile, ed in proporzione dell'inabilità da esso derivante, può affermarsi conclusivamente che non è ravvisabile disparità di trattamento normativo tra il datore di lavoro che risponde del primo infortunio da cui derivi una inabilità superiore al 10 per cento ed i datori di lavoro che rispondono proporzionalmente di diversi infortuni, le cui conseguenze dannose siano complessivamente superiori a detta percentuale, se tra loro sommate.

Parimenti devono ritenersi non fondate le censure di violazione degli artt. 38 e 41 della Costituzione, dal momento che, al contrario, solo l'interpretazione di detto sistema assicurativo qui accolta soddisfa sia l'esigenza costituzionale della tutela dei lavoratori sia quella della utilità sociale nello svolgimento dell'iniziativa economica. Ed invero, recuperando le somme anticipate, l'I.N.A.I.L. è in condizione di continuare ad indennizzare i lavoratori infortunati quando il datore di lavoro non provvede subito o non è coperto da assicurazione, così salvaguardandosi anche i limiti entro i quali può esercitarsi l'iniziativa economica privata, individuati dalla Costituzione nell'utilità sociale e nella sicurezza umana.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 10 ed 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 38 e 41 della Costituzione, dal Pretore di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 23

Ordinanza 24 gennaio-3 febbraio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Cittadinanza - Stranieri - Soggetto espulso - Autorizzazione al rientro nel territorio nazionale per partecipare alla fase dibattimentale del procedimento penale avviato a suo carico - Omessa previsione - *Ius superveniens*: d.-l. n. 187/1993 (art. 7 della legge n. 39/1990, comma 12-*quinquies*) - Esigenza di un riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 39).

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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, promosso con ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal Tribunale di Bologna nel procedimento penale a carico di Khemiri Mourad Ben Balloum, iscritta al n. 405 del registro ordinanze 1993, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 1993 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto che nel corso del procedimento penale contro Khemiri Mourad Ben Balloum, espulso dal territorio nazionale, il difensore dell'imputato avanzava un'istanza di rinvio affinché il suo assistito, previo rilascio di un'autorizzazione da parte della competente autorità amministrativa, potesse far rientro in Italia allo scopo di partecipare alla celebrazione del dibattimento;

che, decidendo sull'istanza, il Tribunale ha sollevato, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, nella parte in cui non prevede che lo straniero espulso sia autorizzato al rientro nel territorio nazionale in modo da consentirgli di partecipare alla fase dibattimentale del procedimento penale avviato a suo carico;

che, così come ha osservato il Tribunale rimettente, il decreto-legge 1° luglio 1992, n. 323, modificativo dell'art. 7 del decreto-legge n. 416 del 1989 (convertito nella legge n. 39 del 1990), aveva espressamente previsto che lo straniero espulso avesse la facoltà di far rientro in Italia allo scopo di partecipare al processo instaurato nei suoi confronti;

che essendo decaduto il decreto-legge n. 323 del 1992, per mancata conversione nei termini di legge, ne dovrebbe conseguire il rigetto dell'istanza del difensore;

che, tuttavia, un tale provvedimento, frutto del menzionato assetto legislativo, si risolverebbe, per lo straniero espulso, in una ingiustificata e deteriore differenza di trattamento rispetto al cittadino italiano sottoposto al procedimento penale, con conseguente ingiustificata compressione del diritto di difesa e violazione dei principi sanciti dagli artt. 3 e 24 della Carta costituzionale.

Considerato che l'ordinanza di rimessione motiva la questione sulla base della mancata conversione del decreto-legge n. 323 del 1992, con riferimento all'art. 5, comma 3 (che consente allo straniero espulso di partecipare al processo instaurato nei suoi confronti);

che tale norma successivamente riproposta in altri decreti-legge, pure decaduti, è stata infine approvata dal Parlamento attraverso la conversione del decreto-legge n. 187 del 1993 sì che costituisce, ora, norma vigente nel nostro ordinamento (articolo 7 della legge n. 39 del 1990, comma 12-*quinqies*);

che gli atti vanno quindi restituiti al giudice *a quo* per un nuovo esame della rilevanza alla luce del mutato quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di Bologna.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 febbraio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0101

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 gennaio 1994
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Sanità pubblica - Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 - Previsione che le disposizioni di cui agli artt. 1, primo e quarto comma, 6, primo e secondo comma, 10, 11, 12, 13, 14, primo comma, 15, 16, 17 e 18 siano da considerare norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica - Lamentata violazione della sfera di competenza provinciale in materia di addestramento e formazione professionale, igiene e sanità ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, sul presupposto che la qualificazione delle disposizioni di una legge quali norme fondamentali di riforma economica e sociale non possa dipendere soltanto dalla definizione adottata dal legislatore (come nella specie) ma anche e soprattutto dalla natura obiettiva delle disposizioni in questione che debbono essere legate ai principi di riforma da un rapporto di coesenzialità e di necessaria integrazione - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 219/1984, 1033/1988, 349/1991, 316 e 355 del 1993.

(D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 19, secondo comma, come sostituito dall'art. 20 del d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 3, terzo comma, 4, primo comma, 8, primo comma, n. 29, 9, primo comma, n. 10, e 16, primo comma).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del vice presidente sostituto della giunta provinciale dott. Otto Saurer, giusta deliberazione della giunta n. 2 del 10 gennaio 1994, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 12 gennaio 1994, autenticata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli (rep. n. 17019) — dagli avv.ti proff.ri Sergio Panunzio e Roland Riz e presso il primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 19, secondo comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'art. 20 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517.

FATTO

Com'è noto, l'art. 1, primo comma, della legge 23 ottobre 1992, n. 421, aveva delegato il Governo ad emanare, entro novanta giorni della entrata in vigore della legge stessa, uno o più decreti legislativi per il riordinamento della disciplina in materia sanitaria, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal medesimo primo comma dell'art. 1. Fra tali principi vi era anche quello (stabilito dalla lettera 7 dell'art. 1, primo comma) secondo cui «restano salve le competenze e le attribuzioni delle regioni a statuto speciale e delle provincie autonome di Trento e di Bolzano».

Come pure è noto, il Governo ha attuato la delega con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502. Tale decreto, che contiene appunto una ampia revisione di di vari aspetti della disciplina sanitaria (ordinamento del Servizio sanitario, personale, prestazioni, finanziamento, personale, ecc.) contiene anche l'art. 19 che nella sua originaria formulazione stabiliva — in conformità al già ricordato principio contenuto nella lettera z) del primo comma dell'art. 1 della legge di delega — che «le regioni a statuto speciale e le provincie autonome di Trento e di Bolzano provvedono ai sensi degli statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione».

Ancora l'art. 1 della legge n. 421/1992, al quarto comma, stabiliva poi che il Governo potesse emanare, entro il 31 dicembre 1993, con uno o più decreti legislativi, «Disposizioni correttive, nell'ambito dei decreti di cui al primo comma, nel rispetto dei principi e criteri direttivi determinati dal medesimo primo comma». In virtù di tale ulteriore delega il Governo ha infatti emanato il decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, recante «Modificazioni al decreto legislativo 30 dicembre 1993, n. 502, recante riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

Il decreto legislativo n. 517/1993 contiene numerose e rilevanti modificazioni della disciplina già stabilita dal decreto legislativo n. 502/1992. In particolare l'art. 20 del decreto legislativo n. 517/1993 ha sostituito il già ricordato art. 19 del precedente decreto legislativo n. 502 (l'articolo sulle «competenze delle regioni a statuto speciale e delle

province autonome»). Questo è ora costituito da due commi, di cui il primo stabilisce che «le disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione».

Ma ai fini del presente ricorso viene in evidenza soprattutto il secondo comma del nuovo testo dell'art. 19. Ivi è ora stabilito che «per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano le disposizioni di cui all'art. 1, primo e quarto comma, all'art. 6, primo e secondo comma, agli artt. 10, 11, 12 e 13, all'art. 14, primo comma, e agli artt. 15, 16, 17 e 18, sono altresì norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

La disciplina stabilita del secondo comma dell'art. 19 del decreto legislativo n. 502/1992, come oggi sostituita dall'art. 20 del decreto legislativo n. 421/1993, è incostituzionale e lesivo delle competenze costituzionalmente riservate alla provincia autonoma di Bolzano che, pertanto, la impugna per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle competenze costituzionali della provincia ricorrente, di cui agli artt. 3, terzo comma, 4, primo comma, 8, primo comma, n. 29, 9, primo comma, n. 10, e 16, primo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione.

1.1. — È necessario premettere che il presente ricorso può avere, per certi aspetti, un carattere «cautelativo». Si potrebbe infatti ritenere che, in base alla nuova disciplina dei rapporti fra legislazione statale e legislazione provinciale stabilita dall'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, non incombe sulla provincia autonoma l'onere di impugnare il decreto legislativo n. 517/1993, ma potrà semmai spettare in futuro allo Stato — ove ne ricorrano i presupposti — proporre ricorso per l'eventuale mancato adeguamento della legislazione provinciale ai principi recati dal decreto legislativo n. 517/1993, ai sensi del secondo comma del decreto legislativo n. 266/1992 e dell'art. 97 dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige.

Tuttavia, sia perché il secondo comma dell'art. 19 del decreto legislativo n. 502/1992 (come oggi sostituito) sembra introdurre un limite ad un vincolo per la competenza legislativa provinciale di carattere particolare ed ulteriore rispetto a quali considerati dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992, sia per il carattere anche formale dei vizi che inficiano la validità della norma in questione, la provincia autonoma di Bolzano, pur ribadendo la esaustività ed inderogabilità della disciplina dei rapporti fra legislazione statale e provinciale stabilita dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266/1992 (ed anzi proprio perché tale essa considera quella disciplina), ha ritenuto necessario proporre il presente ricorso.

1.2. — Si premette ancora che in base agli artt. 8, primo comma, n. 29, 9, primo comma, n. 10, e 16, primo comma, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, la provincia ricorrente è titolare di competenze legislative ed amministrative, rispettivamente, di tipo esclusivo in materia di «addestramento e formazione professionale», e di tipo concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera». Tali competenze incontrano i limiti indicati negli artt. 4 e 5 dello Statuto fra cui, in particolare, anche quelle delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica; mentre solo la competenza provinciale concorrente incontra il limite dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato.

Per quanto riguarda, poi, l'ambito ed i confini materiali delle suddette competenze, è pure opportuno ricordare, in primo luogo, che secondo quanto stabilito dal secondo e terzo comma dell'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (come sostituiti dall'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, recante le nuove norme d'attuazione dello statuto speciale Trentino-Alto Adige), competono alle province autonome di Trento e di Bolzano le potestà legislative ed amministrative attinenti al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni ed enti sanitari, con l'obbligo di garantire nell'esercizio di tali potestà, l'erogazione di prestazioni di assistenza igienico-sanitaria ed ospedaliera non inferiori agli *standards* minimi previsti dalle normative nazionale e comunitaria; così come spettano pure alle medesime province autonome le competenze (da esercitare nei limiti previsti dallo statuto) relative allo stato giuridico ed economico del personale addetto alle istituzioni ed enti suddetti. Inoltre va ricordato come le norme di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1º novembre 1973, n. 689, abbiano operato il trasferimento pressoché integrale alla provincia delle funzioni in materia di addestramento e formazione professionale ed in particolare con il secondo comma dell'art. 5 di tale d.P.R. n. 680/1973, aggiunto dall'art. 3 del decreto legislativo 10 marzo 1992, n. 267, la provincia di Bolzano è stata autorizzata ad attivare e gestire corsi di studio orientati al conseguimento della formazione richiesta da specifiche aree professionali, i cui attestati abilitano all'esercizio di un'attività professionale in corrispondenza alle norme comunitarie (al riguardo codesta ecc.ma Corte, con la sentenza n. 316/1993 ha riconosciuto la competenza della provincia autonoma di Bolzano anche in materia di corsi di formazione specifica in medicina generale).

Giova anche ricordare come, secondo la consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (per tutte sentt. nn. 219/1984, 1033/1988, 349/1991), la qualificazione delle disposizioni di una legge quali norme fondamentali di riforma economico-sociale non possa discendere soltanto dalla definizione adottata dal legislatore, ma debba invece trovare corrispondenza nella natura obiettiva delle disposizioni in questione; ed inoltre il carattere di «fondamentalità» di tali norme sia collegato alla natura di «norme-principio» delle stesse. Più in particolare, proprio a proposito della disciplina in materia sanitaria posta dal decreto legislativo n. 502/1992, codesta ecc.ma Corte (sent. n. 355/1993, con richiami alla giurisprudenza precedente) ha altresì precisato: *a)* che solo le disposizioni legislative «dirette a porre i principi» concernenti l'organizzazione del servizio sanitario possono essere considerate norme fondamentali delle riforme economico-sociali; *b)* e che neppure una legge di riforma economico-sociale può integralmente estromettere le regioni dalle materie di loro competenza, onde le disposizioni di dettaglio che eventualmente accompagnino nella stessa legge di riforma le predette norme fondamentali possono vincolare l'esercizio delle competenze regionali e provinciali soltanto ove siano legate con i principi della riforma da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (rapporto — riteniamo si possa aggiungere — la cui sussistenza va accertata con rigore ed in base a criteri di interpretazione «stretta»).

