

1ª SERIE SPECIALE

**DIREZIONE EDITORIALE
SETTORE SVILUPPO E RAPPORTI
CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE**

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

Anno 135° — Numero 27



GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 giugno 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. 253. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Reclamabilità del provvedimento di rigetto della domanda cautelare - Omessa previsione - Ingiustificata limitazione al diritto di difesa - Violazione del principio della parità di trattamento nell'esercizio del diritto di agire - Illegittimità costituzionale.

(C.P.C., art. 669-terdecies)

Pag. 13

N. 254. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pena - Reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) - Pene detentive brevi - Sanzioni sostitutive - Applicazione - Esclusione - Lesione di un identico bene giuridico - Lesione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

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

» 17

N. 255. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative - Notifica al trasgressore del verbale di accertamento delle infrazioni al codice della strada - Termine - Prolungamento fino a 150 giorni - Esigenze organizzative dell'amministrazione - Valore prioritario al verbale del pubblico ufficiale - Sufficienza delle garanzie sull'operato degli agenti preposti - Tutela giudiziaria non preclusa dal mancato esperimento del ricorso al prefetto - Non fondatezza.

(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 141, primo comma, come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122, e 142-bis, primo comma, come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122).

(Cost., art. 24)

» 22

N. 256. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Province autonome di Trento e Bolzano - Regione Trentino-Alto Adige - Legislazione - Mancato adeguamento a principi e norme desumibili dalla legislazione statale in materia - Proposizione di questione insufficientemente determinata o quanto meno determinabile nella sua sostanza (v. sentenze nn. 496/1993 e 172/1994) - Inammissibilità.

(D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, secondo e terzo comma)

» 26

N. 257. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Monopoli di Stato - Estrazione del sale da giacimenti e dall'acqua di sorgenti - Concessione - Canone annuo - Determinazione con decreto del Ministro delle finanze - Preventiva audizione del consiglio di amministrazione dei monopoli di Stato - Appartenenza di ogni diritto allo Stato derivante dalla natura di bene patrimoniale indisponibile - Perseguimento di interessi pubblici essenziali - Non fondatezza.

(Legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 3, n. 1).

(Cost., artt. 3 e 43)

Pag. 32

N. 258. Sentenza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Vaccinazione obbligatoria contro l'epatite virale di tipo «B» - Rischio di lesioni della integrità psico-fisica per complicanze da vaccino - Accertamenti preventivi - Omessa previsione - Richiamo alla sentenza n. 307/1990 della Corte - Realizzazione di un corretto bilanciamento tra tutela della salute del singolo e la concorrente tutela della salute collettiva - Discrezionalità legislativa - Auspicio di un intervento del legislatore nell'individuare e prescrivere gli accertamenti preventivi idonei a prevedere ed a prevenire i possibili rischi di complicanze - Inammissibilità.

(Legge 27 maggio 1991, n. 165; legge 4 febbraio 1966, n. 51; legge 6 giugno 1939, n. 891; legge 5 marzo 1963, n. 292 e legge 20 marzo 1968, n. 419).

(Cost., art. 32) .

» 38

N. 259. Ordinanza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti ex O.N.M.I. - Indennità integrativa speciale - Diritto al computo nel calcolo della indennità di anzianità - Esclusione - Intervenuta pronuncia della Corte in materia con sentenza n. 243/1993 - *Ius superveniens*: legge 29 gennaio 1994, n. 87 - Necessità di riesame della questione in ordine alla rilevanza - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27; legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 13; legge 31 marzo 1977, n. 91, art. 2, ultimo comma, e legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4, sesto comma)

» 41

N. 260. Ordinanza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente (tutela del) - Trattamento sanzionatorio penale - Pena accessoria della incapacità di contrattare con la p.a. - Omessa previsione - Richiesta di un intervento della Corte ad essa precluso dall'inderogabilità del principio di legalità - Manifesta inammissibilità.

(Legge 16 aprile 1973, n. 171, art. 9, come novellato dall'art. 1-ter del d.-l. 10 agosto 1976, n. 544, convertito, con modificazioni, nella legge 8 ottobre 1976, n. 690).

(Cost., artt. 3, 9, 42, 41, 97 e 32) . .

» 43

N. 261. Ordinanza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ipotesi di contrasto tra giudice dell'udienza preliminare e giudice del dibattimento - Prevalenza del giudice dinattimentale - Argomentazioni fondate su un errato presupposto interpretativo da parte del giudice rimettente - Impugnazione di norma preordinata a risolvere i dissensi tra i giudici dello stesso ufficio - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., art. 28, secondo comma).

(Cost., artt. 25 e 101)

» 45

i. 262. Ordinanza 20-23 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Contabilità pubblica - Giurisdizione - Amministratori e dipendenti di comuni e provincie - Responsabilità - Mancata estensione agli eredi - *Ius superveniens*: d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, convertito in legge 27 ottobre 1993, n. 423, art. 1, sesto comma - Necessità di riesame della questione in ordine alla rilevanza - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 58, quarto comma)

Pag. 47

ii. 263. Sentenza 20-24 giugno 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Tariffe di estimo - Rendita attribuita - Parametri della redditività e del valore commerciale dell'immobile - Obbligo di conformarsi ad atti amministrativi illegittimi - Violazione dei principi di progressività e capacità contributiva - Ripristino della regola del *solve et repete* - Inconferente richiamo a principi validi per il sistema tributario nel suo complesso - Transitorietà della disciplina denunciata - Erroneità delle premesse interpretative delle ordinanze di rimessione - Intervento del legislatore volto a disciplinare settori sprovvisti di copertura legislativa e a supportare criteri che il giudice amministrativo aveva considerato illegittimi - Non fondatezza - Inammissibilità

(D.-L. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 5, primo, secondo e quarto comma; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 4; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, capo I (artt. 1-10); d.-l. 9 agosto 1993, n. 287, art. 1; d.-l. 9 ottobre 1993, n. 405, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 53, 101, 102, 103, 104, 77, 77, secondo comma, 70, 92, 97, 108, 113, 55 e 42, terzo comma)

» 48

ATTI DI PROMOZIONE DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 371. Ordinanza del tribunale di Genova del 16 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993 n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

Pag. 65

N. 372. Ordinanza del tribunale di Genova del 16 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

» 68

N. 373. Ordinanza del tribunale di Genova del 16 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

Pag. 68

N. 374. Ordinanza del tribunale di Genova del 16 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

» 69

N. 375. Ordinanza del tribunale di Genova del 16 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104)

» 69

N. 376. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 15 marzo 1994.

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 70

N. 377. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 15 marzo 1994.

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 27)

» 73

N. 378. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 15 marzo 1994.

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 27)

Pag. 73

N. 379. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 24 maggio 1994.

Tribunale militari - Militari in servizio permanente condannati per reati comuni - Prevista sostituzione della reclusione comune con quella militare - Conseguente attribuzione ai tribunali militari della competenza in ordine alle istanze di affidamento in prova al servizio sociale o di altri benefici applicabili alla reclusione militare - Contrasto con il principio costituzionale secondo cui la giurisdizione dei tribunali militari in tempo di pace è limitata ai reati militari commessi dagli appartenenti alle Forze armate.

(Legge 7 maggio 1981, n. 180, art. 4, sostituito dal d.-l. 27 ottobre 1986, n. 700, art. 2, convertito in legge 23 dicembre 1986, n. 897; c.p.m.p., art. 63, n. 3).

(Cost., art. 103)

» 74

N. 380. Ordinanza del pretore di Venezia del 3 maggio 1994.

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Sentenza di rilascio - Esecuzione - Sospensione per un periodo di trentasei mesi nel comune di Venezia, salvo il caso di «Accertate necessità» - Consanguente ingiustificato onere di ottenere tale declaratoria giudizialmente - Violazione del diritto di difesa - Annullamento del diritto di proprietà - Irrazionale disparità di trattamento.

(Legge 8 novembre 1991, n. 360, art. 3, modificato dal d.-l. 31 marzo 1994, n. 221, art. 3).

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

» 76

N. 381. Ordinanza del pretore di Pistoia del 15 aprile 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Collaboratori familiari nell'impresa artigiana - Esclusione della possibilità di ottenere la rendita vitalizia spettante ai collaboratori familiari dell'impresa commerciale - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Contrasto con la progressiva tendenziale equiparazione delle tutele sostanziali e processuali, sotto il profilo previdenziale, delle posizioni del lavoratore cosiddetto parasubordinato (quale si deve considerare il collaboratore familiare), a quelle del lavoratore subordinato - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 78

N. 382. Ordinanza del pretore di Bologna del 21 gennaio 1994.

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.

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

(Cost., art. 3)

» 79

N. 383. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 13 gennaio 1994.

Impiego pubblico - Dipendenti civili dello Stato - Facoltà di optare per il trattenimento in servizio per il periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età previsti per il collocamento a riposo - Esclusione di detta facoltà, in decreto legislativo, con norma di interpretazione autentica, per gli appartenenti alla «Polizia di Stato» - Ingiustificato deterioro trattamento degli appartenenti alla Polizia di Stato atteso lo status giuridico di dipendenti civili dello Stato dei dipendenti in questione, con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Eccesso di delega, in quanto la delega (conferita con l'art. 2 della legge n. 421/1992) riguardava la materia del pubblico impiego e non già quella della previdenza.

(D.Lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 97).

Pag. 81

N. 384. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 13 gennaio 1994.

Impiego pubblico - Dipendenti civili dello Stato - Facoltà di optare per il trattenimento in servizio per il periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età previsti per il collocamento a riposo - Esclusione di detta facoltà, in decreto legislativo, con norma di interpretazione autentica, per gli appartenenti alla «Polizia di Stato» - Ingiustificato deterioro trattamento degli appartenenti alla Polizia di Stato atteso lo status giuridico di dipendenti civili dello Stato dei dipendenti in questione, con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Eccesso di delega, in quanto la delega (conferita con l'art. 2 della legge n. 421/1992) riguardava la materia del pubblico impiego e non già quella della previdenza.

(D.Lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 97).

» 83

N. 385. Ordinanza del pretore di Vasto del 17 marzo 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Ente nazionale previdenza e assistenza veterinari (E.N.P.A.V.) - Previsione, con norma autoqualificata interpretativa, dell'obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. anche per i medici veterinari già avvalentisi di altre forme di previdenza obbligatoria - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra veterinari dipendenti (sui quali viene a gravare un doppio obbligo previdenziale) e veterinari liberi professionisti (tenuti a pagare solo i contributi all'E.N.P.A.V.) ed, inoltre, tra veterinari iscritti prima dell'entrata in vigore della legge n. 136/1991 (gravati da doppia imposizione) e quelli iscritti dopo tale data (sottratti alla doppia imposizione) - Incidenza sulla garanzia previdenziale quale diritto del lavoratore la cui certezza giuridica viene messa in discussione dalla retroattività della norma impugnata nonché sul principio della capacità contributiva.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiseiesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 53).

» 85

N. 386. Ordinanza del tribunale di Treviso dell'8 febbraio 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal 1° ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Violazione dei principi della soggezione dei giudici solo alla legge e dell'autonomia della magistratura - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 1973/1986.

(D.-L. 12 settembre 1983, n. 463, art. 6, settimo comma, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101, 102 e 104).

» 87

N. 387. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 maggio 1994.

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alla loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (recte: 438)].

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

Pag. 90

N. 388. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 maggio 1994.

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alla loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (recte: 438)].

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

» 94

N. 389. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 5 maggio 1994.

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alla loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (recte: 438)].

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

» 96

N. 390. Ordinanza del pretore di Imperia del 23 dicembre 1993.

Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature - Obbligo di adeguare gli scarichi ai limiti di accettabilità legislativamente previsti - Mancata distinzione tra i soggetti privati e quelli pubblici titolari di un servizio pubblico non suscettibile di sospensione - Ingiustificata disparità di trattamento tenuto conto che vengono assoggettati a sanzione penale anche quei soggetti che si trovano nella impossibilità (per mancanza di fondi) di adeguare gli scarichi.

[Legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 8, 11, primo comma, lett. a), e 21, secondo comma].