1.3. — Ciò premesso, è palese la incostituzionalità della impugnata disciplina dell'art. 20 del decreto legislativo n. 517/1993. Infatti, mentre nella sua originaria formulazione l'art. 19 del decreto legislativo n. 502/1992 (conformemente al principio contenuto nella legge di delega) faceva salve le competenze della provincia ricorrente, invece con la nuova formulazione del secondo comma dell'art. 19 il Governo vorrebbe ora vincolare la competenza provinciale non solo ai principi desumibili dalla legge n. 421/1992, o anche dalle disposizioni del decreto legislativo n. 502/1992 (in parte sostituito dallo stesso decreto legislativo n. 517/1993) che — appunto e soltanto in quanto disposizioni di principio — possono configurarsi come norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Infatti, secondo il nuovo testo legislativo tutte le disposizioni (di principio e non) di cui agli articoli e commi indicati dall'art. 19, secondo comma, del decreto legislativo n. 502/1992 dovrebbero considerarsi come norme fondamentali di riforma economico sociale, e quindi vincolanti oltre che quella concorrente, anche la competenza esclusiva della provincia ricorrente.

È evidente che, disponendo in tal modo, il legislatore delegato comprime oltre i limiti costituzionalmente stabiliti le competenze provinciali. Basti qui considerare a mò di esempio (ma altri se ne potrebbero fare, ed eventualmente si faranno in una successiva memoria) la disciplina della formazione medica di cui all'art. 16 del decreto legislativo n. 502/1992 (che incide anche sulla formazione specifica in medicina generale la quale — come chiarito dalla citata sentenza n. 316/1993 — rientra nella competenza esclusiva provinciale in materia di addestramento e formazione professionale). Disciplina che la disposizione legislativa impugnata pretenderebbe di elevare al rango di norme fondamentali vincolanti appunto la competenza esclusiva provinciale.

Vero è, invece che le disposizioni elencate nell'art. 19, secondo comma, del decreto legislativo n. 502 difettano dei caratteri che secondo la giurisprudenza già citata di codesta ecc.ma Corte caratterizzano il limite in questione delle norme fondamentali.

Esse infatti, non solo difettano spesso di quei caratteri di incisiva innovativa rispetto alle norme che regolano settori o beni della vita di fondamentale importanza; ma soprattutto la loro formulazione non è limitata alla enunciazione delle sole norme di principio fondamentali connesse ad un interesse unitario dello Stato, secondo quella che è invece una caratteristica essenziale del limite in questione.

2. — Violazione, in relazione alle competenze provinciali di cui alle norme statutarie e d'attuazione già indicate, anche dell'art. 76 della Costituzione e dei principi e criteri direttivi della delega legislativa.

2.1. — Sotto vari profili la disposizione legislativa impugnata viola l'art. 76 della Costituzione ed i principi e criteri direttivi della delega vincolanti il Governo.

In primo luogo si deve censurare la violazione da parte del legislatore delegato del principio di cui alla già ricordata lettera *z)* del primo comma dell'art. 1 della legge delega n. 421/1992 (principio richiamato espressamente anche dal quarto comma dello stesso art. 1).

Infatti il principio di «salvezza» delle competenze ed attribuzioni della provincia ricorrente era stato in origine correttamente attuato con la originaria formulazione dell'art. 19 del decreto legislativo n. 502/1992.

Questa — come già si è detto — faceva appunto salve quelle competenze disponendo nel solo modo costituzionalmente corretto: rimettendo cioè alle regioni a statuto speciale ed alle provincie autonome di Trento e Bolzano di provvedere in materia ai sensi degli statuti di autonomia e delle relative norme d'attuazione.

Viceversa l'art. 20 del decreto legislativo delegato n. 517/1993 va in direzione esattamente opposta. Da un lato esso abroga l'originaria formulazione dell'art. 19, e dall'altro mira proprio a conculcare le competenze provinciali introducendo il nuovo testo del secondo comma dell'art. 19, che pretende di far valere come norme fondamentali delle disposizioni del decreto legislativo n. 502/1992 che tali invece non sono e non possono essere.

2.2. — In base al primo comma dell'art. 1 della legge n. 421/1992 il Governo era obbligato a sottoporre preventivamente alla Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le provincie autonome il testo del decreto legislativo per averne il parere. Non vi è dubbio che tale prescrizione costituisce un principio o criterio direttivo della delega, ai sensi dell'art. 76 della Costituzione: e cioè sia della delega di cui al primo comma dell'art. 1 della legge n. 421/1992, sia di quella ulteriore ad emanare i successivi decreti legislativi contenenti le «disposizioni correttive» di cui al quarto comma dello stesso art. 1 (che infatti richiama a sua volta tutti i principi e criteri direttivi contenuti nel primo comma).

Ciò premesso, risulta che il testo del decreto legislativo «correttivo» inviato dal Governo alla Conferenza Stato-regioni (con nota del Ministro della sanità del 6 ottobre 1993) conteneva sì una nuova formulazione dell'art. 19 del decreto legislativo n. 421/1992, ma una formulazione che è assai diversa da quella che è stata poi emanata col decreto legislativo n. 517/1993.

In particolare, non solo non era eliminata la formulazione originaria del primo (ed unico) comma dell'art. 19, che semplicemente veniva spostata al secondo comma; ma soprattutto vi era un terzo comma che, individuando nella disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 421/1992 talune «norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica», stabiliva non già (come la disposizione legislativa successivamente emanata e qui impugnata) che queste erano costituite semplicemente dalle «disposizioni» di cui ai vari articoli e commi ivi enumerati, ma invece dai soli «principi desumibili dalle disposizioni» di cui a quegli articoli e commi.

In base a quanto si è già detto in precedenza, è palese la sostanziale e profonda differenza che intercorre fra le due diverse formulazioni. Quella sottoposta al parere della conferenza Stato-regioni era ben più rispettosa dell'autonomia regionale e provinciale di quanto non sia invece quella poi sostituita dal Governo ed emanata col decreto legislativo impugnato; e ben si comprende come, proprio per questo, la Conferenza non avesse formulato alcun rilievo in proposito.

Ma il Governo non poteva sostituire il testo già esaminato dalla conferenza con un testo diverso dell'art. 19 senza richiedere anche su di esso il relativo parere. Il non averlo fatto costituisce, fra l'altro, violazione dei principi e criteri direttivi della delega e, quindi, dell'art. 76 della Costituzione.

2.3. — Il quarto comma dell'art. 1 della legge n. 421/1992 stabiliva espressamente un ulteriore principio o criterio direttivo che vincolava il Governo: quello cioè della necessità — anche per i decreti «correttivi» — del previo parere delle commissioni parlamentari di cui al terzo comma.

Si ha motivo di ritenere che anche il testo trasmesso dal Governo alle suddette commissioni, analogamente a quello precedentemente trasmesso alla conferenza Stato-regioni, era in realtà diverso da quello poi emanato con l'art. 20 del decreto legislativo qui impugnato. Anche tale circostanza determina, per i motivi anzidetti, la incostituzionalità della disposizione legislativa impugnata, per violazione dei principi e criteri direttivi della delega e, quindi, dell'art. 76 della Costituzione.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare incostituzionale in parte qua le disposizioni legislative impuginate, come indicate in epigrafe.

Roma, addì 14 gennaio 1994

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - Prov. avv. Roland RIZ

94C0055

N. 23

*Ordinanza emessa il 23 novembre 1993 dal pretore di Bergamo
nel procedimento civile vertente tra Persico Rosa e l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratrici di imprese industriali - Pensionamento anticipato - Riconoscimento di anzianità contributiva fino a cinquantacinque anni, anziché fino a sessanta come per il lavoratore - Ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratrici e lavoratori in base al sesso - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 371/1989 e 503/1991 di illegittimità costituzionale di norme di contenuto analogo.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, art. 27, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 37).

IL PRETORE

Nella causa promossa da Rosa Persico contro l'INPS;

Letti gli atti e sciogliendo la riserva;

RILEVA

1. — La ricorrente, sulla premessa di fruire di trattamento pensionistico, con decorrenza 1° febbraio 1992, a seguito del prepensionamento previsto dall'art. 27, primo comma, della legge n. 223, del 23 luglio 1991, lamenta l'impossibilità di poter far valere la massima anzianità contributiva, a causa del limite posto da detta norma. Deduce, in particolare, che il beneficio della maggiorazione contributiva ivi stabilito si atteggia diversamente sol che si riferisca a lavoratori ovvero a lavoratrici. Sostiene, di conseguenza, che tale trattamento discriminatorio, basato esclusivamente sul sesso, inficia la ripetuta norma, fino al vizio d'incostituzionalità. Solleva, altresì, la relativa questione.

2. — L'art. citato beneficia i lavoratori di alcune categorie di imprese industriali, i quali possano vantare almeno trent'anni di anzianità contributiva e assicurativa, di una maggiorazione di quest'ultima, pari al periodo necessario per la maturazione del requisito dei trentacinque anni «ed in ogni caso non superiore al periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quella del compimento di sessanta anni, se uomini, o di cinquantacinque, se donne».

3. — La questione rileva ai fini del decidere, nel senso che, vigente l'art. in commento, la domanda non meriterebbe accoglimento, laddove, al contrario, la declaratoria d'incostituzionalità, nei termini prospettati dalla ricorrente, eliminerebbe l'ostacolo al riconoscimento della di lei massima anzianità contributiva, costituito dal differenziato trattamento introdotto da detta normativa (la Persico è nata il 12 aprile 1940 ed è in pensione con decorrenza 1° febbraio 1992; non può, dunque, avvalersi dell'intero quinquennio di maggiorazione). Al riconoscimento, poi, corrisponderebbe un immediato riscontro pecuniario sui ratei pensionistici, sul cui ammontare le parti danno indicazioni concordi.

4. — Non può nemmeno ravvisarsi la manifesta infondatezza della ripetuta questione, in relazione agli artt. 3 e 37 della Costituzione. Infatti, posto che, in ossequio degli stessi, l'età lavorativa è uguale sia per l'uomo che per la donna (si vedano, al proposito, le pronunce della Corte costituzionale di cui al successivo punto 5), non trova agevole giustificazione un regime che gratifichi di una differente anzianità contributiva la lavoratrice rispetto al lavoratore, quando entrambi si siano avvalsi della possibilità del pensionamento anticipato, alla maturazione di un trentennio lavorativo.

In effetti, la norma di che trattasi consente, ad esempio, che la donna prepensionata cinquantatreenne possa ottenere un «abbuono» solo di un anno, mentre l'uomo di pari età lo possa far valere nella massima misura.

Né pare condivisibile l'assunto che vorrebbe giustificate tali differenziate limitazioni, sul rilievo — in primo luogo — che il pensionamento anticipato è una facoltà — e non un obbligo — e, in fondo, consente di conseguire un beneficio che deve considerarsi aggiuntivo rispetto al «normale» trattamento pensionistico e, in quanto tale, può essere erogato dal legislatore con ampi margini di discrezionalità, essendo il soggetto meno gratificato comunque avvantaggiato dal pur minore beneficio e — in secondo luogo — che la posizione di sfavore discendente dall'art. 27, primo comma, della legge n. 223/1991 è ampiamente compensata, per la donna lavoratrice, dalla generale possibilità, a lei concessa dall'ordinamento, di andare in pensione prima dell'uomo.

Quanto a quest'ultimo punto, va osservato che non può ritenersi sussistere alcuna sinallagmaticità tra i due termini di comparazione, se non altro poiché detta possibilità è connessa alla soddisfazione ed al temperamento di altre esigenze, esclusivamente proprie della donna e totalmente estranee alla materia qui trattata. Per ciò che concerne, invece, l'altro rilievo, è agevole replicare che ogni beneficio di legge, una volta che si trasfonda in una corrispondente posizione giuridica soggettiva tutelata, non può certo essere attribuito a diversi soggetti in violazione del principio di parità di trattamento.

E allora, dal momento che non è dato riscontrare alcuna diversità di presupposti alla quale riferire il differente regime previsto dall'articolo citato, non rimane che ritenere effettivamente il medesimo basato solo sul sesso. Donde il dubbio d'incostituzionalità.

5. — La vicenda, ad avviso dello scrivente, si pone in termini analoghi rispetto a quella in precedenza giunta al vaglio della Corte costituzionale ed avente ad oggetto i pensionamenti anticipati del settore siderurgico, ammessi da una normativa poi dichiarata parzialmente incostituzionale (art. 16 legge n. 155/1981, art. 1 legge n. 193/1984 e art. 2, secondo comma d.-l. n. 120/1989, convertito in legge n. 181 del 1989, in relazione agli artt. 3 e 37 della Costituzione).

La Corte pervenne alla relativa declaratoria osservando (sentenze nn. 371 del 6 luglio 1989 e 503 del 30 dicembre 1991) che «l'età lavorativa è uguale sia per l'uomo che per la donna... e, del resto, non vi è dubbio che il prepensionamento sia una forma di cessazione anticipata del rapporto di lavoro per cause eccezionali e che, quindi, esso incida sull'età lavorativa (sentenza n. 1108/1988). In tale situazione l'anzianità contributiva non può non riconoscersi in misura uguale per l'uomo e per la donna, avendo essi pari diritto a lavorare fino alla stessa età».

6. — Conseguentemente a quanto finora esposto, il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale: deve, pertanto, disporsi la sospensione, con immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della cancelleria.

P. Q. M.

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

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, primo comma della legge n. 223 del 23 luglio 1991, in relazione agli artt. 3 e 37 della Costituzione, per i profili di cui alla parte motiva della presente ordinanza;

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

Ordina, a cura della cancelleria, la notifica della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché la sua comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Bergamo, addì 23 novembre 1993

Il pretore-giudice del lavoro: BONDÌ

94C0071

N. 24

Ordinanza emessa il 13 dicembre 1993 della pretura di Asti, sezione distaccata di Canelli nei procedimenti penali riuniti a carico di Barbero Luigino

Regione Piemonte - Inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (nella specie cantina sociale) recapitanti in pubbliche fognature - Previsione, con legge regionale, della possibilità per l'ente gestore degli impianti di depurazione delle fognature, di introdurre, riguardo agli impianti produttivi già esistenti, limiti di accettabilità più permissivi di quelli stabiliti dalla normativa statale - Conseguente depenalizzazione di fatti penalmente sanzionati dalla legge statale - Lamentata interferenza della regione in materia di esclusiva competenza statale.

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 7, quarto e quinto comma).

(Cost., artt. 25 e 117).

IL PRETORE

All'udienza dibattimentale del 13 dicembre 1993, v. gli atti del proc. penale a carico di Barbero Luigino nato a Canelli il 21 giugno 1946 imputato:

1) del reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1975, n. 319, perché, nella qualità di presidente della cantina sociale di Canelli, effettuava scarichi di acque reflue del detto insediamento produttivo, eccedenti i limiti di cui alla tabella C per valori di Bod5 e Cod e comunque eccedenti i limiti fissati dalla convenzione stipulata con il comune di Canelli per valori di Bod5. Accertato in Canelli il 13 novembre 1991;

2) del reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1975, n. 319 perché, nella qualità di presidente della cantina sociale di Canelli, effettuava scarichi di acque reflue del detto insediamento produttivo, eccedenti i limiti di cui alla tabella C e di cui alla d.g.r. n. 131-7700 del 15 luglio 1991, per valori di Bod5 e Cod nonché non conformi al limite di tabella C per valori di Ph. Accertato in Canelli il 19 ottobre 1992;

Rilevato che il p.m. ha sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 7, quarto comma, della legge regionale Piemonte del 4 aprile 1990, n. 14 in relazione all'art. 25 della Costituzione;

Rilevato che la difesa si è opposta all'accoglimento dell'eccezione per difetto di rilevanza;

Ha pronunciato la seguente ordinanza:

1. — L'esame della questione prospettata dal p.m. presuppone la ricostruzione critica della disciplina legislativa in materia di scarichi in pubblica fognatura.

Ai sensi dell'art. 12, primo comma, lett. b) della legge 10 maggio 1976, n. 319, gli scarichi dei «nuovi» (cioè attivati dopo l'entrata in vigore della legge) insediamenti produttivi devono, fin dal momento della loro apertura e prima dell'entrata in funzione dell'impianto centralizzato di depurazione, essere «comunque» conformi ai limiti di accettabilità di cui alla tab. C), mentre, successivamente all'avvio di tale impianto, devono essere adeguati «inoltre» ai limiti di accettabilità fissati dai comuni o dai consorzi che gestiscono il pubblico servizio di depurazione. Per quanto riguarda invece gli scarichi in fognatura degli insediamenti produttivi preesistenti alla legge Merli, l'art. 13, primo comma, n. 2 stabilisce alla lettera a) l'obbligo di adeguamento alla tab. C) entro 3 anni dall'entrata in vigore della legge (tale termine ha subito vari slittamenti per effetto delle leggi successive ma non oltre, in presenza di determinate condizioni, la data ultima del 30 giugno 1985), e alla lett. b), l'obbligo di conformità — a far tempo dalla data di attivazione dell'impianto centralizzato di depurazione — ai limiti di accettabilità fissati dai comuni o dai consorzi che gestiscono il pubblico servizio di depurazione.

Nel caso di specie, essendo specifico che nel comune di Canelli è entrato in funzione da vari anni (in tutte le sue parti) l'impianto centralizzato di depurazione (v. convenzione stipulata tra il comune e la cantina sociale in data 10 dicembre 1987, art. 1), è della disciplina legale (art. 12, primo comma, n. 2, seconda parte e art. 13, primo comma, n. 2, lett. b) applicabile in dipendenza di tale evento che conviene approfonditamente occuparsi.

Per quanto riguarda gli insediamenti produttivi nuovi la lettera della legge — e in particolare l'uso del termine «inoltre» — fa chiaramente intendere che, dopo l'attivazione dell'impianto, la tab. C) resta comunque in vigore, siano o non siano adottati da parte dell'ente gestore dell'impianto medesimo speciali limiti di accettabilità per gli scarichi in fognatura. Questi, poi, non possono assolutamente derogare, *in melius*, a quelli della tabella C): nell'impostazione della legge gli impianti centralizzati di depurazione, costruiti da comuni o consorzi, e le relative difficoltà di gestione non possono essere richiamati dagli obbligati per escludere la responsabilità penale che grava comunque sul titolare del singolo scarico i cui reflui devono essere compatibili con gli standards legali ordinari e questi ultimi possono soltanto essere resi più rigorosi per l'intervento degli enti locali (Cass. 22 marzo 1989, Dall'Ora; 4 febbraio 1992, Gallo). *La ratio* della norma è evidente: dovendo le pubbliche fognature rispettare i piani regionali di risanamento delle acque — i cui obiettivi dovevano essere raggiunti entro 10 anni dall'entrata in vigore della legge Merli (art. 8 ult. comma) — il legislatore (avendo presenti gli effetti di accumulo e sinergici dell'inquinamento del corpo ricettore-fognatura comunale ove confluiscono la gran parte degli scarichi degli insediamenti civili e produttivi) ha inteso consentire agli enti gestori dell'impianto centralizzato di imporre limiti più restrittivi di quelli di tab. C), ritenuti più compatibili con la capacità di resistenza ecologica del corpo idrico in cui si immette la pubblica fognatura.

Per quanto riguarda gli insediamenti preesistenti, la difesa (nella discussione concernente la questione di costituzionalità), sulla scorta di un isolato e assolutamente immotivato, (al punto da risultare del tutto incomprensibile) precedente del S.C. (sent. 16 ottobre 1990, D'Amico) e di alcune inedite decisioni di merito, ha sostenuto la possibilità, per gli enti gestori dell'impianto centralizzato di depurazione, di introdurre limiti meno restrittivi di quelli di tabella C), con la conseguenza che, allorquando lo scarico produttivo, pur superando questi ultimi resti al di sotto dei primi, non sarebbe configurabile il reato di cui all'art. 21, terzo comma (né altra fattispecie contravvenzionale prevista dalla legge Merli).

L'assunto non può essere condiviso in quanto non si vede perché la sopra illustrata *ratio legis* dell'art. 12 n. 2 (relativo agli insediamenti nuovi) non debba valere anche per interpretare le previsioni dell'art. 13, primo comma, n. 2, lett. *b*) e contrastare l'argomentazione di tipo letterale (incentrata tutta sull'enfaticizzazione della scomparsa del termine «inoltre») secondo cui sarebbero ammissibili, una volta esaurito il periodo transitorio, limiti regolamentari più permissivi di quelli di tab. *C*) per gli scarichi degli insediamenti produttivi preesistenti.

Si deve considerare infatti: *a*) che la tesi qui criticata verrebbe a rendere definitiva una disparità di trattamento tra scarichi nuovi e scarichi preesistenti che il legislatore voleva solo temporanea; *b*) che d'altra parte sarebbe davvero assurdo ipotizzare che il legislatore, dopo aver imposto agli insediamenti in oggetto l'adeguamento alla tab. *C*) entro il termine del periodo transitorio (al massimo cioè entro il 30 giugno 1985), abbia poi consentito di tornare indietro (cioè di peggiorare la qualità dello scarico) rendendo inutili gli investimenti sostenuti dalle aziende per la depurazione dei propri reflui; *c*) non è invocabile (da parte dei sostenitori della tesi più permissiva) l'art. 13, secondo comma, in cui è prevista espressamente la possibilità di limiti di accettabilità meno rigorosi di quelli della tab. *C*). Tale norma, infatti, riguardava esclusivamente il periodo transitorio (anteriore all'attivazione dell'impianto centralizzato di depurazione) durante il quale non operava l'obbligo di rispettare (prima della scadenza) la suddetta tabella (art. 13, n. 2, lett. *a*). Viceversa, dato che per gli insediamenti nuovi l'obbligo di conformità alla tab. *C*) opera fin dal momento dell'attivazione dello scarico (art. 12, primo comma, n. 2), non era logico né necessario consentire la fissazione dei limiti meno restrittivi giacché ciò avrebbe costituito inammissibile deroga al precetto sanzionato penalmente: ecco perché l'art. 12, secondo comma, facoltizza (per gli insediamenti nuovi, in apparente contrasto con l'art. 13, secondo comma) i comuni e i consorzi ad adottare (con l'approvazione regionale) limiti più rispettivi di quelli di tab. *C*), prima dell'attivazione dell'impianto centralizzato; *d*) neppure il richiamo all'art. 13, quinto comma, è pertinente: tale norma infatti statuisce soltanto che la mancata attivazione dell'impianto centralizzato di depurazione (entro il termine del 31 dicembre 1981 poi prorogato fino al 31 dicembre 1984) comporta l'inefficacia dei limiti più permissivi introdotti nel periodo transitorio; *e*) che l'art. 15, nono comma, n. 3, pur occupandosi degli scarichi preesistenti, ne prevede «l'allineamento progressivo ai limiti di accettabilità e alle norme regolamentari di cui all'art. 12 punto 2» (non all'art. 13) che riguarda gli insediamenti nuovi.

In definitiva, per concludere sul punto, si deve ritenere che gli effetti delle disposizioni di cui all'art. 13 sono limitati al periodo transitorio; una volta attivato l'impianto centralizzato di depurazione la disciplina di tutti gli scarichi produttivi è solo quella dettata dall'art. 12, n. 2, seconda parte: questa conclusione è l'unica compatibile con l'esigenza — imposta dalle ragioni di salvaguardia della risorsa idrica e del bene giuridico ambientale (v. Cass. 17 febbraio 1988, Gremmo) — di rendere omogeneo il trattamento di tutti gli scarichi produttivi in tutto il territorio nazionale. Questa esigenza di omogeneità non può che essere salvaguardata attraverso l'obbligo di osservanza del limite minimo di accettabilità di cui alla tab. *C*), stabilito dalla legge in via generale, sia per gli scarichi dei nuovi insediamenti, sia per gli scarichi di quelli già esistenti (Cass. 8 marzo 1987, Weingrill).

È appena il caso di aggiungere che su tale assetto normativo non ha minimamente inciso il recente decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454 che ha introdotto (modificato l'art. 14, secondo comma, legge Merli) il potere delle regioni di introdurre limiti di accettabilità anche meno restrittivi di quelli stabiliti dalle tabelle allegata alla legge n. 319/1976, ma ciò limitatamente agli scarichi delle pubbliche fognature e a quelli degli insediamenti civili che non recapitano in pubblica fognatura (mentre nel caso di specie è in discussione la facoltà derogatoria degli enti gestori degli impianti di pubblica depurazione in ordine ai limiti di accettabilità relativi agli scarichi in fognatura degli insediamenti produttivi preesistenti alla legge Merli).

2. — Delineata al par. 1) la disciplina statale, si osserva che, in deroga manifesta a questa, la legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, contempla (art. 7, quarto comma) la facoltà degli enti gestori degli impianti di depurazione delle pubbliche fognature di introdurre, per gli scarichi derivanti da insediamenti produttivi esistenti, limiti di accettabilità in deroga alla tabella *C*) all. ta alla legge Merli; il successivo quinto comma, dispone che la deroga sia approvata (in via espressa o tramite silenzio-assenso) dalla Giunta regionale. Dal confronto con il terzo comma (avente ad oggetto la disciplina degli scarichi produttivi nuovi) si arguisce con sicurezza che la deroga ai limiti tabellari può essere anche in senso meno restrittivo, con la conseguente depenalizzazione del reato di cui all'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976 limitatamente ai casi in cui lo scarico da insediamento produttivo preesistente presenti parametri inquinanti superiori ai limiti di tabella *C*) ma contenuti entro quelli più favorevoli stabiliti dall'ente gestore dell'impianto di depurazione della pubblica fognatura (tali enti sono quelli individuati dall'art. 6, secondo comma, legge Merli) e approvati dalla giunta regionale a norma dell'art. 7, quarto e quinto comma, legge regionale n. 13/1990. Nel caso di specie, in particolare, il comune di Canelli (con delibere della giunta municipale 18 ottobre 1990 e 3 gennaio 1991) ha elevato (per gli scarichi in fognatura da insediamenti produttivi esistenti) i limiti di tolleranza di *Cod* e *Bod5 a*, rispettivamente, 1500 e 600 mg/l (a fronte dei valori di tabella *C* pari a 500 e 250 mg/l) e tale deroga è stata approvata dalla Giunta regionale del Piemonte con delibera 15 luglio 1991, n. 131-7700.