(Cost., art. 3)

» 98

N. 391. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, del 15 febbraio 1994.

Finanza pubblica allargata - Enti locali - Previsione: a) della facoltà di detti enti di rideliberare in aumento le tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ai fini dell'obbligo di copertura minima del costo dei servizi in misura non inferiore al cinquanta per cento del costo stesso, anche in corso d'anno, ma entro comunque il 30 novembre; b) di corresponsione della quota del fondo perequativo spettante ai comuni (pari all'incremento del 4,5 per cento attribuito in base al contributo perequativo riconosciuto nel 1991) nel 1992 a titolo provvisorio, in attesa della dimostrazione dell'ottemperanza dell'obbligo di copertura predetto e, in mancanza, comminazione della sanzione della restituzione delle somme relative al 1992 mediante trattenuta sui fondi perequativi degli anni successivi; c) della dimostrazione dell'osservanza dell'obbligo in questione mediante la trasmissione entro il termine del 31 marzo 1993 di apposita certificazione a carattere definitivo, firmata dai funzionari indicati nelle disposizioni impugnate - Irragionevolezza della normativa impugnata per l'eccessiva brevità del termine sopra menzionato in relazione al complesso iter procedimentale con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

[D.-L. 19 novembre 1992, n. 440, art. 8, secondo comma; d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, art. 14, secondo e quarto comma; d.-l. 18 gennaio 1993, n. 8, art. 3, sesto comma].

(Cost., artt. 3 e 97)

Pag. 100

N. 392. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Liguria del 13 gennaio 1994.

Impiego pubblico - Benefici combattentistici - Interpretazione, con la norma impugnata, dell'art. 1 della legge 24 maggio 1970, n. 336, che ha previsto detti benefici, nel senso (difforme dalla interpretazione della giurisprudenza) che non si debba procedere al computo della maggiore anzianità per gli *ex* combattenti in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale e che gli eventuali maggiori trattamenti spettanti o in godimento siano conservati *ad personam* e debbano essere riassorbiti - Incidenza sul principio di eguaglianza sotto il profilo della lesione del principio della salvezza dei diritti quesiti nonché sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 39/1993.

[Legge 23 dicembre 1992, n. 448 (*recte*: 498), art. 4, quinto comma].

(Cost., artt. 3 e 36)

» 103

N. 393. Ordinanza della corte di appello di Bologna del 9 maggio 1994.

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui al d.P.R. n. 217/1988 e al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento.

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

(Cost., art. 3)

» 105

N. 394. Ordinanza della corte di appello di Torino del 25 febbraio 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Spettanza al coniuge superstite divorziato - Condizioni - Titoralità di assegno di divorzio attribuito giudizialmente - Ritenuta esclusione in caso di attribuzione convenzionale tra le parti - Disparità di trattamento.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, secondo comma, novellato dalla legge 1° agosto 1978, n. 436, art. 2; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 13).

(Cost., art. 3)

» 107

N. 395. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Toscana dell'8 febbraio 1994.

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Previsione con norma autoqualificata interpretativa che a quest'ultimo personale l'indennità sia corrisposta nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della magistratura, in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, certezza dei diritti maturati, del diritto di difesa, della sindacabilità degli atti amministrativi, dell'indipendenza e della autonomia delle funzioni giurisdizionali, dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 97, 102, 103, 104, 108 e 113).

Pag. 108

N. 396. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Toscana dell'8 febbraio 1994.

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Previsione con norma autoqualificata interpretativa che a quest'ultimo personale l'indennità sia corrisposta nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della magistratura, in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, certezza dei diritti maturati, del diritto di difesa, della sindacabilità degli atti amministrativi, dell'indipendenza e della autonomia delle funzioni giurisdizionali, dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 97, 102, 103, 104, 108 e 113).

» 112

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 253

Sentenza 20-23 giugno 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo civile - Reclamabilità del provvedimento di rigetto della domanda cautelare - Omessa previsione - Ingiustificata limitazione al diritto di difesa - Violazione del principio della parità di trattamento nell'esercizio del diritto di agire - Illegittimità costituzionale.****(C.P.C., art. 669-terdecies).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE;*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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies del codice di procedura civile, promossi con ordinanze emesse il 6 ottobre 1993 dal Tribunale di Aosta, il 15 luglio 1993 dal Tribunale di Bologna, il 3 novembre 1993 dal Tribunale di Roma ed il 22 dicembre 1993 dal Tribunale di Verona, rispettivamente iscritte ai nn. 744 e 782 del registro ordinanze 1993 ed ai nn. 27 e 144 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 53, prima serie speciale, dell'anno 1993, e nn. 4, 7 e 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Berna Sassoli de' Bianchi Delia, di Suozzi Rosanna e dell'I.N.A.I.L.;

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 1994 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento di reclamo avverso il decreto con cui il giudice designato alla trattazione di una domanda di provvedimento d'urgenza aveva respinto la richiesta, il Tribunale di Aosta, con ordinanza emessa il 6 ottobre 1993, ha sollevato, in relazione agli artt. 24, primo e secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies, primo comma, cod. proc. civ. nella parte in cui non ammette la reclamabilità del provvedimento di rigetto della domanda cautelare.

Osserva il giudice *a quo* come il dettato normativo consenta il reclamo del solo provvedimento di accoglimento, così riconoscendo esclusivamente al soggetto passivo la possibilità del controllo giurisdizionale dell'ordinanza. Né tale limite potrebbe dirsi superato dalla previsione dell'art. 669-septies che consente la riproponibilità della domanda quando si verificano mutamenti dei presupposti di fatto e di diritto, restando comunque esclusa la possibilità del riesame da parte del giudice in mancanza di tali condizioni. In tal modo si determinerebbe un trattamento irrazionalmente sperequato per posizioni processuali omogenee, con violazione del diritto di difesa.

2.1. — Nel corso di analogo procedimento, il Tribunale di Bologna, con ordinanza emessa il 15 luglio 1993, ha sollevato la medesima questione di legittimità costituzionale, osservando inoltre come non siano reclamabili, oltre ai provvedimenti di rigetto in argomento, neppure quelli che revochino le misure già concesse, o respingano l'istanza di revoca o modifica, né quelli resi in sede di modifica *ex art. 669-decies* che diminuiscano la portata della tutela in precedenza accordata.

Precisa il Tribunale remittente che il punto centrale della censura risiede nella omessa previsione di un vero e proprio strumento di gravame in favore dell'attore che si sia visto respingere la domanda, strumento viceversa apprestato per il convenuto in caso di accoglimento della stessa.

Non vi sarebbe differenza alcuna tra la situazione di chi subisce gli effetti di un provvedimento cautelare e chi debba sopportare uno stato di cose assunto come lesivo dei propri diritti, rimasto immutato a causa del rigetto del richiesto provvedimento.

Sia l'accoglimento che il rigetto, insomma, sarebbero il frutto di una attività giurisdizionale omogenea, sì che non appare ragionevole e risulta viceversa compressiva del diritto di difesa la differenziazione dell'impugnazione avverso tale attività *secundum eventum litis*.

2.2. — Si è costituita dinanzi a questa Corte la parte privata resistente nel procedimento di reclamo *a quo* chiedendo la declaratoria di infondatezza. Premette la difesa che, secondo parte della dottrina, l'ordinanza di rigetto per motivi diversi dall'incompetenza preclude la riproposizione dell'istanza solo quando questa sia fondata sulle stesse ragioni di fatto o di diritto fatte valere nel primo procedimento, onde l'agevole prospettazione di nuove ragioni e la facilità di utilizzazione di nuove prove consentiranno sempre di superare tale limitata efficacia preclusiva.

Quest'ultima sarebbe così «evanescente» da risultare giustificata sia alla luce della sostanziale differenza tra la situazione di chi vuole mutare lo *status quo* e quella — contrapposta — di chi veda mutato il proprio *status* precedente, sia dell'esigenza di evitare che il processo cautelare divenga un reclamo pressoché continuo ed illimitato.

Quanto all'invocato art. 24 si osserva in memoria come la previgente normativa sia risultata indenne dalla sanzione dell'incostituzionalità, sì che la mancata previsione del reclamo in quanto tale non sarebbe causa di violazione del diritto di difesa.

3.1. — Il Tribunale di Roma, adito in sede di reclamo avverso un'ordinanza di diniego di provvedimento d'urgenza resa dal Pretore di Roma in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza emessa il 3 novembre 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies, primo e quinto comma, per contrasto con gli artt. 3, 24, primo comma, e 101 della Costituzione, argomentando secondo profili analoghi ai precedenti.

Il giudice *a quo* insiste sulla «non ragionevole dotazione di più ampia strumentazione processuale» per le parti che resistono in giudizio e sulla «non giustificabile dissimmetria delle occasioni processuali nelle quali far valere un'istanza».

Alle prospettazioni già fatte proprie dagli altri tribunali remittenti, il Tribunale di Roma aggiunge l'ulteriore dubbio di legittimità relativo all'art. 101 della Costituzione.

La norma impugnata consentirebbe infatti «che si accumulino sul giudice di primo grado e incidano sul suo convincimento...differenti opportunità delle parti di ottenere da un giudice diverso solo pronunzie sfavorevoli al diritto cautelato».

3.2. — Si sono costituite nel giudizio dinanzi a questa Corte la parte privata ricorrente nel giudizio *a quo* chiedendo la declaratoria di illegittimità costituzionale, nonché l'I.N.A.I.L. (in quel giudizio convenuto) affermando la conformità al precetto costituzionale della norma denunciata.

4.1. — Il Tribunale di Verona, con ordinanza del 22 dicembre 1993, adito in riforma di un provvedimento di rigetto di sequestro giudiziario, ha infine riproposto la questione in argomento, richiamando le perplessità, quasi unanimi, della dottrina su tale limitazione, nonché le considerazioni svolte nell'ordinanza di rimessione del Tribunale di Bologna.

Il giudice *a quo* dà altresì atto di alcuni orientamenti favorevoli alla *ratio* della norma impugnata, in quanto volta a reprimere la proliferazione dei reclami e rientrando nella discrezionalità del legislatore. Peraltro il Tribunale, pur affermando di aderire a quest'ultima tesi, ritiene di dover sollevare la questione proprio in ragione del dibattito in corso sul problema «lambito da sufficienti margini di dubbio».

Infatti il provvedimento cautelare è destinato a restare fermo in assenza di un mutamento delle circostanze di fatto e di diritto, né la «debolezza intrinseca» del meccanismo preclusivo sarebbe idoneo a garantire la parità di tutela, per la quale deve risultare indifferente l'esito della lite. Invece la parte che si sia vista rigettare la domanda, non può dolersi con altro giudice dell'asserita erronea valutazione delle proprie ragioni, mentre nel caso inverso è possibile la «ripetuta valutazione della sussistenza» delle condizioni per la concessione della tutela.

Considerato in diritto

1. — I giudici *a quibus* denunciano l'illegittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies del codice di procedura civile, in quanto, nel limitare la possibilità di reclamo al solo provvedimento concessivo della tutela cautelare, con esclusione dell'ordinanza che abbia invece rigettato la relativa domanda, si porrebbe in contrasto: a) con l'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento tra il soggetto inciso dalla misura cautelare, che può ottenere un riesame del provvedimento, ed il soggetto che si sia visto respingere la richiesta; b) con l'art. 24 della Costituzione perché il ricorrente-soccombente sarebbe sacrificato nel proprio diritto di agire, limitato alla sola facoltà di riproporre la domanda in caso di mutamento delle circostanze di fatto e di diritto. In particolare, poi, il Tribunale di Roma prospetta un ulteriore profilo di contrasto con l'art. 101 della Costituzione, ravvisabile nel fatto che le diverse opportunità offerte alle parti potrebbero condizionare il convincimento del giudice, orientandone la decisione in un senso piuttosto che in un altro.

I giudizi, per l'identità del *petitum*, possono essere riuniti e decisi con un'unica sentenza.

2.1. — La questione è fondata.