In tal modo la normativa regionale — lungi dal limitarsi a dare attuazione (*ex art. 117, ult. comma della Costituzione*) a livello locale ai principi in materia di inquinamento idrico stabiliti dalla legge statale (artt. 9, primo comma, 12 e 13, legge Merli in tema di limiti di accettabilità degli scarichi produttivi) ha ristretto — nei sensi sopra precisati — l'ambito di operatività del reato di cui all'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976. Tutto ciò appare manifestamente in contrasto con l'art. 117 (violazione del principio di riserva costituzionale delle materie attribuite alla legislazione regionale c.d. concorrente) e con l'art. 25 della Costituzione in quanto il legislatore comunale ha privato della sanzione penale prevista dall'art. 21, terzo comma, il fatto di chi, effettuando in fognatura uno scarico da insediamento produttivo preesistente, superi i limiti della tabella C) ma non anche quelli più tolleranti introdotti dagli enti gestori dell'impianto di depurazione ai sensi dell'art. 7, quarto e quinto comma, legge regionale n. 13/1990. È appena il caso di sottolineare a quest'ultimo proposito che (per giurisprudenza costante della Corte costituzionale: v. sent. nn. 79/1977, 370/1989, 43/1990, 309/1990) «la fonte del potere punitivo statale risiede solo nella legislazione statale e le regioni non hanno il potere di comminare, rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste in una data materia; non possono cioè interferire negativamente con il sistema penale statale considerando penalmente lecita un'attività che, invece, è penalmente sanzionata nell'ordinamento statale».

3. — In ordine alla rilevanza della questione si osserva che al presidente della cantina sociale di Canelli (costituente insediamento produttivo preesistente all'entrata in vigore della legge n. 319/1976) si contesta di aver effettuato scarichi in pubblica fognatura che hanno comportato duplice (il 13 novembre 1991 e il 9 ottobre 1992) superamento dei limiti di accettabilità fissati dalla tabella C) all.ta alla legge citata. Nel primo caso le analisi hanno evidenziato un valore di Bod5 (1200 mg/l) superiore tanto al limite di tab. C (250), quanto a quello (600) fissato dalla cit. delibera regionale 15 luglio 1991 ed un valore di Cod (1466 mg/l) superiore al limite di tabella C (500), ma non a quello (1500) regionale; nel secondo sono stati riscontrati valori di Bod5 e Cod (2050, 3340 mg/l) superiori ad entrambi i limiti cit., nonché un valore di Ph (4,95) contrastante con le previsioni (5,5,-9,5) di tabella C) (mentre nulla dispone sul punto la delibera regionale). Ciò significa che: a) se l'art. 7, quarto e quinto comma, fosse riconosciuto costituzionalmente legittimo, sarebbero perfettamente legittime le delibere comunali e regionali che hanno introdotto limiti di accettabilità in deroga alla tabella C con la conseguenza che il reato di cui all'art. 21, terzo comma, sarebbe configurabile esclusivamente con riguardo al valore di Bod5 (e non a quello di Cod) per il primo prelievo e ai valori di Cod e Bod5 (ma non a quello di Ph) per il secondo; b) se invece la citata norma regionale fosse dalla Corte dichiarata incostituzionale, il giudice dovrebbe disapplicare le delibere amministrative sopra cit. e ritenere sussistente (quanto meno sotto il profilo oggettivo) il reato di cui in rubrica con riguardo a tutti i superamenti di tabella C evidenziati dalle analisi compiute sui due campioni prelevati presso la cantina sociale di Canelli.

È chiaro quindi che dalla risoluzione della questione di costituzionalità qui prospettata dipende necessariamente il giudizio sulla gravità dei reati contestati (essendo assai diversa la rilevanza penale dell'inquinamento a seconda che lo si rapporti ai limiti di tabella C o a quelli introdotti dal comune di Canelli in deroga) e quindi, in definitiva, la determinazione della pena da irrogare in concreto all'imputato.

Per completezza bisogna evidenziare che il principio basilare del nostro ordinamento costituzionale è quello per cui i giudici sono tenuti ad applicare le leggi (statali e regionali) e ove queste risultino in contrasto con la Costituzione non possono essi disapplicarle ma devono adire la Corte costituzionale che sola può esercitare il sindacato di costituzionalità pronunciandosi con sentenze aventi efficacia *erga omnes* (v. Corte costituzionale n. 285/1990 che ha annullato la sent. cass. 12 novembre 1989, Predieri che aveva disapplicato alcune leggi della regione Emilia Romagna ritenendole invasive della materia penale riservata allo Stato).

In definitiva il Pretore — in accoglimento dell'eccezione proposta dal Pubblico Ministero — ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, quarto e quinto comma, legge regionale Piemonte 26 marzo 1990, n. 13 in relazione agli artt. 25 e 117 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953 il pretore di Asti, sezione distaccata di Canelli dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, quarto e quinto comma, della legge regionale Piemonte 26 marzo 1990, n. 13 in relazione agli artt. 25 e 117 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al presidente della giunta regionale del Piemonte e comunicata al presidente del consiglio regionale del Piemonte.

Canelli, addì 13 dicembre 1993

Il pretore: CORBO

N. 25

Ordinanza emessa il 20 febbraio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 gennaio 1994) dal pretore di Padova, nel procedimento penale a carico di Griggio Luciano ed altri

Processo penale - Procedimento innanzi al pretore - Richiesta utilizzazione a dibattimento di accertamento tecnico irripetibile compiuto nella fase preliminare - Omessa previsione, in caso di denunciata nullità di tale accertamento, per mancata partecipazione ad esso degli imputati, all'epoca non ancora iscritti nel registro degli indagati, della facoltà, per il giudice del dibattimento, di acquisire e prendere visione degli atti contenuti nel fascicolo del p.m. ai fini di tale declaratoria - Disparità di trattamento rispetto agli imputati per reati di competenza del tribunale per i quali tale indagine è consentita in sede di udienza preliminare - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, artt. 431, 491, secondo comma, 493, 511, 514 e 567, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

La eccezione sollevata dalla difesa degli imputati in via preliminare, relativamente alla nullità dell'accertamento tecnico di natura irripetibile effettuato dall'ing. Viero, coinvolge l'interpretazione sistematica di numerose norme del cod. proc. pen. in tema di nozione di imputato, di esercizio dei poteri discrezionali del pubblico ministero nella attribuzione di un fatto costituente reato ad una determinata persona, di acquisizione da parte del giudice del dibattimento di atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, al fine di verificare la nullità di atti di accertamento compiuti nella fase delle indagini preliminari, dei quali venga chiesta la utilizzazione nel dibattimento attraverso l'esame dei suoi autori.

Per quanto concerne l'art. 61 del c.p.p., deve ritenersi corretta la interpretazione che collega l'acquisizione della qualità di imputato non solo al momento formale della iscrizione come indagato nel registro delle notizie di reato, ma, in conformità con l'art. 2.36 della legge delega n. 81/1987, al compimento di atti processuali, suscettibili di utilizzazione nel giudizio, nei confronti di una determinata persona. L'interpretazione, oltre che fondarsi sul dato normativo richiamato, poggia su una più attenta lettura della norma costituzionale in tema di diritto di difesa e su quei principi della legge delega diretti ad assicurare una reale ed effettiva partecipazione nel processo penale della persona nei cui confronti vengano svolte indagini, così da consentirgli una efficace partecipazione nello stesso momento della formazione della prova (artt. 2.3 e 2.10 della legge delega).

Collegate all'art. 61 del c.p.p. sono le norme di cui agli artt. 335 del c.p.p. e 109 delle disp. att. del c.p.p., in base alle quali il pubblico ministero è tenuto ad iscrivere immediatamente, nell'apposito registro, ogni notizia di reato, pervenuta o acquisita, nonché «contestualmente o dal momento in cui risulta», il nome della persona a cui il reato è attribuito.

Sul punto, l'art. 2.35 della legge delega ribadisce l'obbligatorietà della iscrizione ed anche dei successivi aggiornamenti, prevedendo che questi procedano di pari passo con le risultanze delle indagini e degli elementi di fatto acquisiti.

Vengono in rilievo, nella vicenda processuale che interessa, le norme di cui all'art. 360 del c.p.p., che obbliga il pubblico ministero a dare avviso alla persona indagata degli accertamenti tecnici non ripetibili, e dell'art. 178, lett. c), del c.p.p., dovendo ritenersi viziato da nullità di ordine generale l'accertamento di cui all'art. 360 del c.p.p. compiuto senza alcun avviso all'indagato, venendo in considerazione l'intervento dell'imputato nel processo penale.

La lettura sistematica delle norme di cui agli artt. 61 e 335 del c.p.p. alla luce dei principi costituzionali enunciati dagli artt. 24 e 112 della Costituzione, induce a ritenere che le garanzie difensive previste a favore delle persone indagate o imputate di un reato, vadano estese a coloro nei cui confronti risultino elementi sufficienti per l'attribuzione del reato, anche se non formalmente iscritte nell'apposito registro tenuto dal pubblico ministero.

Tale interpretazione comporta che necessariamente, quando la violazione delle garanzie difensive si traduce nella nullità di un atto processuale, il giudice avanti al quale la nullità sia eccepita dovrà accertare la ricorrenza degli elementi di fatto per l'attribuibilità ad una persona del fatto costituente reato e che tale accertamento dovrà necessariamente estendersi a tutti gli elementi acquisiti dal pubblico ministero fino al compimento dell'atto nullo.

Inoltre, si ritiene che la eccezione sollevata dai difensori vada riferita anche alle norme di cui agli artt. 431, 491, secondo comma, 493, 511, 514 e 567, secondo comma, del c.p.p. che, regolando il regime degli atti acquisibili al fascicolo per il dibattimento sia al momento della sua formazione originaria che in relazione alle produzioni

documentali delle parti e alla acquisizione di prove nel dibattimento, escludono che il giudice possa esaminare il fascicolo del pubblico ministero nella sua interezza, ai fini di accertare la nullità di un atto compiuto nella fase delle indagini preliminari.

Va poi considerato che la particolare struttura del processo pretorile, che non prevede una udienza preliminare affidata ad un giudice diverso da quello del dibattimento, con la possibilità di esaminare le eccezioni delle parti in materia e di verificarle sulla base delle risultanze degli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero, accentua la impossibilità di risolvere la questione sollevata dai difensori degli imputati sulla base delle disposizioni del cod. proc. pen. vigenti.

In sostanza, nel presente procedimento il pubblico ministero ha disposto un accertamento tecnico che, nelle parti indicate nella ordinanza di questo pretore del 7 gennaio 1993, ha certamente natura di atto irripetibile, perché relativo a cose e sostanze la cui esistenza, anche in relazione alla consistenza della concentrazione del gas nell'ambiente di lavoro e alla conformazione degli strumenti di controllo, era soggetta a modificazione, di fatto poi avvenuta ad opera dello stesso consulente.

Di tale accertamento non sono stati notiziati gli attuali imputati, dal momento che essi hanno acquisito formalmente la qualità di indagati con l'iscrizione nell'apposito registro solo successivamente.

Di questo accertamento il pubblico ministero ha richiesto l'utilizzazione nel dibattimento attraverso l'esame del consulente e di coloro che lo hanno coadiuvato.

A questo punto va senz'altro ritenuto che le norme richiamate in tema di formazione del fascicolo per il dibattimento e di atti inseribili in tale fascicolo, non consentono di procedere ad una valutazione delle premesse dell'atto investito dalla eccezione di nullità.

Tale accertamento, proprio in relazione alla valutazione del pubblico ministero sulla ricorrenza di elementi idonei ad attribuire ad una determinata persona un fatto costituente reato, non può essere parcellizzato e ridotto ad un frammentario esame di singoli atti di investigazione o di trasmissione di elementi di fatto da parte della polizia giudiziaria, ma deve necessariamente investire l'intero materiale a disposizione del pubblico ministero fino al momento in cui è stato effettuato l'accertamento tecnico non ripetibile.

Se ricorre un obbligo del pubblico ministero di annotare nell'apposito registro il nome della persona indagata «dal momento in cui risulta», come recita testualmente l'art. 335, primo comma, del c.p.p., e se l'accertamento della osservanza di tale obbligo deve essere necessariamente attribuito al giudice, qualora si traduca nella produzione di un atto del quale viene eccepita la nullità, è evidente che occorre fornire al giudice ogni elemento di valutazione per effettuare questo accertamento e che questo accertamento è nella sostanza precluso da quelle norme che limitano, anche per questi casi, la possibilità di acquisire al fascicolo per il dibattimento atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero diversi da quelli espressamente menzionati.

Emerge poi evidente la rilevanza, ai fini del presente procedimento, della questione, posto che la declaratoria di nullità dell'accertamento tecnico non ripetibile disposto dal pubblico ministero consentirebbe di non utilizzare, ai fini del giudizio, elementi di fatto, relativi alla presenza, natura e consistenza, della sostanza gassosa e alla conformazione degli impianti, assolutamente importanti ai fini della ricostruzione del fatto e della decisione finale.

Le norme relative alla composizione del fascicolo per il dibattimento, tanto nella originaria che nella sua definitiva formazione, risultano così contrastare non solo con l'art. 3 della Costituzione, determinando un diverso trattamento tra persone imputate di reati di competenza del tribunale, per i quali l'esame degli atti di indagine è consentita dall'art. 416, secondo comma, del c.p.p. ed attribuita ad un giudice diverso da quello del dibattimento, e quelle imputate di reati di competenza del pretore, per cui tale accertamento è precluso, ma, particolarmente, con l'art. 24 della Costituzione, costituendo tale sostanziale limitazione dei poteri di cognizione del giudice, un concreto ed effettivo ostacolo all'accertamento di cause di nullità di atti utilizzabili nel dibattimento, anche se formati nella fase delle indagini preliminari — e tale è la condizione degli accertamenti di cui all'art. 360 del c.p.p. —. Tale ostacolo si traduce in una obiettiva paralisi del diritto di difesa dell'imputato, impedendo una piena ed approfondita valutazione da parte del giudice del rispetto delle norme che impongono la partecipazione al processo penale della persona imputata o indagata o comunque nella situazione assimilabile di cui all'art. 61 del c.p.p. nella sua interpretazione accolta in questa sede.

La questione si presenta inoltre non manifestamente infondata, perché anche altre soluzioni compatibili con le norme denunciate, ed espressamente richiamate nella ordinanza del 7 gennaio 1993, non consentono una adeguata e motivata decisione sulla eccezione di nullità.

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 e segg. della legge 11 novembre 1953, n. 87;

Dichiara la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 431, 491, secondo comma, 4093, 511, 514, 567, secondo comma, del c.p.p., in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono che il pretore, quale giudice del dibattimento, possa acquisire e prendere visione degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, qualora tale cognizione sia necessaria ai fini di dichiarare la nullità di un atto compiuto nella fase delle indagini preliminari e utilizzabile nel dibattimento;

Dispone la sospensione del dibattimento e la immediata trasmissione degli atti, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale, nonché la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, addì 20 febbraio 1993

Il pretore: (firma illeggibile)

94C0073

N. 26

*Ordinanza emessa il 20 dicembre 1993 dal tribunale di Roma
sulla richiesta proposta da Rapalino Avila Miguel Angel*

Libertà personale - Cittadino extra-comunitario sottoposto a misura cautelare (nella specie, con sentenza di primo grado non definitiva) o a detenzione (pena residua inferiore a tre anni) - Possibilità su propria determinazione, di chiedere, in alternativa, l'espulsione dallo Stato italiano - Preclusione di fatto all'esecuzione delle misure - Impedimento dell'attuazione delle finalità rieducative della pena.

(D.-L. 30 dicembre 1989, n. 416, art. 7, comma 12-bis, e successive modificazioni).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato in camera di consiglio la seguente ordinanza sulla richiesta presentata da Rapalino Avila Miguel Angel, nato a El Paso-Cesar (Colombia) il 20 giugno 1947, di espulsione ai sensi dell'art. 7, commi 12-bis e 12-ter, del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, come modificato dalla legge 12 agosto 1993, n. 296.

Con istanza presentata in data 1° dicembre 1993 il cittadino colombiano Rapalino Avila Miguel Angel, condannato in primo grado con sentenza del tribunale di Roma in data 20 settembre 1993, alla pena di anni cinque, mesi quattro di reclusione e L. 40.000.000 di multa per il reato di illecita importazione di eroina (art. 73 del t.u. n. 309/1990) e sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere dal 23 luglio 1993, chiedeva di essere espulso dallo Stato ai sensi dell'art. 7, commi 12-bis e 12-ter, del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416 e succ. mod.

Richieste informazioni alla polizia giudiziaria e alla direzione della casa circondariale in cui l'istante è detenuto; si accertava che il Rapalino Avila è in possesso di valido e regolare passaporto.

Il pubblico ministero in data 3 dicembre 1993 esprimeva parere favorevole all'accoglimento dell'istanza.

Il collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 12-bis, del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416, e succ. mod. in riferimento all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, questione la cui rilevanza nel caso concreto appare evidente sussistendo i presupposti e le condizioni per l'accoglimento della richiesta di espulsione.

La norma di cui Rapalino Avila Miguel Angel chiede l'applicazione consente infatti che il cittadino straniero sottoposto a custodia cautelare per uno o più delitti, consumati o tentati, diversi da quelli indicati dall'art. 275, terzo comma, del c.p.p. ovvero condannato con sentenza passata in giudicato ad una pena che, anche se costituente parte residua di maggior pena, non sia superiore a tre anni di reclusione possa essere espulso, su richiesta sua o del difensore, nello Stato di appartenenza o di provenienza. L'espulsione non può essere disposta se sussistono inderogabili esigenze processuali, normalmente inesistenti dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, ovvero ricorrono gravi ragioni personali di salute o gravi pericoli per la sicurezza e l'incolumità in conseguenza di eventi bellici o di epidemie, casi in cui difficilmente peraltro lo straniero ha interesse a chiedere l'espulsione.

Il giudice che procede o il giudice dell'esecuzione, a seconda che lo straniero che richiede l'espulsione sia un imputato o un condannato, deve unicamente — ai sensi del comma 12-ter dell'art. 7 del d.-l. cit. — acquisire informazioni dagli organi di polizia e accertare il possesso da parte dello straniero del passaporto o di documento equipollente. Nessun ulteriore accertamento è previsto ai fini della decisione sulla richiesta di espulsione.

L'esecuzione dell'espulsione sospende — ai sensi del comma 12-quater dell'art. 7 del d.-l. cit. — i termini della custodia cautelare e l'esecuzione della pena. Si tratta, sia per la custodia cautelare che per la pena, di una sospensione a tempo indeterminato in quanto il ripristino dello stato di detenzione potrà essere attuato solo nel caso di rientro nel territorio dello Stato dello straniero espulso, il quale ovviamente non avrà alcun interesse a ritornare in Italia per essere nuovamente sottoposto al regime detentivo. Il legislatore del resto ha inteso l'espulsione dello straniero come una misura definitiva tanto che è prevista una sanzione penale (reclusione da sei mesi a due anni), con possibilità di arresto anche al di fuori dei casi di flagranza, per lo straniero che non osserva le prescrizioni del provvedimento di espulsione (art. comma *sexies* d.-l. cit.). La previsione di una specifica norma incriminatrice rivela l'intenzione del legislatore di porre nei confronti dello straniero espulso un'ulteriore remora al suo rientro nel territorio dello Stato.

L'esecuzione dell'espulsione si risolve pertanto in una sostanziale parziale impunità nei confronti dello straniero che si trovi nelle condizioni previste dal comma 12-bis dell'art. 7 del d.-l. cit. e, essendo munito di valido passaporto, ottenga di essere espulso.

Il collegio si chiede se tale norma non contrasti con il principio costituzionale della funzione rieducatrice della pena previsto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, cui recentemente la sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 2 luglio 1990 ha riconosciuto un più esteso ambito di applicazione.

Nella sentenza predetta la Corte si è infatti discostata dalle precedenti pronunce che limitavano la finalità di rieducazione della pena prevista dal terzo comma dell'art. 27 della Costituzione alla fase esecutiva (sentenze nn. 12/1966, 21/1971, 167/1973, 143 e 264 del 1974, 119/1975, 25/1979, 104/1982, 137/1983, 237/1984, 23, 102 e 169 del 1985 e 1023/1988) e individuavano, basandosi sulla generica cd. concezione polifunzionale, le finalità essenziali della pena in pari misura nella rieducazione, nella dissuasione, nella prevenzione e nella difesa sociale. La Corte ha per contro affermato nella sentenza n. 313/1990 il principio che la tendenza alla rieducazione costituisce «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue».

Del resto già nella sentenza n. 364/1988 la Corte costituzionale aveva valorizzato il principio di rieducazione addirittura sul piano della struttura del reato nella parte in cui afferma che «... comunque si intenda la funzione rieducativa (...) essa postula almeno la colpa dell'agente in relazione agli elementi più significativi della fattispecie tipica. Non avrebbe senso la rieducazione di chi, non essendo almeno in colpa (rispetto al fatto), non ha certo bisogno di essere rieducato».

Ne consegue che la finalità rieducativa deve essere tenuta presente non solo dal giudice dell'esecuzione, della sorveglianza e dalle autorità penitenziarie per individualizzare il trattamento del condannato nella fase dell'esecuzione in vista del suo reinserimento nella società ma anche dal giudice della cognizione, il quale nella fase della commisurazione alla sfregua degli elementi indicati dall'art. 133 del c.p. della pena in concreto opera sul piano della prevenzione speciale, e dallo stesso legislatore nella funzione di prevenzione generale svolta attraverso la scelta della sanzione e la determinazione dei limiti edittali.

Il collegio chiede alla Corte di valutare se le ragioni, essenzialmente di politica penitenziaria, poste a fondamento della norma che prevede l'espulsione del cittadino straniero sottoposto a custodia cautelare o condannato possa rendere di fatto inapplicabile il principio costituzionale della rieducazione.

L'applicazione della norma in questione infatti rende inefficaci le valutazioni fatte dal legislatore nel momento in cui, in funzione di prevenzione generale, ha previsto un determinato trattamento sanzionatorio in ragione della diversa gravità delle azioni criminose, attenuando sensibilmente l'effetto dissuasivo che comunque è inerente alla pena. Il cittadino straniero che intende commettere un'azione criminosa ha infatti la sicurezza di poter beneficiare quanto meno di una riduzione di tre anni sulla pena che dovrà espriare in caso di condanna definitiva anche per reati particolarmente gravi (solo per gli stranieri sottoposti a custodia cautelare l'espulsione è esclusa se si procede per i delitti indicati nell'art. 275, terzo comma, del c.p.p.) o di essere sottoposto ad una custodia cautelare di breve durata se il reato non rientra tra quelli indicati nell'art. 275 del c.p.p. Nel caso di organizzazioni criminali dedite al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, che si valgono generalmente di «corrieri» stranieri per introdurre nel territorio italiano consistenti quantitativi di sostanze stupefacenti, l'applicazione della norma dell'art. 7, comma 12-bis, del d.-l. cit. finirà prevedibilmente per incentivare l'attività criminosa, essendo diminuito sensibilmente per i «corrieri» il rischio di lunghe detenzioni in caso di arresto.

L'applicazione della norma in esame priva per altro verso di significato le determinazioni sulla pena del giudice della cognizione, il quale nella prospettiva di un'efficace funzione rieducatrice commisura la pena tenendo presenti tutti gli elementi relativi alla gravità del fatto e alla capacità a delinquere del colpevole, elementi che variano da caso a caso e consentono un giudizio diversificato anche in presenza di violazioni astrattamente uguali.

Per il caso dei condannati con sentenza passata in giudicato inoltre appare evidente che l'espulsione dello straniero impedisce l'attuazione di un trattamento rieducativo individualizzato la cui funzione rieducatrice non è mai stata messa in dubbio.

Non sembra infine equiparabile l'espulsione dello straniero condannato con sentenza passata in giudicato all'indulto, che condona in tutto o in parte la pena inflitta o la commuta in un'altra specie di pena stabilita dalla legge. L'indulto infatti è provvedimento di clemenza di carattere generale e tendenzialmente eccezionale che, come prescritto dall'art. 79, terzo comma, della Costituzione, non può applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge mentre la norma dell'art. 7, comma 12-bis, del d.-l. cit. non ha limiti temporali di applicazione e riguarda anche gli stranieri sottoposti a custodia cautelare o condannati con sentenza passata in giudicato per reati commessi successivamente all'entrata in vigore della norma in questione che beneficiano comunque almeno di una riduzione di tre anni di pena detentiva.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 12-bis, del d.-l. 30 dicembre 1989, n. 416 e succ. mod. in relazione all'art. 27, terzo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede che «nei confronti degli stranieri sottoposti a custodia cautelare per uno o più delitti, consumati o tentati, diversi da quelli indicati dall'art. 275, terzo comma, del codice di procedura penale ovvero condannati con sentenza passata in giudicato ad una pena che, anche se costituente parte residua di maggior pena, non sia superiore a tre anni di reclusione è disposta l'immediata espulsione nello Stato di appartenenza o di provenienza»;

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

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al richiedente, al pubblico ministero e al presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata inoltre ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 20 dicembre 1993

Il presidente: PLOTINO

I giudici: GRIECO - CAMMINO

94C0074

N. 27

*Ordinanza emessa il 3 novembre 1993 dal tribunale di Roma
nel procedimento civile vertente tra Suozzi Rosanna e l'I.N.A.I.L. ed altra*

Processo civile - Procedimenti cautelari - Reclamo avverso l'ordinanza di rigetto - Omessa previsione - Impossibilità di riproporre la domanda *rebus sic stantibus* - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini, in particolare, rispetto alle ordinanze di accoglimento per le quali è previsto il reclamo - Irrazionalità - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di soggezione del giudice solo alla legge.

(C.P.C., art. 669-terdecies, primo e quinto comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 101).