Con la legge 26 novembre 1990, n. 353, recante provvedimenti urgenti per il processo civile, il legislatore ha, tra l'altro, introdotto una nuova ed unitaria disciplina del procedimento cautelare, sollecitata dall'esigenza (si veda in proposito la Relazione all'aula della Commissione giustizia del Senato, comunicata alla Presidenza il 23 febbraio 1990 pag. 25, n. 12) di evitare che, a fronte di una crescente domanda di provvedimenti implicanti cognizione sommaria, le differenze strutturali fra i vari procedimenti e le lacune delle rispettive discipline si traducessero in una abnorme ampiezza dei confini delle opzioni ermeneutiche sulla ricostruzione di queste ultime e sui relativi ambiti di applicabilità.

D'altronde, come questa Corte ha avuto occasione di notare con riguardo ai provvedimenti di urgenza *ex art. 700* cod. proc. civ. (sentenza n. 190 del 1985), la disponibilità di misure cautelari costituisce espressione precipua del «principio per il quale la durata del processo non deve andare a danno dell'attore che ha ragione»; ed una siffatta funzione strumentale all'effettività della stessa tutela giurisdizionale, essendo innegabilmente comune sia alle misure di contenuto anticipatorio che a quelle conservative, giustifica l'introduzione di una uniforme disciplina che assicuri i requisiti propri (e minimi) imposti al modello processuale dalle garanzie di cui al *sistema* costituito dagli artt. 3 e 24 della Costituzione, in tema di contraddittorio, di obbligo di motivazione e, per quanto qui interessa, di posizione delle parti nell'esercizio dei rispettivi diritti.

2.2. — Ora, in un processo come quello civile, in cui per definizione le parti si contrappongono in posizione paritaria, il principio sancito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione, implica necessariamente la piena uguaglianza delle parti stesse dinanzi al giudice ed impone al legislatore di disciplinare la distribuzione di poteri, doveri ed oneri processuali secondo criteri di pieno equilibrio.

L'equivalenza nell'attribuzione dei mezzi processuali esperibili dalle parti (salvo che la particolarità di tutela della situazione dedotta in giudizio, come una disparità delle condizioni materiali di partenza, giustifichi una disciplina differenziata: cfr. ad es. sentenza n. 134 del 1994) è in un rapporto di necessaria strumentalità con le garanzie di azione e di difesa sancite dall'art. 24 della Costituzione, sì che una distribuzione squilibrata dei mezzi di tutela, riducendo la possibilità di una delle parti di far valere le proprie ragioni, condiziona impropriamente in suo danno ed a favore della controparte l'andamento e l'esito del processo.

2.3 — Ebbene, con l'art. 669-decies il legislatore, nel suo discrezionale apprezzamento della struttura del processo, ha inteso ridurre il regime di stabilità dei provvedimenti cautelari, introducendo il controllo sugli stessi attraverso la previsione della revocabilità e modificabilità da parte del giudice istruttore della causa di merito. In aggiunta a tale previsione, la norma impugnata ammette il reclamo contro i provvedimenti concessivi della misura richiesta.

La *revisio prioris instantiae*, in cui si concreta detto reclamo — il quale consente, da parte di un giudice diverso e collegiale, il controllo sugli *errores in procedendo* e *in iudicando* eventualmente commessi dal giudice della cautela — è invece negata alla parte che subisca la situazione assunta come lesiva del proprio diritto e che abbia richiesto senza successo una cautela anticipatoria o conservativa. Si realizza così un'amputazione del diritto di difesa, in quanto si attribuisce maggiore possibilità di far valere le proprie ragioni a chi resiste alla richiesta di provvedimento cautelare rispetto a chi tale richiesta propone. E ciò non ha giustificazione di sorta, giacché le due parti si trovano, nei confronti dell'ordinamento processuale, in posizione simmetricamente equivalente. Infatti il provvedimento, positivo o negativo che sia, incide comunque sulla sfera personale o patrimoniale di entrambe le parti, arrecando pregiudizio agli interessi dell'una o dell'altra in misura non valutabile astrattamente; né vi è possibilità logica di ritenere *a priori* più probabile il fondamento giuridico dei provvedimenti di rigetto rispetto a quelli di accoglimento.

Lo squilibrio che la norma impugnata introduce tra i poteri processuali delle parti nel procedimento cautelare non può ragionevolmente ricondursi neppure a un'asserita differenza tra la situazione determinata dal provvedimento positivo e quella che consegue al provvedimento di rigetto per il fatto che solo il primo determina un mutamento della situazione preesistente. Ed invero l'istanza cautelare può essere diretta non soltanto ad ottenere un mutamento della situazione di fatto, ma anche ad evitare che tale mutamento si verifichi.

D'altronde la situazione di fatto esistente tra le parti appare inidonea, di per sé, a giustificare qualsivoglia privilegio processuale, essendo il processo diretto appunto a verificare ed eventualmente a ripristinare la conformità di essa al diritto. Prestare una considerazione privilegiata allo *status quo*, sarebbe quindi contrario alla stessa garanzia della tutela giurisdizionale dei diritti.

2.4. — La sperequazione determinata dalla reclamabilità dei soli provvedimenti che concedono il provvedimento cautelare non può nemmeno considerarsi compensata dal fatto che, a norma dell'art. 669-*septies*, primo comma, il provvedimento negativo non preclude la riproposizione dell'istanza di provvedimento cautelare quando si verifichino mutamenti delle circostanze o vengano dedotte nuove ragioni di fatto e di diritto.

È evidente infatti che tra i due rimedi non vi è rapporto di equivalenza in termini di garanzia, posto che sul reclamo di cui all'art. 669-*terdecies* è chiamato a decidere un giudice diverso da quello che ha pronunciato il provvedimento impugnato, mentre la riproposizione dell'istanza ai sensi dell'art. 669-*septies* si rivolge al medesimo giudice che ha già respinto la richiesta di misura cautelare. E l'alterità del giudice dell'impugnazione rappresenta — secondo l'ordinamento, ma anche secondo il comune sentire — un fattore di maggior garanzia.

A tale rilievo — di per sé decisivo — deve aggiungersi la considerazione dei limiti di ammissibilità che pur sempre l'articolo 669-*septies* pone alla riproposizione dell'istanza, così escludendo che lo stesso giudice possa comunque pronunciarsi nuovamente su una domanda riproposta negli identici termini e in costanza della medesima situazione di fatto, al fine di eliminare un proprio eventuale precedente errore. Limiti, codesti, la cui presenza contribuisce a rendere ancor più grave la indicata sperequazione, la quale non potrebbe non produrre i suoi effetti anche per tutto il corso del giudizio di merito (ove instaurato dopo il provvedimento di rigetto della domanda cautelare *ante causam*), risolvendosi, sempre in mancanza di nuove prospettazioni e di sopravvenute circostanze, nella definitiva perdita del potere di chiedere la tutela cautelare dei diritti che si assumono lesi.

In altre parole e conclusivamente, va osservato che i rimedi della reclamabilità e della riproponibilità (nei limiti sopra esposti) dell'istanza cautelare operano su piani diversi, non sovrapponibili ma complementari, sì che la disponibilità del secondo non esclude la necessità di riconoscere la funzione di riequilibrio dei poteri delle parti, propria del primo.

3. — Con l'accoglimento della prospettazione fondata sulla violazione del principio della parità di trattamento nell'esercizio del diritto di agire e difendersi in giudizio, ai sensi dell'art. 3 correlato con l'art. 24, resta assorbita la censura riferita all'art. 101 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 669-terdecies del codice di procedura civile, nella parte in cui non ammette il reclamo ivi previsto, anche avverso l'ordinanza con cui sia stata rigettata la domanda di provvedimento cautelare.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 254

Sentenza 20-23 giugno 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Pena - Reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) - Pene detentive brevi - Sanzioni sostitutive - Applicazione - Esclusione - Lesione di un identico bene giuridico - Lesione del principio di eguaglianza - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.****(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promossi con ordinanze emesse il 22 novembre 1993 dal Pretore di Genova, il 21 dicembre 1993 dal Pretore di Asti, il 26 novembre 1993 dal Pretore di Milano, ed il 20 dicembre 1993 dal Pretore di Modena, Sezione distaccata di Mirandola (n. 3 ordinanze), iscritte rispettivamente ai nn. 55, 120, 122, 133, 134, 135 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9 e 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto in fatto

1. — Con tre ordinanze dal contenuto pressoché identico pronunciate in altrettanti procedimenti a carico di persone imputate del reato di cui all'art. 21, primo e terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, il Pretore di Modena, Sezione distaccata di Mirandola, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui non consente l'applicazione delle sanzioni sostitutive nei confronti di chi sia imputato dei reati previsti dall'art. 21 della detta legge n. 319 del 1976.

Rileva il giudice *a quo* che in materia di reati a tutela dall'inquinamento la preclusione derivante dalla norma di cui si denuncia la violazione si rivela assolutamente arbitraria se posta a raffronto con altre previsioni aventi identica obiettività giuridica (la tutela dell'ambiente attuata mediante la previsione di reati contravvenzionali, formali e di pericolo) e, oltre tutto, sanzionate talora con pene più gravi, come le fattispecie contemplate dagli artt. 25, 26 e 27 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915. Un'irrazionalità, peraltro, rafforzata dalla comune esclusione dall'amnistia per entrambe le categorie di reati.

La considerazione, poi, che per tutti gli altri reati in materia ambientale succeduti alla legge n. 689 del 1981 (ad eccezione di quelli ora ricordati) non sia prevista alcuna preclusione all'applicabilità dell'amnistia, che il decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, abbia notevolmente elevato il limite di applicabilità delle sanzioni sostitutive, e che il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454, sembra aver depenalizzato talune delle previsioni di cui alla legge n. 319 del 1976, fa univocamente desumere che lo scopo perseguito, sul punto, dall'art. 60 della legge n. 689 del 1981 «sia ormai venuto meno, così da comportare l'illegittimità della disciplina censurata, perché fonte di ingiustificate disparità di trattamento e, quasi, di anacronismo legislativo».

2. — Un'analogia questione ha proposto anche il Pretore di Asti con ordinanza del 21 dicembre 1993, denunciando, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, l'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, «nella parte in cui non consente l'applicazione delle pene sostitutive relativamente al reato di cui all'art. 21, comma 3 legge 10 maggio 1976, n. 319».

Rileva il rimettente che tale esclusione, introdotta per salvaguardare più efficacemente le acque (e gli altri corpi ricettori) dagli scarichi inquinanti provenienti da insediamenti produttivi, ha finito per rivelarsi contraddittoria rispetto alla successiva normazione in materia ambientale relativamente alla quale la norma denunciata risulta, invece, inoperante: più in particolare, la sostituzione delle pene detentive era consentita per i reati previsti dal d.P.R. 24 maggio 1988, n. 217, emanato per «proteggere le acque dall'inquinamento provocato dallo scarico» di sostanze pericolose come cadmio, mercurio, etc. Una tipologia di reato analoga a quella prevista dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319 del 1976 ed, inoltre, con la comminatoria di una pena edittale superiore nel massimo. Tale d.P.R. è stato successivamente abrogato dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, con il quale è stata data attuazione a numerose direttive CEE «in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque». Nonostante l'analogia delle previsioni e della relativa tutela nonché la particolare gravità del regime sanzionatorio, neppure per tali reati opera la previsione ostativa all'applicabilità di sanzioni sostitutive. Con eccezione di quelli previsti dall'art. 18, primo comma, del decreto legislativo n. 132 del 1992, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose; e ciò per il richiamo, puro e semplice, di tale norma al sistema sanzionatorio stabilito dalla legge n. 319 del 1976 e successive modificazioni.

Consequenziale, dunque, la violazione dell'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento relativamente alla possibilità di applicazione delle sanzioni sostitutive, fra il reato previsto dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319 del 1976 e quelli previsti dall'art. 18, quarto e quinto comma, del decreto legislativo n. 133 del 1992; una disparità «che non può trovare giustificazione alcuna atteso che le norme poste a confronto tutelano il medesimo bene (il sistema ecologico idrico o, più in generale, l'ambiente)». Al contrario le fattispecie previste dalla seconda delle due disposizioni «riguardano comportamenti inquinanti più pericolosi (in relazione al tipo di sostanze presenti negli scarichi)» rispetto a quelli contemplati dalla norma che deve trovare applicazione nel processo *a quo*, come risulta dal più grave regime sanzionatorio predisposto nei confronti di essi.

Richiamate le sentenze costituzionali nn. 249 del 1993 e 175 del 1971, il Pretore ricorda, ancora, la giurisprudenza di questa Corte in punto di applicazione del principio di eguaglianza in materia penale informata ad una sorta di *self-restraint*, per subito osservare che il *petitum* perseguito nel processo *a quo* non è volto alla estensione del divieto di cui all'art. 60 della legge n. 689 del 1981 ai reati previsti dal decreto legislativo n. 133 del 1992, ma solo a sopprimere l'irrazionale preclusione operante per il reato contestato nel caso di specie. Il controllo di costituzionalità può estendersi, infatti, alle «disposizioni fondate su criteri diversi da quelli specificamente indicati o a quelle caratterizzate dalla totale assenza di motivi che valgono a giustificare la disparità di trattamento». Una disparità, appunto, agevolmente rilevabile nella comparazione tra le predette ipotesi di reato.

3. — Una analoga questione ha sollevato anche il Pretore di Genova, con ordinanza del 20 novembre 1993, denunciando, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, l'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689, «nella parte in cui stabilisce che le pene sostitutive non si applicano al reato previsto dall'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 316» (*recte*, n. 319).

Il profilo di novità di tale ordinanza sta nell'indicazione, quale parametro di raffronto, anche dell'art. 24 della Costituzione per «violazione del diritto di difesa nello svolgimento del processo», vulnerato dalla detta esclusione, «su di un aspetto che ha conseguenze sul piano sostanziale».

4. — Pressoché identica pure la questione sollevata dal Pretore di Milano con ordinanza del 26 novembre 1993, denunciando, in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione (per la verità, senza alcuna motivazione relativamente agli ultimi due parametri), l'illegittimità dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689, «nella parte in cui esclude l'applicabilità delle pene sostitutive al reato previsto dall'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319».

5. — In nessuno dei sei giudizi si è costituita la parte privata né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. — Le ordinanze di rimessione sollevano questioni in parte analoghe ed in parte identiche. I relativi giudizi vanno, pertanto, riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

2. — I giudici *a quibus* dubitano, tutti con riferimento all'art. 3, alcuni di essi anche all'art. 24, altri ancora, all'art. 27 della Costituzione, pure congiuntamente chiamati in causa, della legittimità dell'art. 60, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui non consente l'applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi relativamente ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento).

Più in particolare, in relazione agli addebiti di volta in volta contestati — ed alle cui relative previsioni questa Corte deve circoscrivere il suo esame per evidenti ragioni attinenti alla rilevanza — ci si duole della sottrazione dal regime generale di cui agli artt. 53 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689, di una consistente parte del sistema sanzionatorio della legge n. 319 del 1976, e, precisamente, delle ipotesi di reato previste per chi, senza avere richiesto la prescritta autorizzazione, apra o comunque effettui nuovi scarichi in tutte le acque superficiali o sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognature, nel suolo e nel sottosuolo, per chi continui ad effettuare o mantenere gli scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata negata o revocata, ovvero per chi, effettuando al momento di entrata in vigore della legge scarichi nei corpi ricettori, non presenti domanda di autorizzazione o di rinnovo, non ottemperi alle disposizioni dell'art. 25 della detta legge, o, avendo presentato la domanda mantenga lo scarico dopo che la domanda stessa è stata respinta o l'autorizzazione revocata; comportamenti sanzionati con la pena dell'arresto da due mesi a due anni, alternativa alla pena pecuniaria e con applicazione, in ogni caso, della pena dell'arresto se lo scarico superi i limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla legge n. 319 del 1976, nei rispettivi limiti e modi di applicazione (art. 21); nonché per chiunque effettui o mantenga uno scarico senza osservare tutte le prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione, condotte relativamente alle quali la legge in esame prevede la pena dell'arresto fino a due anni, alternativa alla pena pecuniaria (art. 22), anche in tal caso senza possibilità di applicazione delle sanzioni sostitutive.

3. — Il comune richiamo all'art. 3 della Costituzione risulta formulato attraverso la concomitante evocazione di *tertia comparationis* da cui scaturirebbe l'arbitrarietà della esclusione stabilita dalla norma censurata; in primo luogo, le previsioni degli artt. 25, 26 e 27 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, nonché dell'art. 15 d.P.R. 24 maggio 1988, n. 217, successivamente abrogato dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, aperte al regime delle sanzioni sostitutive, nonostante che, tanto sul piano della tutela penale quanto sul piano del regime sanzionatorio, si tratti di fattispecie ancor più gravi di quelle per cui opera l'ostacolo derivante dall'art. 60 della legge n. 689 del 1981.

4. — La questione è fondata.

Occorre premettere che la legge 24 novembre 1981, n. 689, nell'introdurre il sistema dei divieti oggettivi all'applicazione delle sanzioni sostitutive, ha, in via generale, e salvo le eccezioni stabilite dall'art. 60, ultimo comma (reati previsti dalle leggi relative alla prevenzione degli infortuni sul lavoro e all'igiene sul lavoro, nonché dalle leggi in materia edilizia e urbanistica e in materia di armi da sparo, munizioni ed esplosivi, quando per detti reati la pena detentiva non è alternativa a quella pecuniaria), costruito un sistema preclusivo conformato in modo tale da richiamare precetti sia del codice penale sia di leggi speciali (relative, queste ultime, peraltro, alla sola tutela dall'inquinamento atmosferico e delle acque) mediante un'indicazione *nominatim* di singole fattispecie di reato. Un assetto che, in quanto ricalcato sulle tradizionali esclusioni dal beneficio dell'amnistia, mostra già di per sé una qualche incongruenza, se non altro considerando che, mentre la detta causa estintiva del reato opera solo *de praeterito*, le sanzioni sostitutive sono destinate ad operare soprattutto *de futuro*.

Proprio relativamente al precetto ora censurato, la dottrina ebbe subito occasione di segnalare come l'assenza di un richiamo, generale o specifico, ma comunque *ratione materiae*, avrebbe precluso al legislatore, attesa la natura tassativa dell'elenco risultante dall'art. 60, di estendere il divieto oltre i testi di legge indicati nel secondo comma, ferma restando, ovviamente, la facoltà di coinvolgere, nella esclusione, mediante i necessari richiami contenuti in testi di legge successivi, altre fattispecie di reato.

Un segnale della illegittimità latente della norma denunciata risulta, del resto, dal ricorso al giudizio di questa Corte per la sopravvenienza di norme disciplinanti materie identiche od analoghe, a partire dal d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, attuativo delle direttive CEE relative ai rifiuti, allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili, nonché dei rifiuti tossici e nocivi, una questione dichiarata manifestamente inammissibile (ordinanza n. 261 del 1986) perché sollecitante una pronuncia additiva in materia penale.

5. — L'articolarsi della disciplina a tutela dall'inquinamento perviene ad una prima sistemazione, dovuta in parte anche al sovrapporsi alla normativa vigente, con il d.P.R. 24 maggio 1988, n. 217, attuativo delle direttive CEE concernenti i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose. Il regime sanzionatorio dettato da tale normativa che, pure, prevedeva pene più elevate nel massimo per chi effettuasse nuovi scarichi nelle acque o in fognature senza autorizzazione, ovvero con autorizzazione sospesa, rifiutata o revocata (art. 15, secondo

comma) ovvero per chi, nell'effettuare uno scarico, avesse superato i valori limite stabiliti dal detto d.P.R. o non avesse osservato i provvedimenti integrativi adottati dalle autorità competenti, nonostante rendesse applicabile, per quanto da esso non espressamente previsto, le disposizioni di cui alla legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modificazioni ed integrazioni, non istituendo un diretto legame rispetto al regime sanzionatorio derivante dall'applicazione della legge n. 319 del 1976, consentiva, ancora, l'applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi.

6. — Si andava predisponendo, dunque, un vero e proprio sistema repressivo «antiquinamento» — talora con dirette interferenze nell'area della legge n. 319 del 1976 — dal quale rimaneva estraneo il regime dei divieti di cui all'art. 60 della legge n. 689 del 1981, con l'unica eccezione derivante dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 132, attuativo della direttiva CEE, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose. Tale normativa, rendendo applicabile in materia di sanzioni «agli scarichi diretti e indiretti previsti dal presente» decreto le disposizioni generali contemplate dalla legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modificazioni ed integrazioni, finiva per coinvolgere nell'area della esclusione anche le violazioni del detto decreto legislativo.

Infine, nel decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, di attuazione di talune direttive comunitarie in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque, abrogativo del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 217, ancora, con significative incursioni nel regime della legge 10 maggio 1976, n. 319, alla disciplina maggiormente repressiva rispetto alla legge n. 319 del 1976 (v. art. 18, primo, secondo e terzo comma) fa da riscontro l'applicabilità delle sanzioni sostitutive, nessun richiamo né diretto né indiretto all'art. 60 della legge n. 689 del 1981 essendo individuabile. Eppure si tratta di fattispecie aventi identica obiettività giuridica rispetto alle ipotesi di reato di cui agli artt. 21 e 22 della legge n. 319 del 1976 e più gravemente sanzionate, prevedendosi l'arresto sino a tre anni per chiunque effettui nuovi scarichi nelle acque o in fognature senza autorizzazione, ovvero con autorizzazione sospesa, rifiutata o revocata, per chi, effettuando uno scarico esistente nelle acque o in fognature, non presenti la domanda di autorizzazione nel termine previsto, ovvero continui ad effettuarlo con autorizzazione sospesa, rifiutata o revocata.

7. — Alla perdurante immobilità nella materia del regime delle sanzioni sostitutive ed ai conseguenti riverberi quanto alla coerenza ed alla ragionevolezza del sistema ha fatto, invece, da significativo riscontro, una sorta di «parcellizzazione» delle fattispecie a tutela dall'inquinamento, ai fini delle esclusioni oggettive dall'amnistia.

E ciò a partire dall'art. 2, lettera c, n. 3, del d.P.R. 18 dicembre 1981, n. 744, che, nel riprodurre l'art. 60, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, fa salva l'ipotesi che il reato consista nella mancata presentazione della domanda di autorizzazione o di rinnovo di cui all'art. 15, secondo comma, della legge n. 319 del 1976; per seguire con il d.P.R. 16 dicembre 1986, n. 865, che all'art. 2, oltre a riprodurre nuovamente la disposizione ora ricordata, introduce, fra i divieti oggettivi di concessione dell'amnistia, tra l'altro, i reati previsti dall'art. 9, sesto e settimo comma, della legge 16 aprile 1973, n. 171 (interventi per la salvaguardia di Venezia), così come sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 10 agosto 1976, n. 544, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 ottobre 1976, n. 690, salvo che si tratti di inquinamento organico di lieve entità provocato dalla lavorazione non industriale dei prodotti ittici (art. 2, primo comma, lettera c, n. 3), nonché dagli artt. 26, 27, 29 e 32 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 (norme sullo smaltimento dei rifiuti), per terminare, quindi, con l'art. 2, primo comma, lettera e, n. 4, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, che esclude dal beneficio i reati previsti dagli artt. 21, 22 e 23, secondo comma, e 24-bis della legge 10 maggio 1976, n. 319 (salvo la riserva prima ricordata), nonché dagli artt. 24, 25 e 26 del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 208, e dall'art. 15 del d.P.R. 24 maggio 1988, n. 217.

Una asimmetria, quella rilevabile tra esclusioni oggettive dall'amnistia ed esclusioni oggettive dalle sanzioni sostitutive, significativa, però, di una certa vischiosità legislativa nell'accomunare nel divieto fattispecie lesive di un identico bene o interesse.