• IL TRIBUNALE

Letto il reclamo proposto secondo l'art. 669-terdecies del c.p.c. da Suozzi Rosanna avverso l'ordinanza resa dal pretore di Roma in data 25 settembre 1993 in rigetto del ricorso proposto per l'art. 700 del c.p.p. dalla stessa Suozzi nei confronti dell'I.N.A.I.L. e dell'Università degli studi di Roma in persona del rettore in carica;

PREMETTE IN FATTO

Suozi Rosanna propose azione davanti al pretore del lavoro di Roma per ottenere la corresponsione di «indennità di infortunio», oltre interessi e rivalutazione, ad onere (*ex art. 3 del decreto rettorale di assunzione*) dell'Università degli studi di Roma presso la quale prestava lavoro come assistente a tempo pieno o ad onere dell'I.N.A.I.L. che non aveva erogato la prestazione asseritamente dovuta.

A fronte della allegazione di un infortunio che aveva reso necessario un intervento chirurgico e cagionato la perdita temporanea totale (ancora in atto all'epoca del ricorso *ex art. 700 del c.p.c.*) di ogni capacità di lavoro e a fronte della allegata incompressibile esigenza primaria di una erogazione retributiva o di una erogazione risarcitoria (invece compressa con danno irreparabile dalla sospensione del pagamento dello stipendio e dalla mancata erogazione di qualsiasi indennità o rendita), il pretore, rigettava il ricorso. L'ordinanza di rigetto, rilevata la mancanza di un ricorso amministrativo condizionante la procedibilità delle controversie in materia di previdenza e assistenza obbligatorie, negava che la Suozzi avesse chiesto cautela di un diritto minacciato da pregiudizio grave e irreparabile per causa dei tempi occorrenti a farlo valere in via ordinaria e paventava che, ove fosse stata ritenuta applicabile la cautela domandata, tutte le cause di assistenza e previdenza obbligatorie sarebbero trattate al di fuori del procedimento *ex artt. 442 e segg. del c.p.c.*

Le parti resistenti in sede di reclamo, chiedevano che il tribunale dichiarasse inammissibile il reclamo stesso, proposto contro una ordinanza di rigetto come tale irreclamabile.

CONSIDERA IN DIRITTO

L'art. 669-terdecies del c.p.c., introdotto dall'art. 74 della legge 26 novembre 1990, n. 353, e successive modificazioni, è norma qualificante di un rito che propone un modello processuale unitario dei procedimenti sommari, modello tra le altre novità, caratterizzato dalla reclamabilità dei provvedimenti cautelari. Tale reclamabilità si risolverebbe nella possibilità che i ricorsi intesi a ottenere un provvedimento cautelare, e gli stessi provvedimenti resi in esito a quei ricorsi, siano soggetti (in caso di reclamo) a una seconda lettura, affidata a giudici da quello che rese il primo provvedimento. Sta di fatto che la lettera dell'art. 669-terdecies, primo e quinto comma, del c.p.c. consente il reclamo solo contro provvedimenti resi in contraddittorio a concessione di un provvedimento cautelare e non lo consente, tra l'altro, contro provvedimenti di rigetto come quello reso nella controversia tra la Suozzi, l'I.N.A.I.L. e l'Università degli studi di Roma.

Nell'ottica rilevante nella procedura specificamente sottoposta al suo giudizio, ritiene questo tribunale che la disciplina di cui all'art. 669-terdecies, primo e quinto comma, del c.p.c., dia luogo in situazione di notorio allungamento dei tempi del processo civile, ad un effettivo «raffreddamento» della tutela cautelare che si risolve in uno sbilanciamento della strumentazione di tutela dei diritti caratterizzata da:

1) non ragionevole dotazione di più ampia strumentazione processuale per le parti che resistono alle pretese di chi chiede cautela di un diritto fatto (o da far) valere in giudizio;

2) non ragionevole favore per la definitività dei provvedimenti di rigetto delle richieste di provvedimento cautelare, posto che la eventuale proposizione (art. 669-septies del c.p.c.) di nuove istanze di cautela richiede mutamenti di ragioni di diritto e di circostanze di fatto;

3) non giustificabile dissimetria delle occasioni processuali nelle quali far valere una istanza (quella che viene autenticamente proposta per prima, per le più vere ragioni di diritto e di fatto) di cautela o la resistenza a una tale istanza;

4) irragionevolezza della cennata dissimetria di regolazione idonea a interferire nella formazione del convincimento del giudice del merito di primo grado, potenziale destinatario di un rituale sistema di preferenziale segnalazione della inesistenza (anche della sola apparenza) del buon diritto della parte che chiede la cautela.

Tale disciplina appare a cagione delle segnalate irragionevolezze e dissimmetrie, secondo le specificità di ciascuna segnalazione ma anche per gli effetti che da quelle complessivamente derivano, in contrasto con gli artt. 3 e 24 e 101 della Costituzione.

Appare infatti violato l'art. 3 della Costituzione dalla esistenza di strumenti processuali preferenziali legati alla condizione di resistente in procedimenti cautelari, appare violato l'art. 24 della Costituzione e segnatamente la norma che garantisce la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, dalla attribuzione del reclamo ai soli destinatari di provvedimenti che concedono la cautela; appare violato l'art. 101 della Costituzione, nella parte in cui impone che i giudici siano soggetti soltanto alla legge, dalla regolazione dell'art. 669-terdecies per la parte in cui

consente che si accumulino sul giudice di primo grado e incidano sulla formazione del suo convincimento destinato al giudizio di merito o anche solo all'esame di ulteriori istanze di cautela, differenti opportunità delle parti di ottenere da un giudice diverso solo pronunzie sfavorevoli al diritto cautelato. Un tale accumulo preordinato a livello di sistema processuale ed esitato in disparità di opportunità delle parti di presentare le loro ragioni inquina l'esclusivo rapporto di soggezione tra giudice e legge voluto dall'art. 101 della Costituzione.

Poiché il proposto reclamo contro una ordinanza pretorile *ex art. 700 del c.p.c.* (di rigetto) non può essere definito indipendentemente dalla questione di legittimità costituzionale qui cennata.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 669 terdecies, primo e quinto comma, del c.p.c. per contrasto con gli artt. 3, 24, primo comma, e 101 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Provvederà il cancelliere alle comunicazioni di sua competenza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma il 3 novembre 1993.

Il presidente: (firma illeggibile)

94C0075

N. 28

Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 gennaio 1994) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Borile Paolo ed altri contro l'Ufficio italiano dei cambi

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

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2615/91 proposto da Borile Paolo, Gardini Giorgio, Bacchi Lucia, Mancini Luigi, Moglioni Maria, Mussapi Eugenio, Petrini Maurizio, Piacentini Giorgio, Bonanni Riccardo, Gentile Giuseppe, Giaquinto Vittoria, Marano Alfredo, Ranucci Carlo, Ricca Piero e Turco Maria Laura, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Alberto Angeletti e presso il suo studio elettivamente domiciliati in Roma, via Pierluigi da Palestrina, 19, contro l'ufficio italiano dei cambi, in persona del presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Bruno de Carolis e Paolo Giovanni Guiso e presso di essi elettivamente domiciliato in Roma, via Quattro Fontane, 123, per ottenere:

a) l'annullamento del silenzio rifiuto su istanza inviata dai ricorrenti il 10 gennaio 1991 e successiva diffida notificata il 4, 5 e il 6 giugno 1991 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali;

b) la declaratoria del diritto ad ottenere la ricostruzione della carriera, ai fini economici, con attribuzione, ai sensi dell'art. 4 del d.-l. n. 681/1982 convertito in legge n. 869/1982, dello stipendio in godimento ai dipendenti immessi nel grado di funzionario di II in possesso di una anzianità nel medesimo grado inferiore a quella dei ricorrenti, che fruisca della più alta retribuzione. Il tutto con decorrenza dalla data di immissione nel grado di funzionario di II di ciascun dipendente, con la più alta retribuzione che ha scavalcato i ricorrenti nel trattamento economico, con conseguente corresponsione delle somme arretrate che risulteranno dovute, con interessi e rivalutazione;

c) la declaratoria del diritto ad ottenere una retribuzione proporzionale al grado di funzionario di II in relazione alla anzianità di servizio e nel grado. Con conseguente condanna dell'amministrazione ad adeguare la retribuzione dei ricorrenti a far data dall'immissione nel grado suddetto ovvero dal 1° luglio 1985 o, quantomeno, dal 1° luglio 1988; e per quanto necessario;

d) l'annullamento degli artt. 114 del rop approvato il 25 febbraio 1987 e 105 del rop approvato il 24 settembre 1986 nonché di tutte le altre norme di tali regolamenti nella parte in cui, non prevedendo il principio del c.d. «allineamento retributivo», hanno reso possibile lo scavalcamento nel trattamento economico di dipendenti in possesso di minore anzianità nel grado rispetto ai ricorrenti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio italiano dei cambi;

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

Uditi alla pubblica udienza del 5 maggio 1993 (relatore il cons. Balba) l'avv. Angeletti per i ricorrenti e l'avv. De Carolis per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 24 luglio 1991 e depositato il 2 agosto successivo i signori Paolo Borile, Giorgio Gardini, Lucia Bacchi e altri dodici litisconsorti hanno adito questo tribunale formulando le domande indicate in epigrafe.

I ricorrenti, dipendenti dell'U.I.C. assunti tra il 1972 e il 1974 (nella carriera operativa con il grado di aiuto contabile prima e successivamente di contabile; inquadrati con decorrenza 1° aprile 1981 nel grado di assistente e poi in quello di coadiutore, ad eccezione di Mussapi e Moglioni, direttamente inquadrati nel grado di funzionario di II; transitati per concorsi interni nella carriera direttiva con il grado di funzionario di II con decorrenza 1° luglio 1982 i signori Mancini, Moglioni e Piacetini; 1° luglio 1983 i signori Mussapi e Petrini; 1° luglio 1986 i signori Gentile, Giaquinto e Turco; 1° luglio 1987 i signori Bonanni, Marano, Ranucci, Ricca, Bacchi e Gardini), premesso in fatto di aver potuto constatare, dopo avere conseguito la promozione nel grado di funzionario di II della carriera direttiva, che ad alcuni dipendenti provenienti dalla carriera operativa (con il grado di coadiutore o di coadiutore principale) e transitati nel grado di funzionario di II successivamente (come il sig. Walter Rosato con decorrenza 1° luglio 1988 o il sig. Marcello Di Paolo con decorrenza 1° luglio 1990), pur non avendo alcuna anzianità in tale grado, è stata attribuita al momento della promozione una retribuzione superiore a quella da essi percepita, retribuzione che ha consentito ai primi (con minore anzianità nel grado) di scavalcare i ricorrenti (più anziani nel grado), ponendo così in essere una sperequazione stipendiale tanto evidente quanto illegittima, a sostegno del gravame hanno dedotto i seguenti motivi:

1. — Violazione dei principi generali in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti. Eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità, ingiustizia manifesta. Difetto di motivazione.

I ricorrenti denunciano che dipendenti dell'U.I.C. transitati dopo di loro (nella carriera direttiva e) nel grado di funzionario di seconda godano di retribuzione maggiore di quella da essi percepita.

A tale inconveniente, reso possibile da alcune norme regolamentari vigenti nell'U.I.C. in materia di trattamento economico del personale dipendente, si deve porre rimedio, si assume nel ricorso, facendo applicazione del principio del c.d. «allineamento stipendiale» o «galleggiamento», sancito dall'art. 4, secondo comma, seconda parte, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 839, per il personale della dirigenza statale e ritenuto dalla giurisprudenza rimedio correttivo di carattere generale applicabile a tutto il pubblico impiego.

2. — Altra violazione dei principi generali in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti, in relazione all'art. 36 della Costituzione e all'art. 33 del t.u. n. 3 del 1957. Ingiustizia manifesta, illogicità e disparità di trattamento.

La sperequazione retributiva dopra denunciata viola il principio generale per il quale il trattamento economico dell'impiegato pubblico deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto. E difatti gli istanti si sono venuti a trovare in posizione economica deteriore rispetto a dipendenti inquadrati nel medesimo grado, ma con minore anzianità.

3. — Eccesso di potere per omessa estensione del giudicato e per disparità di trattamento.

L'U.I.C. illegittimamente non avrebbe esteso il giudicato formatosi su decisioni della magistratura amministrativa (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 410/1990; TAR Lazio, sez. III, n. 481/1991) rese su fattispecie di scavalcamento retributivo identiche a quella che riguarda i ricorrenti.

Si è costituito in giudizio l'ufficio italiano cambi, chiedendo la reiezione del ricorso.

In prossimità dell'udienza ambo le parti hanno depositato memorie sviluppando ulteriori rilievi difensivi, anche in relazione alla normativa sopravvenuta in materia di allineamento stipendiale.

Assegnato alla odierna udienza pubblica e ivi chiamato, il ricorso è stato trattato oralmente dalle parti, che hanno insistito nelle rispettive posizioni, e ritenuto in decisione.

DIRITTO

1. — Come accennato in fatto, i ricorrenti, premesso di essere stati retributivamente scavalcati (nel grado di funzionario di prima e/o di seconda) da colleghi pervenuti allo stesso grado successivamente, e dunque in possesso di anzianità zero o di anzianità in ogni caso minore, hanno chiesto senza esito in via amministrativa e chiedono ora con il ricorso in esame l'applicazione nei loro confronti del principio del c.d. allineamento stipendiale di cui all'art. 4 del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito con modificazioni in legge 20 novembre 1982, n. 869, il quale (nel secondo comma, seconda parte) dispone che «Al personale con stipendio inferiore a quello spettante al collega con pari o minore anzianità di servizio, ma promosso successivamente, è attribuito lo stipendio di quest'ultimo».