8. — Poste tali premesse, non può non essere rimarcato come l'assetto normativo successivo alle previsioni dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, si è andato arricchendo di fattispecie di reato che, mentre, da un lato, per campo di materia, presentano caratteristiche identiche a quelle attinte dalla norma ora ricordata (la tutela dell'ambiente da attività di inquinamento idrico), dall'altro lato restano designate da un giudizio di valore ancor più negativo rispetto a quello formulato relativamente ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319. Così da dar vita ad un sistema assolutamente squilibrato, restando assoggettate al trattamento preclusivo soltanto le previsioni espressamente indicate dalla norma denunciata. La detta sopravvenienza, se posta a raffronto con il carattere del tutto eccezionale del regime derogatorio all'applicabilità delle sanzioni sostitutive, rende, per ciò solo, arbitrario il trattamento disposto in relazione alle previsioni dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Cosicché, nei confronti di reati contrassegnati dalla lesione di un identico bene giuridico può qui ripetersi che «finisce per risultare *ictu oculi* carente di ragionevolezza e si presenta per ciò stesso lesivo del principio di eguaglianza,

un complesso normativo che consente di beneficiare delle sanzioni sostitutive a chi ha posto in essere, fra due condotte gradatamente lesive dell'identico bene, quella connotata da maggiore gravità, discriminando, invece, chi ha realizzato il fatto che meno offende lo stesso valore giuridico» (sentenza n. 249 del 1993).

9. — È incontestabile che l'introduzione del divieto da parte della norma ora denunciata corrisponde ad una precisa scelta legislativa volta a presidiare, attraverso la riduzione del campo applicativo delle sanzioni sostitutive, interessi contrassegnati da una particolare rilevanza collettiva, in quanto connessi alla tutela della salubrità dell'ambiente; ed in effetti, allorché il divieto venne introdotto, i due testi normativi indicati dall'art. 60, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 rappresentavano la disciplina fondamentale diretta a proteggere tale interesse; coerentemente, non soltanto, con il regime delle esclusioni oggettive dall'amnistia sopra ricordate, ma anche con il sistema di esclusione dalla depenalizzazione (art. 34, lettere g ed h) e della più severa possibilità di accesso all'oblazione (art. 127 della stessa legge).

Non viene, però, qui in considerazione l'intrinseca irrazionalità del divieto, come si è visto, sicuramente congruo in relazione all'assetto normativo presente al momento di entrata in vigore della legge n. 689 del 1981, ma soltanto la discrasia scaturente dall'assenza di analoghe norme protettive nella specifica materia della tutela dall'inquinamento e da cui deriva la sopravvenuta irragionevolezza del permanere di un regime preclusivo rispetto a fattispecie di reato conformate in modo tale da provocare una disciplina ingiustificatamente più severa nonostante l'identità dell'interesse protetto ed i giudizi di valore ancor più negativi espressi sotto il profilo sanzionatorio dalle successive previsioni.

10. — Tutto ciò renderà necessario al legislatore, al fine di scongiurare il prodursi di ulteriori squilibri e di ulteriori arbitrarie discriminazioni, di pervenire ad una più puntuale opera di coordinamento del regime dei divieti, certo sovrapponendo, ove ciò si renda necessario, un sistema di esclusioni per campo di materia, in ogni caso rifuggenti da mere indicazioni nominative, non una sola volta alla base di giudizi di irragionevolezza (v. sentenza n. 249 del 1993). Tanto più che il decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, mentre, per un verso, ha ampliato l'ambito di operatività delle sanzioni sostitutive, estendendo l'entità della pena concretamente irrogata, per un altro verso, ha soppresso — coerentemente al *decisum* della ricordata sentenza n. 249 del 1993 — ogni legame con le regole relative alla competenza; con una diretta incidenza di tali disposizioni sul regime dell'applicazione della pena su richiesta delle parti di cui agli artt. 444 e seguenti del codice di procedura penale, una volta affermata la cumulabilità delle due richieste, i cui conseguenti effetti deflattivi possono risultare consistentemente rafforzati.

Il tutto senza contare i precetti modificativi dell'art. 23, terzo comma, della legge n. 319 del 1976, derivanti, dall'art. 2 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 454 (non convertito in legge), «reiterato» dal decreto-legge 14 gennaio 1994, n. 31 (non convertito in legge), quindi, dal decreto-legge 17 marzo 1994, n. 177 (anch'esso non convertito in legge), ed, infine, dal decreto-legge 16 maggio 1994, n. 292 (non ancora convertito in legge), il quale prevede, per l'inosservanza dei limiti di accettabilità fissati per gli scarichi dalle regioni, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, della detta legge, nei rispettivi limiti e modi di applicazione, non più l'irrogazione di una pena, ma la comminatoria di una sanzione amministrativa.

11. — Deve, dunque, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento). Restano, conseguentemente, assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità avanzati da taluni dei giudici *a quibus*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 255

*Sentenza 20-23 giugno 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative - Notifica al trasgressore del verbale di accertamento delle infrazioni al codice della strada - Termine - Prolungamento fino a 150 giorni - Esigenze organizzative dell'amministrazione - Valore prioritario al verbale del pubblico ufficiale - Sufficienza delle garanzie sull'operato degli agenti preposti - Tutela giudiziaria non preclusa dal mancato esperimento del ricorso al prefetto - Non fondatezza.

(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 141, primo comma, come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122, e 142-bis, primo comma, come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122).

(Cost., art. 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122 *recte*: 141, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393, come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989 n. 122 e 142-bis, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989 n. 122, promosso con ordinanza emessa il 7 ottobre 1993 dal Giudice conciliatore di Roma nel procedimento civile vertente tra Palombi Vincenzo ed il Comune di Roma, iscritta al n. 791 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti l'atto di costituzione di Palombi Vincenzo nonchè l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 12 aprile 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi l'avv. Vincenzo Palombi per sè stesso e l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

Con ordinanza del 7 ottobre 1993, il giudice conciliatore di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122, *recte*: dell'art. 141, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122. La norma, avendo elevato a 150 giorni (rispetto ai 90 giorni previsti dall'art. 12 della legge 14 febbraio 1974 n. 62, che aveva a sua volta triplicato il termine originariamente previsto in 30 giorni dal vecchio codice della strada), esclusivamente a causa della inefficienza della pubblica amministrazione, il termine massimo per la notifica al trasgressore del verbale di accertamento dell'infrazione, non offrirebbe «al cittadino ... la possibilità di proporre effettive e valide attività difensive, per il lasso di tempo trascorso dal momento dell'infrazione», impedendogli di «ricordare, a distanza di cinque mesi, tutti i particolari dell'episodio» e di predisporre utili elementi di difesa per contrastare le affermazioni dell'agente che ha proceduto alla verbalizzazione, assistite per lo più dal carattere di atto proveniente da un pubblico ufficiale, così da comportare a carico dell'interessato una *probatio diabolica*.

Lo stesso giudice rileva, inoltre, la incostituzionalità del primo comma dell'art. 142-*bis*, così come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989 n. 122, che, riconoscendo al processo sommario verbale, contro cui non sia stato proposto ricorso amministrativo al Prefetto, la qualità di titolo esecutivo, ne impedirebbe l'impugnazione per motivi diversi «da quelli per cui il Prefetto è competente». In proposito nell'ordinanza si sostiene che «avverso il verbale di accertamento non si può esperire in via transattiva e gerarchica alcun reclamo a difesa del proprio diritto, non essendo il Prefetto abilitato a conoscere eventuali attività circa la incostituzionalità della norma, ma si deve limitare esclusivamente ad emettere decisioni che siano solo di sua esclusiva competenza»; donde la violazione, anche in questo caso, del medesimo parametro costituzionale.

2. — Si è costituita in giudizio la parte privata, la quale ha sostenuto che il soggetto debba essere messo in condizione di contrastare con prove contrarie gli addebiti contestatigli; il che non sarebbe possibile, una volta che l'infrazione gli fosse comunicata a distanza di tanto tempo dalla presunta commissione del fatto. Ha quindi aggiunto che, nonostante che l'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689, preveda per gli illeciti depenalizzati gli stessi requisiti richiesti per le contravvenzioni, e cioè il dolo o la colpa che dovrebbero essere provati da chi contesta l'infrazione, si verifica nella realtà che compete a colui cui viene addebitata la violazione di dimostrare l'insussistenza del fatto o la esclusione di ogni responsabilità, con indebita inversione dell'onere probatorio.

Quanto alla questione concernente la illegittimità costituzionale della c.d. giurisdizione condizionata nella specifica materia, nell'atto di costituzione si ricorda la giurisprudenza della Corte e, da ultimo, la sentenza n. 406 del 1993.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per sostenere l'infondatezza delle questioni, argomentando che, mentre la giurisprudenza costituzionale ha sindacato la congruità di termini che, per la loro brevità, potevano compromettere l'esercizio del diritto di difesa, diversamente un termine lungo non può considerarsi lesivo dei diritti del cittadino, e che nel caso in esame il predetto termine è stato fissato dal legislatore con riguardo a problemi notori collegati alle obiettive difficoltà di notifica del verbale di accertamento.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 24 marzo 1989 n. 122 *recte*: dell'art. 141, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122 che ha elevato a 150 giorni (rispetto ai 90 previsti dall'art. 12 della legge n. 62 del 1974, che aveva a sua volta triplicato il termine originariamente previsto in 30 giorni dal codice della strada del 1959) il termine per la notifica al trasgressore del verbale di accertamento dell'infrazione. Ad avviso del giudice *a quo* la previsione di un termine così lungo, consentito all'amministrazione per la contestazione, sarebbe in contrasto con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione perché impedirebbe al cittadino di esercitare il diritto di difesa per la difficoltà «di ricordare ... tutti i particolari dell'episodio». Inoltre si sostiene che verrebbero «conculcati i diritti della difesa del cittadino», cui si addosserebbe «una *probatio* diabolica, dovendosi tener conto che il magistrato procedente si avvale di un verbale redatto da un pubblico ufficiale», mentre colui cui viene contestata l'infrazione «non può portare a suo favore elementi di prove probanti e validi».

Altra violazione dell'art. 24 della Costituzione si ravvisa nell'art. 142-*bis*, primo comma, del predetto codice della strada del 1959, come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989 n. 122, in virtù del riconoscimento di titolo esecutivo al processo sommario verbale contro il quale non sia stato proposto ricorso al Prefetto, dal che conseguirebbe il riconoscimento ad esso di «titolo definitivo, passato in giudicato, non impugnabile per motivi diversi da quelli per cui il Prefetto è competente».

2. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 141, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393, come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989 n. 122, non è fondata.

Il prolungamento del termine per la contestazione delle infrazioni al codice della strada da quello originario di 30 giorni, in un primo momento a 90 giorni e successivamente ai 150 attualmente previsti, risponde, come si riconosce, sia pure in senso critico, nella stessa ordinanza di rinvio e come risulta dai lavori preparatori, ad esigenze organizzative dell'amministrazione che, specie nei centri urbani ove il traffico è più elevato, deve provvedere ad una mole di contestazioni così numerosa da rendere necessario un lasso di tempo sufficiente a farvi fronte. La determinazione di un termine congruo a tali fini non può perciò che essere rimessa alla discrezionalità del legislatore che, ovviamente, deve esercitarla nei limiti della ragionevolezza. La scelta legislativa, di conseguenza, potrebbe essere censurata in sede di sindacato di costituzionalità solo se il termine dovesse apparire irragionevole nel bilanciamento fra le esigenze organizzative dell'amministrazione e le esigenze difensive del soggetto destinatario della contestazione. In tale

prospettiva il termine di 150 giorni, ora previsto, non appare frutto di una scelta arbitraria, perchè ad escluderla è indicativa proprio la gradualità attraverso la quale si è pervenuti alla sua determinazione. Questa è da ritenersi, perciò, il risultato della valutazione dell'esperienza concreta, che ha indotto ragionevolmente a ritenere insufficienti i termini più brevi in precedenza previsti.

Si è perciò in presenza di un termine contenuto in limiti tollerabili nel bilanciamento delle contrapposte esigenze, anche se ciò non può significare in futuro una illimitata libertà del legislatore. Questi non potrebbe non tener conto dei profili prospettati nell'ordinanza di rinvio, che avverte le difficoltà cui va certamente incontro il destinatario della contestazione, ai fini della predisposizione della propria difesa, quanto più remota è la data in cui si è svolto il fatto rispetto alla contestazione stessa. Un ulteriore prolungamento del termine non potrebbe, perciò, non porre dubbi di costituzionalità in termini di ragionevolezza. In proposito si deve, difatti, considerare che ad eventuali difficoltà d'ordine organizzativo, cui finora si è ritenuto di far fronte con il prolungamento dei termini, ben potrebbe avviarsi con misure tali da assicurare un più equo temperamento fra le contrapposte esigenze, realizzando cioè, in armonia con l'art. 97 della Costituzione, una migliore efficienza degli uffici amministrativi che oggi è più facile ottenere con l'ausilio dei mezzi offerti dalla più avanzata tecnologia, certamente in grado di soddisfare le esigenze dell'amministrazione, senza creare ulteriori difficoltà ai soggetti destinatari della contestazione.

3. — Quanto all'altro profilo prospettato nell'ordinanza di rinvio, che critica il valore prioritario che l'attuale sistema probatorio attribuisce, nel processo, al verbale del pubblico ufficiale che contesta l'infrazione, deve osservarsi che tale valore discende dal sistema che imprime un carattere particolarmente privilegiato agli atti redatti dai pubblici ufficiali, pur con tutte le necessarie garanzie a tutela del diritto di difesa (ord. n. 504 del 1987). Un valore probatorio, che trova il suo equilibrio in un contesto normativo il quale prevede sanzioni di particolare rigore qualora tali atti dovessero risultare non veritieri. Il che impone agli uffici amministrativi, dai quali dipendono gli agenti abilitati a contestare le infrazioni, una più avvertita vigilanza sull'operato di quegli agenti diretta a prevenire abusi ed arbitri, per far sì che i verbali vengano redatti in modo circostanziato sia per rendere edotto l'interessato di tutti gli elementi di fatto con preciso riferimento alle norme violate, al fine di consentirgli di predisporre la difesa, sia per rendere attendibile la contestazione.

4.1. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 142-bis, primo comma, del codice della strada del 1959, come introdotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122, è invece non fondata alla luce della interpretazione adeguatrice che verrà di seguito precisata.

Il giudice *a quo*, sia pure con formulazione imprecisa, lamenta in sostanza che a colui al quale l'infrazione venga contestata è preclusa la tutela giudiziaria se prima non abbia esperito il ricorso in sede amministrativa al prefetto. Dinanzi a questi, si sostiene, non potrebbero però farsi valere profili estranei alla competenza propria di un organo amministrativo, come ad esempio quello della incostituzionalità della norma su cui si fonda la contestazione, risultandone così impedita o almeno limitata, anche nella successiva fase giudiziaria, la possibilità di tutela.

4.2. — Per chiarire i termini del problema è opportuno precisare che il codice della strada del 1959 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale, emanato con il d.p.r. 15 giugno 1959, n. 393) sanzionava penalmente le infrazioni alle prescrizioni in esso contenute, prevedendo all'art. 142, che dopo la contestazione — immediata ai sensi dell'art. 140 o mediante notifica del processo verbale ai sensi dell'art. 141 — quando non fosse ammessa l'oblazione o quando questa non avesse avuto luogo, dovesse essere fatto rapporto al pretore. Questi poteva procedere o in dibattimento o, nei casi consentiti, mediante decreto penale di condanna, avverso il quale il contravventore poteva proporre opposizione al medesimo pretore.

Con la legge 24 novembre 1981, n. 689, contenente modifiche al sistema penale (c.d. depenalizzazione) per tutte le infrazioni assoggettate alla sola sanzione amministrativa — e fra esse molte contemplate dal testo unico sulla circolazione stradale o codice della strada — si è previsto (art. 17) che, qualora la contestazione non sia seguita dal pagamento in misura ridotta (art. 16), l'agente che accerti la violazione debba fare rapporto alla autorità amministrativa competente (e, quindi, per le infrazioni al codice della strada, al prefetto), alla quale, entro trenta giorni dalla contestazione, gli interessati hanno facoltà di far pervenire scritti difensivi e documenti (art. 18).

L'autorità amministrativa competente, sentiti gli interessati che ne facciano richiesta, può archiviare il rapporto se lo ritenga infondato o emettere ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione che ha valore di titolo esecutivo. Avverso l'ordinanza può proporsi opposizione dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria (art. 22).

A questo regime generale dettato per le sanzioni amministrative, sono state sottratte quelle previste in materia di circolazione stradale dalla legge 24 marzo 1989, n. 122. Detta legge, introducendo l'art. 142-bis, oggetto dell'incidente di costituzionalità in questione (cui ora corrispondono, anche se in termini non identici, gli artt. 203, terzo comma, e 206 del nuovo codice della strada, emanato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), ha previsto che il sommario processo verbale (immediatamente contestato o notificato entro 150 giorni) in mancanza del pagamento in misura

ridotta ovvero del ricorso al Prefetto costituisce titolo esecutivo per la somma pari alla metà del massimo della sanzione pecuniaria edittale, riscuotibile coattivamente mediante i ruoli esattoriali.

4.3. — Così precisata la disciplina per l'irrogazione delle sanzioni amministrative in materia di circolazione stradale secondo la legge n. 122 del 1989 e la sua attuale diversità da quella riguardante le altre sanzioni amministrative, il dubbio di costituzionalità può essere superato mediante un'interpretazione adeguatrice che tenga conto dei principi affermati dalla Corte in tema di garanzia costituzionale della tutela giudiziaria.

Superando difatti un precedente indirizzo (sentenze nn. 186 del 1972 e 130 del 1970) orientato nel senso che quella garanzia non imponesse una relazione di immediatezza con il sorgere del diritto, la giurisprudenza più recente, salvo qualche eccezione (sentenza n. 82 del 1992), si è andata consolidando nel senso opposto secondo cui, salvo che non ricorrano «esigenze d'ordine generale e superiori finalità di giustizia», la tutela giudiziaria non può essere differita o subordinata al preventivo esperimento di ricorsi amministrativi (v. da ultimo, sentenze nn. 406 del 1993, 15 del 1991 e 530 del 1989), con la conseguente incostituzionalità di norme che prevedono preclusioni o decadenze per il mancato esperimento di quei rimedi.

In questo ordine di idee, in altre sentenze (nn. 781 e 693 del 1988) si è ritenuto, in via interpretativa, che quando, nonostante la previsione di ricorsi amministrativi, non siano comminate in modo espresso, come conseguenza del loro mancato esperimento, la preclusione della tutela giudiziaria o la decadenza dalla stessa, questa debba ritenersi implicitamente consentita come diretta esplicazione dell'art. 24 della Costituzione, cui l'intero sistema delle garanzie deve essere adeguato.

Orbene, nella specie, la norma denunciata, nel suo contenuto e nel contesto in cui si colloca, appare suscettibile di due interpretazioni possibili. Una prima che, facendo leva sul carattere di titolo esecutivo attribuito al processo verbale di contestazione, se non seguito dal pagamento spontaneo del minimo della sanzione e se non impugnato dinanzi al prefetto, potrebbe indurre a ritenere l'esperimento del ricorso un presupposto necessario per la successiva tutela giudiziaria dinanzi al Pretore: il che renderebbe inevitabile la dichiarazione di incostituzionalità della norma così interpretata. Una seconda che, tenendo conto della mancanza di un'espressa comminatoria di decadenza in caso di inosservanza di tale onere, faccia ritenere il ricorso amministrativo un rimedio meramente facoltativo, come si desume dalla disciplina di cui agli artt. 6 del d.P.R. n. 1199 del 1971 e 20 della legge n. 1034 del 1971 per la tutela dinanzi al giudice amministrativo.

Ma, in presenza di due possibili interpretazioni di una legge, delle quali una sola conforme a Costituzione, è principio costantemente affermato da questa Corte (sent. n. 149 del 1994, ord. n. 121 del 1994, sent. n. 456 del 1989) che debba essere seguita questa interpretazione. Di conseguenza, nella specie, il dubbio di costituzionalità può essere sciolto interpretando la norma impugnata nel senso che il mancato preventivo esperimento del ricorso al Prefetto non preclude la tutela giudiziaria né la fa decadere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 141, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come modificato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal giudice conciliatore di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142-bis, primo comma, del d.P.R. 15 giugno 1959 n. 393 (Testo unico delle norme sulla circolazione stradale), come introdotto dall'articolo 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal giudice conciliatore di Roma con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 256

*Sentenza 20-23 giugno 1994***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Impiego pubblico - Province autonome di Trento e Bolzano - Regione Trentino-Alto Adige - Legislazione - Mancato adeguamento a principi e norme desumibili dalla legislazione statale in materia - Proposizione di questione insufficientemente determinata o quanto meno determinabile nella sua sostanza (v. sentenza nn. 496/1993 e 172/1994) - Inammissibilità.****(D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, secondo e terzo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: Prof. Gabriele PESCATORE;*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, Dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi:

a) legge provinciale di Bolzano 3 luglio 1959, n. 6, recante «Ordinamento degli uffici e del personale della Provincia di Bolzano» e successive leggi di modifica e integrazione 3 ottobre 1991, n. 27, 16 ottobre 1992, n. 36, e articoli 4, 6, 10 e 12 della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10;

b) legge provinciale di Trento 29 aprile 1983, n. 12, recante «Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento» e successive leggi di modifica e integrazione 30 marzo 1989, n. 1, 23 febbraio 1990, n. 6, e 24 gennaio 1992, n. 5;

c) legge regionale del Trentino-Alto Adige 9 novembre 1983, n. 15, recante «Ordinamento degli uffici regionali e norme sullo stato giuridico e trattamento economico del personale» e successive leggi di modifica e integrazione 11 giugno 1987, n. 5, e 21 febbraio 1991, n. 5, nonché legge regionale 5 marzo 1993, n. 4, recante «Nuove norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti dei Comuni e dei segretari comunali»; promossi con i ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 4 novembre 1993, depositati in cancelleria il 18 successivo ed iscritti ai nn. 73, 74 e 75 del registro ricorsi 1993;

Visti gli atti di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano, della Provincia autonoma di Trento e della Regione Trentino-Alto Adige;

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta, per il ricorrente, e gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e Giandomenico Falcon per la Regione Trentino-Alto Adige;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato in data 4 novembre 1993 il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarata, con riferimento all'art. 2, commi secondo e terzo, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, l'illegittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 luglio 1959, n. 6 (Ordinamento degli uffici e del personale della Provincia di Bolzano) e successive leggi di modifica e integrazione 3 ottobre 1991, n. 27, e 16 ottobre 1992, n. 36, nonché degli artt. 4, 6, 10 e 12 della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano), a causa del mancato adeguamento della suddetta

normativa alle norme costituenti limiti di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, ed al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in tema di razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e di revisione della disciplina in materia di pubblico impiego.

Il ricorrente espone che con legge 23 ottobre 1992, n. 421, fu data delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, di sanità, di previdenza e di finanza territoriale. Tale delega è stata esercitata, per la materia del pubblico impiego, con il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che all'art. 1, terzo comma, ha disposto che le disposizioni dello stesso decreto «costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione» e che «i principi desumibili dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, costituiscono altresì, per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

Pertanto, osserva il ricorrente, la Provincia di Bolzano, titolare, ai sensi dell'art. 4 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto, avrebbe dovuto adeguare la propria legislazione alle suddette norme fondamentali di riforma entro il termine di sei mesi, così come stabilito dall'art. 2, primo comma, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

Non essendo intervenuto l'adeguamento entro detto termine, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato la questione di costituzionalità della normativa provinciale per i seguenti motivi di contrasto con norme fondamentali della legislazione statale di riforma:

1) la legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 6 del 1959 e le successive leggi di modifica ed integrazione n. 27 del 1991 e n. 36 del 1992, nel loro complesso, sarebbero confliggenti con l'art. 2, lett. a), della legge di delegazione n. 421 del 1992, così come attuato dall'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 29 del 1993, nella parte in cui non prevedono che i rapporti di lavoro dei dipendenti siano ricondotti sotto la disciplina del diritto civile (sez. II e III, capo I, titolo II, del libro V del codice civile e leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa), in quanto compatibile con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali;

2) l'art. 90 della legge provinciale n. 6 del 1959 sarebbe in contrasto con quanto previsto dalla lettera r) dell'art. 2 della legge n. 421 e dall'art. 43 del decreto legislativo n. 29, in materia di trasferimenti;

3) gli artt. 4, 6, 10 e 12 della legge provinciale n. 10 del 1992, non prevedendo l'affidamento ai dirigenti della gestione delle risorse finanziarie, sarebbero in contrasto con l'art. 2, lett. g), punto 1, della legge n. 421 e con l'art. 3 del decreto legislativo n. 29;