2. — La sezione si è già più volte occupata della questione posta con la presente impugnativa e ancora di recente, in conformità del resto con il più generale orientamento della giurisprudenza amministrativa, e in fattispecie in cui parte pubblica resistente era lo stesso ufficio italiano cambi, ha statuito che — in applicazione del principio dell'allineamento stipendiale di cui all'art. 4, secondo comma, del d.-l. n. 681/1982 convertito in legge n. 869/1982 — al dipendente con trattamento economico inferiore a quello spettante al collega promosso successivamente è attribuito il trattamento economico di quest'ultimo a decorrere dalla data in cui si è verificata tale disparità di trattamento (cfr., per tutte, la sentenza 6 marzo 1992, n. 220, Sarti c. U.I.C., e giurisprudenza ivi citata). Nella stessa occasione la sezione ha avuto anche modo di precisare che la portata generale del principio dell'allineamento stipendiale, contrariamente a quanto allora affermava la parte resistente, era stata confermata dalla legge 8 agosto 1991, n. 265, la quale, assumendo come presupposto l'esistenza di quel principio, aveva solo inteso porre alcune limitazioni alla sua applicazione nei confronti del personale di magistratura e personale equiparato.

3. — Alla stregua della propria giurisprudenza, e più in generale della giurisprudenza amministrativa, il ricorso dovrebbe essere accolto e, per l'effetto, dovrebbe dichiararsi il diritto rivendicato dai ricorrenti con il proposto gravame.

Il Collegio, peraltro, non può ignorare che nelle more del presente giudizio e successivamente alla richiamata sentenza della sezione, sono intervenuti eventi che hanno profondamente modificato il quadro normativo di riferimento: si allude, cioè, al d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1992, n. 359, che (con l'art. 2, quarto comma) ha abrogato, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, le disposizioni sull'allineamento stipendiale, tra cui la norma base contenuta nell'art. 4 del d.-l. n. 869/1982; e, soprattutto, al d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito nella legge 14 novembre 1992, n. 438, che (nell'art. 7, settimo comma) reca: «L'art. 2, quarto comma, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, va interpretato nel senso che dalla data di entrata in vigore del predetto decreto-legge non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992».

Ora, se la prima norma (art. 2, quarto comma, del d.-l. n. 333/1992) può non precludere il riconoscimento del diritto rivendicato in questa sede, in quanto l'abrogazione dell'allineamento stipendiale ivi disposto può valere soltanto per il futuro e non può così negativamente incidere su diritti sorti nel passato in virtù delle norme abrogate, come nel concreto caso di specie; dove gli scavalcamenti denunciati si sono tutti verificati in data anteriore all'11 luglio 1992, certamente preclude il riconoscimento di tale diritto la seconda norma (art. 7, settimo comma, del d.-l. n. 384/1992), che vieta l'adozione di provvedimenti di allineamento stipendiale (non solo per il futuro, ma) anche per il passato (ancorché riferiti a periodi anteriori all'11 luglio 1992), travolgendo così e/o vanificando posizioni giuridiche soggettive aventi consistenza di diritti soggettivi già perfezionati.

4. — Sulla base del quadro normativo sopravvenuto il ricorso, al contrario, dovrebbe essere respinto, non potendosi condividere l'assunto dei ricorrenti (formulato nella memoria difensiva depositata in prossimità della pubblica udienza e poi ripreso nella discussione orale) secondo cui essi invocherebbero l'applicazione nei loro confronti (non già e non tanto dell'art. 4, terzo comma, del d.-l. n. 681/1982 quanto) di un principio generale, quale quello dell'allineamento stipendiale, sancito da tutta la giurisprudenza amministrativa (e in particolare dalla decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 486/1992), principio ribadito anche da disposizioni normative successive, come l'art. 1 della legge n. 468/1987, e che sarebbe a loro avviso applicabile indipendentemente dalle norme di legge che lo hanno previsto (e dal loro destino, sembra di capire). Ritiene, invece, il collegio che il principio dell'allineamento stipendiale in tanto esiste e può essere concretamente applicato in quanto esiste nell'ordinamento e può essere applicata in via diretta o indiretta la norma di legge che lo enuncia. Se questa viene meno perché modificata e/o abrogata — e nel caso di

specie, ex art. 2, quarto comma, del d.-l. n. 333/1992 è stata soppressa non solo la norma del d.-l. n. 681/1982 che aveva previsto in origine l'istituto dell'allineamento stipendiale, ma anche le altre norme che ne avevano esteso l'applicazione — anche il principio ivi posto ne segue inevitabilmente la sorte.

5. — È così rilevante per la decisione del ricorso e non manifestamente infondata nei sensi di cui appresso la questione di legittimità costituzionale sotto diversi profili dell'art. 7, settimo comma, del d.-l. n. 384/1992 convertito nella legge n. 438/1992.

Un primo profilo di legittimità costituzionale attiene, come questo tribunale ha avuto già modo di rilevare (tar Lazio, sez. I, 24 marzo 1993, n. 496), al possibile contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione. L'art. 7, settimo comma, del d.-l. n. 384/1992 inibisce al giudice amministrativo la pronuncia anche su questioni già sottoposte al suo giudizio e in ciò può ravvisarsi la violazione dell'art. 24 della Costituzione (diritto di difesa) e del principio sancito nel successivo art. 113 per il quale contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi.

In particolare emerge il contrasto con il secondo comma dell'art. 113, dove si precisa che la tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti. Nel caso in esame un aspetto specifico del trattamento economico dei ricorrenti sul quale verte il giudizio (l'accertamento del diritto all'allineamento stipendiale, nei confronti di colleghi promossi successivamente), sussimibile fino all'entrata in vigore del d.-l. n. 333/1992 sotto la disciplina abrogata con l'art. 2, quarto comma, del citato d.-l., viene sottratto alla pronuncia del giudice con un meccanismo, invero inconsueto, di interpretazione autentica di una disposizione abrogativa di alcune disposizioni, il cui contenuto essenziale è però quello di impedire una pronuncia di accoglimento della domanda dei ricorrenti con possibile violazione delle norme costituzionali sopra richiamate.

Sempre con riguardo ai poteri del giudice, un secondo profilo di legittimità costituzionale attiene al possibile contrasto con gli artt. 3, 101 e 108 della Costituzione. Il giudice viene privato del potere di pronunciare, sia in positivo che in negativo, sulla domanda dei ricorrenti e gli è inibito di tenere conto della legislazione vigente al momento della presentazione del ricorso e al momento in cui si sono verificati i presupposti sui quali si fonda la domanda (scavalcamiento dei ricorrenti, verificatosi, come già detto, in epoca anteriore all'11 luglio 1992, da parte di colleghi promossi nel grado successivamente). L'indipendenza, l'autonomia e la pienezza della giurisdizione amministrativa possono essere incise da prescrizioni specifiche del legislatore dirette non già a disciplinare *ex novo* o anche con effetti retroattivi determinate situazioni o rapporti ma aventi, invece, la funzione di elidere indirizzi giurisprudenziali manifestatisi in determinati ambiti della propria competenza giurisdizionale (cfr. ancora la decisione n. 496/1993 della I sezione di questo tribunale, cui adde anche tar Lombardia, sezione di Brescia, 31 marzo 1993, n. 236).

6. — Se poi si ha riguardo (non più ai poteri del giudice ma) alla posizione dei ricorrenti, un ulteriore profilo di legittimità costituzionale attiene al possibile contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione. Che l'art. 7, settimo comma, del d.-l. n. 384/1992 (nella parte in cui reca che dalla data di entrata in vigore del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 «non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché aventi effetti anteriori all'11 luglio 1992») dissimuli, sotto le spoglie della norma interpretativa, una norma retroattiva, che viene ad incidere negativamente su posizioni giuridiche soggettive aventi consistenza di diritti soggettivi già perfezionati, sembra sia da avere per certo. Del resto, che si tratti di norma effettivamente non interpretativa, è reso evidente tra l'altro dal fatto che a nessun dubbio interpretativo aveva dato (e dava) adito l'art. 2, quarto comma, del d.-l. n. 333/1992, che si era limitato a sopprimere dalla data della sua entrata in vigore specifiche norme che prevedevano l'allineamento stipendiale, quando, per insegnamento della Corte costituzionale, soltanto una effettiva oscurità e l'ambiguità della legge tale da creare contrasti dottrinali e giurisprudenziali potrebbero giustificare una legge interpretativa (Corte costituzionale n. 187/1981); e comunque anche in tali casi l'interpretazione autentica dovrebbe valere per il futuro, per non incidere, vanificandole, su eventuali pronunce giurisdizionali, di contrario avviso, nel frattempo divenute definitive. La previsione nell'art. 7, settimo comma, del d.-l. n. 384/1992, in assenza dei presupposti anzidetti, della impossibilità di adozione di ulteriori provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché riferiti a periodi anteriori all'11 luglio 1992, si configura perciò come nuova norma, di carattere retroattivo, soppressiva delle relative situazioni soggettive già maturate. Ma al riguardo di deve osservare che il principio delle irretroattività della legge (non penale), pur non essendo espressamente sancito da alcuna norma costituzionale, è senza dubbio principio cardine del nostro ordinamento giuridico, principio definito dalla Corte costituzionale antica conquista della nostra civiltà giuridica (Corte costituzionale nn. 118/1957, 133/1975 e 91 del 1982), e la sua deroga si pone come fatto eccezionale da utilizzare in presenza di una effettiva causa giustificatrice, prevalente sui rapporti preteriti e sul principio dell'affidamento (Corte costituzionale, n. 155/1990).

Il principio di irretroattività della legge soddisfa infatti numerosi valori di rilevanza costituzionale, come quello dell'affidamento, della trasparenza nei rapporti tra Stato e cittadino, della certezza dei diritti maturati per i quali gli interessati coltivano legittime aspettative, della correttezza della funzione giurisdizionale chiamata ad accertare tali diritti, paralizzata anch'essa nel suo lineare svolgimento dall'intervento retroattivo del legislatore, ed altri ancora (tar Lombardia, sez. Brescia, citata decisione n. 236/1993; tar Liguria, sez. I, 5 febbraio 1993, n. 33).

La norma retroattiva produce inoltre una ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti pubblici in analoghe situazioni, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, come appare chiaro solo che si pensi al differente trattamento riservato a chi abbia già ottenuto un provvedimento di allineamento stipendiale prima dell'entrata in vigore della norma in esame rispetto a chi invece, per un motivo e per l'altro, in relazione allo stesso periodo di maturazione del diritto, non abbia ancora ottenuto il medesimo beneficio.

Questa situazione di sperequazione potrebbe altresì negativamente riverberarsi, come pure è stato notato, sulla stessa efficienza dell'amministrazione, poiché il pubblico dipendente non allineato vedrebbe conservato un più elevato trattamento economico a favore di colleghi casualmente già raggiunti da provvedimenti di allineamento e ciò, prima o poi, finirebbe con l'influire negativamente sul suo rendimento, con conseguente violazione del principio di buon andamento e di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione (tar Liguria, sez. I, citata decisione n. 33/1993).

7. — Per le considerazioni suesposte il collegio ritiene non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, della legge 14 novembre 1992, n. 438, di conversione del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, e ne rimette l'esame alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, sospende il giudizio in corso e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito dalla legge 14 novembre 1992, n. 272, in relazione agli artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113 della Costituzione;

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

Così deciso in Roma, il 5 maggio 1993, in Camera di Consiglio.

Il presidente estensore: BALBA

Il consigliere: CAPPUGI

Il consigliere: LUCREZIO MONTICELLI

94C0076

N. 29

Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 gennaio 1994) dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Nardo Massimo ed altro contro l'Ufficio italiano dei cambi

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

(D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438).