4) la legislazione provinciale di cui al punto 1) si porrebbe in contrasto con l'art. 51, terzo comma, del decreto legislativo n. 29, nonché con l'art. 2, lett. b), della legge n. 421, laddove non prevede la trasmissione di copia dei contratti collettivi al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero del Tesoro, nonché nella parte in cui non richiama la possibilità per la Provincia di avvalersi dell'attività di rappresentanza o di assistenza dell'Agenzia per le relazioni sindacali, di cui all'art. 50, quinto comma, dello stesso decreto legislativo n. 29;

5) la stessa legislazione provinciale sarebbe in contrasto con l'art. 2, lett. b), della legge n. 421 e con l'art. 45 del decreto legislativo n. 29, in quanto non disciplina la composizione delle delegazioni di parte pubblica e di parte sindacale;

6) la stessa legislazione provinciale sarebbe in contrasto con le norme fondamentali poste dalla legge n. 421 e dal decreto legislativo n. 29, in ordine alla disciplina dei seguenti istituti: incompatibilità tra l'impiego pubblico ed altre attività; casi di divieto di cumulo tra impieghi ed incarichi pubblici; verifica dei risultati dell'azione amministrativa mediante appositi nuclei di valutazione; area autonoma di contrattazione per la dirigenza medica; contenimento dei costi contrattuali; esercizio temporaneo di mansioni superiori; abolizione di trattamenti economici accessori non collegati alla produttività e allo svolgimento effettivo di attività disagiate, pericolose o dannose alla salute; comunicazione all'amministrazione di appartenenza degli emolumenti corrisposti per gli incarichi conferiti al personale dipendente ai sensi dell'art. 24 della legge 30 dicembre 1991, n. 412; divieto di procedere a nuove assunzioni in caso di mancata rideterminazione delle piante organiche ai sensi della stessa legge n. 412 del 1991; periodo di sette anni di effettiva permanenza nella sede di prima sistemazione; mobilità d'ufficio per il personale eccedente che non accetti la mobilità volontaria e il collocamento in disponibilità; transito dei dipendenti degli enti pubblici a società private nel caso di trasferimento alle stesse delle funzioni dei detti enti pubblici; assunzione per chiamata numerica degli iscritti

nelle liste di collocamento; attuazione della pari opportunità ai sensi della legge 10 aprile 1991, n. 125; completamento del processo di informatizzazione delle amministrazioni pubbliche.

2. — Si è costituita nel giudizio la Provincia di Bolzano deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

A giudizio della Provincia il ricorso sarebbe, in primo luogo, inammissibile per essere stato proposto prima della scadenza del termine di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, stabilito in sei mesi dalla pubblicazione dell'atto nella *Gazzetta Ufficiale*, salvo che l'atto stesso non preveda un termine più ampio. Ora, l'ultimo comma dell'art. 2 della legge di delegazione n. 421 del 1992 ha previsto la possibilità di emanare disposizioni correttive della normativa delegata, mediante uno o più decreti legislativi, fino al 31 dicembre 1993. È, pertanto, a partire da quest'ultima data che — secondo la resistente — dovrebbe farsi decorrere il periodo per l'adeguamento, con conseguente inammissibilità del ricorso della Presidenza del Consiglio, notificato il 4 novembre 1993.

Lo stesso ricorso sarebbe, inoltre, inammissibile per la genericità ed insufficienza della deliberazione a ricorrere assunta dal Consiglio dei ministri, nella quale non vengono individuate le specifiche disposizioni legislative provinciali che si intendono impugnare, in quanto non adeguate, e neppure le specifiche norme statali in relazione alle quali viene lamentato il mancato adeguamento. Né tali specificazioni sarebbero rinvenibili, secondo la resistente, nell'atto che le è stato notificato.

La Provincia ribadisce poi che la propria competenza esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e del personale risulta vincolata solo al rispetto delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e, quindi, non a tutte le disposizioni della legge di delegazione n. 421 e del decreto legislativo n. 29.

La Provincia contesta, infine, il merito delle singole censure proposte nel ricorso.

3. — Con ricorso di analogo contenuto, proposto nei confronti della Provincia di Trento — anch'esso notificato il 4 novembre 1993 — il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato per mancato adeguamento:

1) la legge della provincia autonoma di Trento 29 aprile 1983, n. 12 (Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento), e successive leggi di modifica ed integrazione (30 marzo 1989, n. 1, 23 febbraio 1990, n. 6, e 24 gennaio 1992, n. 5) nella parte in cui non prevedono che i rapporti di lavoro dei dipendenti siano ricondotti sotto la disciplina del diritto civile, in quanto compatibile con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali;

2) gli artt. 15 e 16 della legge provinciale n. 12 del 1983 relativi ai compiti dei dirigenti generali, in quanto non prevedono che agli stessi spetti la gestione finanziaria di cui all'art. 2, lett. g), punto 1, della legge n. 421 del 1992 ed all'art. 3 del decreto legislativo n. 29 del 1993;

3) l'art. 157 della legge provinciale n. 12 del 1983, relativo alla aspettativa per mandato sindacale, per contrasto con l'art. 2, lett. q), della legge n. 421 e con l'art. 64, quarto comma, del decreto legislativo n. 29;

4) l'art. 6 della legge provinciale n. 1 del 1989, in quanto non prevede la possibilità di sospensione degli accordi sindacali, richiesta dall'art. 2, lett. b), della legge n. 421 e dall'art. 45 del decreto legislativo n. 29;

5) l'art. 42 della legge provinciale n. 5 del 1992, relativo ai permessi sindacali, per contrasto con l'art. 2, lett. q), della legge n. 421 e con l'art. 54, quinto comma, del decreto legislativo n. 29;

6) la legislazione provinciale di cui al punto 1), per contrasto con l'art. 51, terzo comma, del decreto legislativo n. 29, in quanto non prevede la trasmissione di copia dei contratti collettivi al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero del Tesoro, nonché nella parte in cui non prevede la possibilità per la Provincia di avvalersi dell'attività di rappresentanza o di assistenza dell'Agenzia per le relazioni sindacali, di cui all'art. 50, quinto comma, dello stesso decreto legislativo;

7) la stessa legislazione provinciale, in quanto prevede una disciplina degli accordi sindacali difforme da quella regolata nell'art. 2, lett. b), della legge n. 421 e nell'art. 45 del decreto legislativo n. 29, in materia di composizione delle delegazioni di parte pubblica e di parte sindacale;

8) la stessa legislazione provinciale, in quanto non prevede la disciplina di tutti gli istituti già richiamati nel punto 6) del ricorso precedente.

4. — Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Trento sostenendo, in primo luogo, l'improcedibilità o comunque l'inammissibilità del ricorso in quanto notificato oltre il termine previsto dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

La ricorrente deduce che l'obbligo di adeguamento imposto alla Provincia autonoma concerne le sole norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica che, nel caso di specie, sono costituite dai principi desumibili dalle disposizioni dell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, come espressamente indicato dal secondo comma

dello stesso art. 2 e ribadito dall'art. 1, terzo comma, del decreto legislativo n. 29 del 1993. Pertanto, secondo la Provincia, il termine di impugnazione doveva essere calcolato a partire dalla data di pubblicazione della legge n. 421 (cioè dal 31 ottobre 1992), posto che il decreto legislativo n. 29 non avrebbe minimamente novellato le norme fondamentali obbligatorie per la Provincia stessa. Il ricorso risulterebbe, conseguentemente, tardivo.

Nel merito, il ricorso sarebbe, comunque, infondato sia perché invocherebbe parametri inammissibili o inconferenti, quali le norme del decreto legislativo n. 29; sia perché non individuerebbe correttamente i principi costituenti le norme fondamentali della riforma; sia, infine, perché sosterrrebbe erroneamente la non conformità della legislazione provinciale vigente ai principi costituenti norme fondamentali, trascurando varie disposizioni legislative provinciali sia preesistenti che sopravvenute rispetto alla legge n. 421 del 1992.

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, infine, sollevato, analoghe questioni di legittimità costituzionale nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige, con ricorso — sempre notificato in data 4 novembre 1994 — nel quale vengono illustrate le seguenti censure:

1) la legge regionale 9 novembre 1983, n. 15 (Ordinamento degli uffici regionali e norme sullo stato giuridico e trattamento economico del personale) e le successive leggi di modifica ed integrazione (11 giugno 1987, n. 5, e 21 febbraio 1991, n. 5) nonché la legge regionale 5 marzo 1993, n. 4 (Nuove norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti dei Comuni e dei segretari comunali), nel loro complesso, sarebbero confliggenti con l'art. 2, lett. a), della legge n. 421 così come attuato dall'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 29, nella parte in cui non prevedono che i rapporti di lavoro dei dipendenti siano ricondotti sotto la disciplina del diritto civile, in quanto compatibile con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali;

2) l'art. 29 della legge regionale n. 15 del 1983 sarebbe in contrasto con l'art. 2, lett. b), della legge n. 421 e con gli artt. 45 e 51, terzo comma, del decreto legislativo n. 29, in quanto non disciplina la composizione delle delegazioni di parte pubblica e di parte sindacale né la trasmissione di copia dei contratti;

3) gli artt. 37 e 40 della legge regionale n. 15 del 1983 risulterebbero in contrasto con la disciplina di cui all'art. 2 della legge n. 421 ed all'art. 54 del decreto legislativo n. 29, in materia di aspettative e permessi sindacali;

4) l'art. 4 della legge regionale 21 febbraio 1991, n. 5, sarebbe in contrasto con l'art. 51, terzo comma, del decreto legislativo n. 29, laddove non prevede la trasmissione di copia dei contratti collettivi, nonché con l'art. 50, quinto comma, dello stesso decreto nella parte in cui non prevede la possibilità di avvalersi dell'attività di rappresentanza o di assistenza dell'Agenzia per le relazioni sindacali;

5) l'art. 6 della stessa legge regionale n. 5 del 1991 non risulterebbe adeguato a quanto disposto dalla lettera l) dell'art. 2 della legge n. 421 e dall'art. 52, terzo comma, del decreto legislativo n. 29, non prevedendo la possibilità di sospensione totale o parziale degli accordi in caso di accertata esorbitanza dai limiti di spesa. Inoltre, nella legge regionale in questione non è previsto che il contratto collettivo sia corredato dei necessari documenti indicativi degli oneri finanziari, ai sensi dell'art. 2, lett. b), della legge n. 421 e dell'art. 52, terzo comma, del decreto legislativo n. 29;

6) l'art. 8 della legge regionale n. 5 del 1991 sarebbe in contrasto con l'art. 2 lettere f) e g) della legge n. 421 e con il capo II del decreto legislativo n. 29, in materia di contrattazione e disciplina della dirigenza;

7) la legge regionale n. 5 del 1991 non sarebbe adeguata alle norme fondamentali della legge n. 421 e del decreto legislativo n. 29, non prevedendo la disciplina degli istituti già citati, rispettivamente, ai punti 6) e 8) dei due ricorsi precedenti;

8) gli artt. 3, 4 e 5 della legge regionale 5 marzo 1993, n. 4, meriterebbero gli stessi rilievi degli artt. 4 e 6 della legge regionale n. 5 del 1991 per quanto riguarda la mancata previsione della trasmissione di copia dei contratti collettivi al Dipartimento della funzione pubblica, la possibilità di avvalersi dell'attività di rappresentanza o di assistenza dell'Agenzia per le relazioni sindacali e la possibilità della sospensione degli accordi sindacali.

6. — Si è costituita nel giudizio la Regione Trentino-Alto Adige opponendo, in via pregiudiziale, la tardività del ricorso statale, con argomentazioni analoghe a quelle già espresse dalla Provincia di Trento.

La Regione eccepisce quindi l'inammissibilità o l'infondatezza nel merito delle censure esposte nel ricorso.

7. — In prossimità dell'udienza la Regione Trentino-Alto Adige ha presentato una memoria nella quale eccepisce l'inammissibilità del ricorso statale per l'assoluta genericità della deliberazione governativa di impugnazione.