(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2616/1991 proposto da Nardo Massimo e Sansoni Raniero, rappresentati e difesi dall'avv. Alberto Angeletti e presso il suo studio elettivamente domiciliati in Roma, via Pierluigi da Palestrina, 19, contro l'ufficio italiano dei cambi, in persona del presidente in carica, rappresentato e difeso dagli

avvocati Bruno de Carolis e Paolo Giovanni Guiso e presso di essi elettivamente domiciliato in Roma, via Quattro Fontane, 123, per ottenere:

a) l'annullamento del silenzio rifiuto su istanza inviata dai ricorrenti il 10 gennaio 1991 e successiva diffida notificata il 4, 5 e il 6 giugno 1991 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenziali;

b) la declaratoria del diritto alla retribuzione ai sensi dell'art. 4 del d.-l. n. 681/1982 convertito in legge n. 869/1982, dello stipendio in godimento al dipendente immesso nel grado di funzionario di II, in possesso di una anzianità nel grado inferiore a quella dei ricorrenti, che fruisca della più alta retribuzione con conseguente ricostruzione della carriera e rideterminazione del trattamento retributivo con riferimento al grado di funzionario di I in cui sono attualmente inquadrati. Il tutto con decorrenza dalla data di immissione nel grado di funzionario di II di ciascun dipendente che ha scavalcato i ricorrenti nel trattamento economico e con pagamento delle somme arretrate che risulteranno dovute, con interessi e rivalutazione;

c) in via subordinata, la declaratoria del diritto all'attribuzione, ove a seguito della predetta ricostruzione, e comunque in ogni caso, vi sia scavalco nell'ambito del grado di funzionario di I, successivamente conseguito dai ricorrenti, ad opera di dipendenti promossi nel medesimo grado dopo i ricorrenti, dello stipendio superiore (o quanto meno non inferiore) a quello in godimento dei dipendenti che fruiscono della più alta retribuzione e che li hanno scavalcati in detto grado. Con decorrenza dalla data in cui si è verificato lo scavalco e con pagamento delle somme arretrate che risulteranno dovute, con interessi e rivalutazione;

d) la declaratoria del diritto ad una retribuzione proporzionale ai gradi di funzionario di II e funzionario di I in relazione alla anzianità di servizio e nel grado. Con conseguente condanna dell'amministrazione ad adeguare la retribuzione dei ricorrenti a far data dall'immissione nei gradi suddetti, dal 1° luglio 1985 o, quantomeno, dal 1° luglio 1989; e per quanto necessario;

e) l'annullamento degli artt. 114 del rop approvato il 25 febbraio 1987 e 105 del rop approvato il 24 settembre 1986 nella parte in cui non prevedono il principio del c.d. «allineamento retributivo»;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio italiano dei cambi;

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

Uditi alla pubblica udienza del 5 maggio 1993 (relatore il cons. Balba) l'avv. Angeletti per i ricorrenti e l'avv. De Carolis per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 24 luglio 1991 e depositato il 2 agosto successivo i signori Massimo Nardo e Raniero Sansoni hanno adito questo tribunale formulando le domande indicate in epigrafe.

I ricorrenti, dipendenti dell'U.I.C. dal 1974 (nella carriera operativa con il grado di aiuto contabile prima e dopo nella carriera direttiva con il grado di segretario, di segretario g.t., di funzionario di seconda, con decorrenza 1° luglio 1982 e di funzionario di prima, il Nardo con decorrenza 1° luglio 1988 e il Sansoni con decorrenza 1° luglio 1987), premesso in fatto di aver constatato che ad alcuni dipendenti provenienti dalla carriera operativa (con il grado di coadiutore) e transitati nel grado di funzionario di seconda (come la sig.ra Maria Rosaria Frosoni, con decorrenza 1° luglio 1985) e nel grado di funzionario di prima (come il sig. Claudio Ciccioi con decorrenza 1° luglio 1989 o il sig. Roberto Lombardi, con decorrenza 1° luglio 1990) successivamente, pur non avendo alcuna anzianità in tali gradi, è stata attribuita al momento della promozione una retribuzione superiore a quella da essi percepita, retribuzione che ha consentito ai primi (con minore anzianità nel grado) di scavalcare i ricorrenti (più anziani nel grado), ponendo così in essere una sperequazione stipendiale tanto evidente quanto illegittima, a sostegno del gravame hanno dedotto i seguenti motivi:

1. — Violazione dei principi generali in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti. Eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità, ingiustizia manifesta. Difetto di motivazione.

I ricorrenti denunciano che dipendenti dell'U.I.C. transitati dopo di loro (nella carriera direttiva e) nel grado di funzionario di seconda e di prima godano di retribuzione maggiore di quella da essi percepita.

A tale inconveniente, reso possibile da alcune norme regolamentari vigenti nell'U.I.C. in materia di trattamento economico del personale dipendente, si deve porre rimedio, si assume nel ricorso, facendo applicazione del principio del c.d. «allineamento stipendiale» o «galleggiamento», sancito dall'art. 4, secondo comma, seconda parte, del d.-l. 27 settembre 1982, n. 681, convertito in legge 20 novembre 1982, n. 839, per il personale della dirigenza statale e ritenuto dalla giurisprudenza rimedio correttivo di carattere generale applicabile a tutto il pubblico impiego.

2. — Altra violazione dei principi generali in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti, in relazione all'art. 36 della Costituzione e all'art. 33 del t.u. n. 3 del 1957. Ingiustizia manifesta, illogicità e disparità di trattamento.

La sperequazione retributiva dopra denunciata viola il principio generale per il quale il trattamento economico dell'impiegato pubblico deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto. E difatti gli istanti si sono venuti a trovare in posizione economica deteriore rispetto a dipendenti inquadrati nei medesimi gradi, ma con minore anzianità.

3. — Eccesso di potere per omessa estensione del giudicato e per disparità di trattamento.

L'U.I.C. illegittimamente non avrebbe esteso il giudicato formatosi su decisioni della magistratura amministrativa (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 410/1990; TAR Lazio, sez. III, n. 481/1991) rese su fattispecie di scavalco retributivo identiche a quella che riguarda i ricorrenti.

Si è costituito in giudizio l'ufficio italiano cambi, chiedendo la reiezione del ricorso.

In prossimità dell'udienza ambo le parti hanno depositato memorie sviluppando ulteriori rilievi difensivi, anche in relazione alla normativa sopravvenuta in materia di allineamento stipendiale.

Assegnato alla odierna udienza pubblica e ivi chiamato, il ricorso è stato trattato oralmente dalle parti, che hanno insistito nelle rispettive posizioni, e ritenuto in decisione.

DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 28/1994).

94C0077

N. 30

Ordinanza emessa il 4 giugno 1992 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 gennaio 1994) dalla commissione tributaria di primo grado di Sassari sul ricorso proposto dal Fondo aggiuntivo pensioni per il personale dipendente del Banco di Sardegna contro l'ufficio ii.dd. di Sassari.

Tributi in genere - Imposte sul reddito - Redditi da capitale - Interessi da obbligazioni - Prevista applicazione, in decreto legislativo, per gli enti non commerciali (nella specie Fondo aggiuntivo pensioni) ai fini dell'I.R.Pe.G., di una ritenuta a titolo di acconto, in misura maggiore da quella stabilita, in ordine allo stesso tipo di reddito, per le società di persone e le persone fisiche svolgenti attività commerciali - Violazione dei principi di eguaglianza e capacità contributiva e dei limiti della delega legislativa.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 26, quarto comma).

(Cost., artt. 3, 53 e 76; legge 9 ottobre 1971, n. 825).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha emesso la seguente decisione sul ricorso prodotto dal Fondo aggiuntivo pensioni personale dipendente del Banco di Sardegna, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, avverso l'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Sassari;

Letti gli atti;

Senti i rappresentanti delle parti;

Udito il relatore avv. Giuliano Cabras;

RITENUTO IN FATTO

Il ricorrente, con atto pervenuto in data 12 novembre 1990 ha proposto tempestivo ricorso avverso la iscrizione a ruolo operata dall'ufficio distrettuale delle imposte dirette di Sassari a seguito della presentazione del modello n. 760/1986, relativo all'esercizio 1985. Precisava il ricorrente che, in data 10 agosto 1990, gli era stata notificata la cartella di pagamento, distinta con il n. 800237, recante un carico complessivo pari a L. 306.882.790, che si asserivano dovute per i seguenti titoli:

1) Irpeg L. 100.770.000;

2) soprattassa per omesso-ritardato pagamento L. 40.488.000;

- 3) interessi ritardato-omesso versamento Irpeg L. 45.346.000;
 - 4) Ilor persone giuridiche L. 60.104.000;
 - 5) addiz. Ilor persone giuridiche, saldo L. 4.832.850;
 - 6) soprattassa omesso-ritardato versamento Ilor L. 24.161.220;
 - 7) soprattassa omesso-ritardato versamento addiz. Ilor L. 1.933.140;
 - 8) interessi Ilor, ritardata iscrizione L. 27.081.130;
 - 9) interessi ritardato-omesso versamento addiz. Ilor L. 2.166.450;
- per un totale complessivo pari appunto a L. 306.882.790.

A sostegno del ricorso più sopra calendarato venivano dedotti due distinti motivi:

- a) nullità dell'atto impugnato, per carenza assoluta di motivazione;
- b) illegittimità costituzionale del disposto dell'art. 26, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per violazione del combinato disposto dagli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione.

Le parti, ritualmente convocate, sono comparse all'udienza del 2 aprile 1992 ed in tale occasione, sull'accordo, la discussione veniva rinviata all'udienza del 7 maggio 1992. In tale udienza il rappresentante del ricorrente ribadiva quanto specificato in ricorso, insistendo nelle conclusioni in tal sede precisate. Il rappresentante dell'ufficio, in mancanza di controdeduzioni scritte, insisteva per il rigetto. La commissione adita, dopo la discussione, si riservava ogni decisione in merito. Il ricorso veniva pertanto preso in esame alla riunione del 4 giugno 1992, dopo di che veniva emessa la seguente ordinanza.

In ordine al primo motivo di gravame, questa commissione tributaria, si è più volte pronunciata in senso sfavorevole al ricorrente, rigettando l'accezione in quanto del tutto infondata.

Merita invece particolare attenzione ed attento esame, l'eccepita illegittimità costituzionale dell'art. 26, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per l'asserita violazione del combinato disposto dagli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione. Appunto in virtù di quanto disposto dall'art. 26, quarto comma, del d.P.R. n. 600/1973, infatti, l'ufficio distrettuale ii.dd. di Sassari, ha assoggettato a tassazione, con riferimento all'anno 1985, gli interessi attivi su obbligazioni SACF del Banco di Sardegna, considerandoli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di acconto, e non, così come ritiene l'ente ricorrente, a titolo di imposta con conseguente tassazione definitiva.

Dall'applicazione della norma in discussione consegue, infatti, una gravissima sperequazione tributaria che suscita notevoli perplessità. Nel caso in esame, ad esempio, in base al punto di vista dell'ufficio, l'ente ricorrente viene assoggettato ad una tassazione — per imposta, sovrattasse ed interessi vari — ammontante complessivamente a L. 306.882.790, mentre in base al punto di vista del ricorrente, l'imposizione tributaria ammonterebbe a L. 43.058.000 (10,80% di L. 398.689.000).

In effetti, il legislatore, in via di principio ha assimilato ed equiparato, in relazione alla percezione di redditi di capitali, le persone fisiche agli enti non commerciali, quale è il Fondo aggiuntivo pensioni, odierno ricorrente, che si prefigge scopi esclusivamente previdenziali. Orbene, in forza del contestato art. 26, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, all'ente non commerciale, viene stranamente riservato un trattamento fiscale ben più gravoso di quello riservato invece alle persone fisiche ed alle Società di persone che pure svolgono attività commerciali, con conseguente produzione di un reddito di impresa.

Da quanto esposto si evidenzia una grave violazione del «principio di uguaglianza tributaria» sancito dalla Costituzione, all'art. 3, consacrato oltretutto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 120/72: «a situazioni uguali devono corrispondere uguali regimi impositivi e, correlativamente, a situazioni diverse, un trattamento tributario disuguale». Nel caso in esame ci troviamo invece di fronte ad un trattamento disuguale per situazioni uguali, con conseguente violazione del principio basilare della equiparazione di tutti i cittadini di fronte alle legge.

In base all'art. 53 della Costituzione, inoltre, tutti i cittadini «sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva». Nel nostro caso, a parere di questa commissione tributaria, tale principio viene violato, posto che, a parità dell'ammontare della base imponibile, l'ente non commerciale viene colpito in maniera assai più gravosa di quanto non avvenga per le persone fisiche e per le Società di persone.

Al legislatore non è infatti consentito porre in essere discriminazioni tra soggetti della medesima specie, assoggettandoli a diversa tassazione.

Nella formulazione del d.P.R. 29 settembre 1971, n. 600, il legislatore non ha rispettato i limiti ed i criteri imposti dalla legge delega 9 ottobre 1971, n. 825, secondo quanto previsto dall'art. 76 della Costituzione. In base all'art. 9, secondo comma, della citata legge delega, di conseguenza il legislatore avrebbe dovuto assoggettare alle medesime

modalità di tassazione, in relazione alla percezione di redditi di capitale, sia le persone fisiche che gli enti non commerciali. L'art. 26, quarto comma, del d.P.R. n. 600/1973 ha invece previsto in occasione della percezione di interessi da obbligazioni, l'applicazione di una ritenuta a titolo di imposta per le persone fisiche e per la società di persone e di una ritenuta a titolo di acconto per gli enti non commerciali, ponendo questi ultimi in una situazione del tutto svantaggiosa e gravemente discriminante.

Ciò premesso, a parere di questa commissione tributaria, al fine di poter decidere il ricorso *de quo*, con provvedimento rispondente ad equi e sani principi di buona giustizia, appare di basilare rilevanza risolvere preliminarmente la questione relativa alla eccepita illegittimità costituzionale della normativa applicata che, anche sulla scorta delle articolate argomentazioni sviluppate in ricorso, si appalesa meritevole di particolare ed approfondito esame da parte della competente Corte costituzionale, che, con autorevole pronuncia, dovrà risolvere la *magna e vexata quaestio*.

P. Q. M.

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 7 maggio 1992;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 26, quarto comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, in relazione agli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione e conseguentemente ordina la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo nel contempo il presente giudizio;

Manda alla segreteria per la notifica alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere.

Sassari addì, 4 giugno 1992

Il presidente: DERIU

Il relatore: CABRAS

94C0078

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 0 7 0 9 4 *

L. 6.500