Una siffatta deliberazione — secondo la ricorrente — sarebbe lesiva dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che consentirebbe al Governo di impugnare solo specifiche disposizioni legislative regionali in relazione ad altrettanto specifiche norme fondamentali e non già di censurare un generico comportamento inadempiente, globalmente considerato.

Considerato in diritto

1. — I tre ricorsi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri rispettivamente contro la Provincia autonoma di Bolzano (n. 73 del 1993), la Provincia autonoma di Trento (n. 74 del 1993) e la Regione Trentino-Alto Adige (n. 75 del 1993) pongono questioni analoghe, in quanto diretti a contestare il mancato adeguamento della legislazione provinciale e regionale — nei termini indicati dall'art. 2, secondo e terzo comma, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 — ai principi e norme costituenti limiti — di cui agli artt. 4 e 5 dello Statuto speciale — desumibili dalla recente legislazione statale in materia di pubblico impiego (art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29).

I giudizi relativi vanno, pertanto, riuniti per essere decisi con una stessa pronuncia.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri chiede — con riferimento all'art. 2, secondo e terzo comma, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 — la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

A) nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano: a) della legge provinciale 3 luglio 1959, n. 6, recante «Ordinamento degli uffici e del personale della Provincia di Bolzano» e successive leggi di modifica ed integrazione 3 ottobre 1991, n. 27, e 16 ottobre 1992, n. 36, laddove non prevedono che i rapporti di lavoro del personale regionale siano disciplinati dalle disposizioni delle sezioni II e III, capo I, titolo II del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, in quanto compatibili con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali nei termini definiti dal decreto legislativo n. 29 del 1993; b) dell'art. 90 della legge provinciale 3 luglio 1959, n. 6, in relazione all'art. 2, lett. r) della legge n. 421 del 1992 ed all'art. 43 del decreto legislativo n. 29 del 1993; c) degli artt. 4, 6, 10 e 12 della legge provinciale n. 10 del 1992, recante «Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano», in relazione agli artt. 2, lett. g), punto 1, della legge n. 421 del 1992 e 3 del decreto legislativo n. 29 del 1993; d) delle leggi provinciali n. 6 del 1959, n. 27 del 1991 e n. 36 del 1992, per non essere state adeguate alle disposizioni elencate nel ricorso;

B) nei confronti della Provincia autonoma di Trento: a) della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, recante «Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della provincia autonoma di Trento» e successive leggi di modifica ed integrazione 30 marzo 1989, n. 1, 23 febbraio 1990, n. 6, e 24 gennaio 1992, n. 5, laddove non prevedono che i rapporti di lavoro del personale regionale siano disciplinati dalle disposizioni delle sezioni II e III, capo I, titolo II del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, in quanto compatibili con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali nei termini definiti dal decreto legislativo n. 29 del 1993; b) degli artt. 15, 16 e 157 della legge provinciale n. 12 del 1983, in relazione all'art. 2, lettere g), punto 1, e q) della legge 23 ottobre 1992, n. 421, ed agli artt. 3 e 64, quarto comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29; c) dell'art. 6 della legge provinciale n. 1 del 1989, in relazione all'art. 2, lett. b), della legge n. 421 del 1992 ed all'art. 45 del decreto legislativo n. 29 del 1993; d) dell'art. 42 della legge provinciale n. 5 del 1992, in relazione all'art. 2, lett. q), della legge n. 421 ed all'art. 54, quinto comma, del decreto legislativo n. 29 del 1993; e) delle leggi provinciali n. 12 del 1983, n. 1 del 1989, n. 6 del 1990 e n. 5 del 1992, per non essere state adeguate alle disposizioni elencate nel ricorso;

C) nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige: a) della legge regionale del Trentino-Alto Adige 9 novembre 1983, n. 15, recante «Ordinamento degli uffici regionali e norme sullo stato giuridico e trattamento economico del personale» e successive leggi di modifica ed integrazione 11 giugno 1987, n. 5, e 21 febbraio 1991, n. 5, nonché della legge regionale 5 marzo 1993, n. 4, recante «Nuove norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico dei dipendenti dei Comuni e dei segretari comunali», laddove non prevedono che i rapporti di lavoro dei dipendenti siano disciplinati dalle disposizioni delle sezioni II e III, capo I, titolo II del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, in quanto compatibili con la specialità del rapporto e con il perseguimento degli interessi generali nei termini definiti dal decreto legislativo n. 29 del 1993; b) degli artt. 29, 37, 40 della legge regionale 9 novembre 1983, n. 15, in relazione agli artt. 2, lettere a), b) e q) della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e agli artt. 45, 51 e 54 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29; c) degli artt. 4, 6 e 8 della legge regionale 21 febbraio 1991, n. 5, in relazione agli artt. 2, lettere b), f) g) e l) della legge n. 421 del 1992 e agli artt. 50, 51, 52 del decreto legislativo n. 29 del 1993; d) della legge regionale n. 15 del 1983 e delle successive leggi di modifica ed integrazione n. 5 del 1987 e n. 5 del 1991, per non essere state adeguate alle disposizioni elencate nel ricorso; e) degli artt. 3, 4 e 5 della legge regionale 5 marzo 1993, n. 4, in relazione agli artt. 2, lettere b), f), g) e l), della legge n. 421 del 1992 e agli artt. 50, 51, 52 del decreto legislativo n. 29 del 1993.

3. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Trentino-Alto Adige, prima di replicare nel merito alle censure formulate nei ricorsi, hanno sollevato varie eccezioni di inammissibilità nei confronti degli stessi.

In particolare, la Provincia di Bolzano ha eccepito l'inammissibilità del ricorso: a) per essere stato proposto prima della scadenza del termine di sei mesi previsto per l'adeguamento dal primo comma dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, dal momento che non si è tenuto conto della previsione, contenuta nell'art. 2, ultimo comma, della legge n. 421 del 1992, delle «disposizioni correttive» che potevano essere emanate fino al 31 dicembre 1993; b) per la genericità e l'insufficienza della delibera adottata dal Consiglio dei ministri ai fini della proposizione dell'impugnativa, delibera dove non sono state specificate né le disposizioni statali rispetto a cui si richiedeva l'adeguamento né le disposizioni provinciali oggetto d'impugnativa; c) per la mancata specificazione delle censure non essendo individuate nel ricorso le disposizioni che s'intendono impugnare ed i principi e le norme della legislazione statale in relazione alle quali si lamenta il mancato adeguamento.

A sua volta la Provincia autonoma di Trento eccepisce l'inammissibilità del ricorso per la sua tardività essendo stato notificato oltre il termine di novanta giorni stabilito dall'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 266 del 1992, dal momento che il precedente termine di sei mesi sanzionato nel primo comma dello stesso articolo avrebbe iniziato a decorrere dalla pubblicazione della legge n. 421 del 1992 — che individuava i principi vincolanti il legislatore provinciale — e non del decreto legislativo n. 29 del 1993.

Infine, la Regione Trentino-Alto Adige ha contestato l'ammissibilità del ricorso deducendo: a) la sua tardività (con argomentazioni analoghe a quelle esposte dalla difesa della Provincia di Trento); b) la genericità della delibera autorizzativa al giudizio (con argomentazioni analoghe a quelle svolte dalla difesa della Provincia di Bolzano).

4. — Risulta pregiudiziale l'esame dell'eccezione di inammissibilità prospettata sia dalla Provincia autonoma di Bolzano che dalla Regione in ordine alla genericità della delibera autorizzativa ai tre giudizi adottata dal Governo ed alla sua conseguente insufficienza ai fini della individuazione degli oggetti delle controversie.

L'eccezione si presenta fondata.

Nella seduta del 26 ottobre 1993 il Consiglio dei ministri con una stessa delibera statuiva «di promuovere ricorso per legittimità costituzionale nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano in relazione al mancato adeguamento della legislazione regionale e provinciale al decreto legislativo n. 29 del 1993 sulla revisione della disciplina in materia di pubblico impiego».

Questa formulazione — come rilevano le difese delle resistenti — non è tale da consentire l'individuazione né delle disposizioni delle leggi provinciali e regionali che, ai sensi del secondo comma dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, si intendevano impugnare per mancato adeguamento alla legislazione statale, né dei principi e delle norme di tale legislazione rispetto alle quali si decideva di contestare il mancato adeguamento da parte delle Province autonome e della Regione. E questo tanto più ove si consideri che nella delibera autorizzativa si è fatto esclusivo riferimento al decreto legislativo n. 29 del 1993, mentre i principi suscettibili di vincolare le Regioni a statuto speciale e le Province autonome sono stati, per esplicita previsione legislativa, correlati alle disposizioni espresse nell'art. 2 della legge n. 421 del 1992.

Questa Corte ha già avuto modo di precisare il proprio orientamento in tema di requisiti minimi richiesti per la delibera governativa autorizzativa al giudizio di cui all'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo n. 266 del 1992: requisiti che — tanto con riferimento alle disposizioni impugnate quanto in relazione ai principi ed alle norme statali rispetto a cui si contesta il mancato adeguamento — devono rendere la questione proposta sufficientemente determinata o quanto meno determinabile nella sua sostanza (v. sent. nn. 496 del 1993 e 172 del 1994). Con la conseguenza che «se pure in modo sintetico, la determinazione del Consiglio dei ministri volta a promuovere il giudizio di costituzionalità nei modi previsti dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 deve indicare, oltre alla legge regolante la materia di competenza delle Province autonome o della Regione Trentino-Alto Adige non sottoposta al dovuto adeguamento, le disposizioni statali innovatrici comportanti la predetta attività legislativa di adeguamento» (sent. n. 172 del 1994).

Il che non si è verificato nel caso in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara inammissibili i ricorsi di cui in epigrafe, proposti con riferimento all'art. 2, commi secondo e terzo, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano (n. 73/1993), della Provincia autonoma di Trento (n. 74/1993) e della Regione Trentino-Alto Adige (n. 75/1993).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0778

N. 257

Sentenza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Monopoli di Stato - Estrazione del sale da giacimenti e dall'acqua di sorgenti - Concessione - Canone annuo - Determinazione con decreto del Ministro delle finanze - Preventiva audizione del consiglio di amministrazione dei monopoli di Stato - Appartenenza di ogni diritto allo Stato derivante dalla natura di bene patrimoniale indisponibile - Perseguimento di interessi pubblici essenziali - Non fondatezza.

(Legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 3, n. 1).

(Cost., artt. 3 e 43).

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 di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 1, della legge 17 luglio 1942, n. 907 (Legge sul monopolio dei sali e dei tabacchi), promosso con ordinanza emessa il 6 luglio 1993 dalla Corte d'appello di Firenze nel procedimento civile vertente tra la s.a. Solvay e C.ie e l'Amministrazione dei monopoli — ministero delle finanze, iscritta al n. 803 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione della s.a. Solvay e C.ie e della Amministrazione autonoma Monopoli di Stato nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi gli avvocati Pasquale Russo, Stefano Grassi, Piero d'Amelio e Paolo Barile per la s.a. Solvay e C.ie e l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio per l'Amministrazione autonoma Monopoli di Stato e per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Firenze, nel corso del procedimento civile vertente tra la società in accomandita semplice Solvay e C.ie e l'Amministrazione dei monopoli — ministero delle finanze, con ordinanza del 6 luglio 1993 (R.O. n. 803 del 1993), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 1, della legge 17 luglio 1942, n. 907 (Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato), per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui differenzia i concessionari di miniere di sale da quelli di tutte le altre miniere, assoggettando l'estrazione del sale a concessione traslativa onerosa ed aggiuntiva rispetto alla concessione mineraria, a tutela della riserva monopolistica esercitata dallo Stato a norma dell'art. 1 della stessa legge n. 907 del 1942, nell'apparente assenza delle condizioni cui l'art. 43 della Costituzione subordina la legittimità di tale riserva.

Oggetto del giudizio a quo è il canone dovuto all'amministrazione dei monopoli di Stato per l'estrazione del sale dalle miniere di Buriano e Ponte Ginori, di cui l'attrice è concessionaria in perpetuo.

Dal 1° gennaio 1973 la Solvay aveva cessato di corrispondere tale canone, ritenendo che esso fosse stato caducato già dalla legge 5 luglio 1966, n. 519, che aveva esentato da qualsiasi carico fiscale il sale destinato all'industria e, comunque, dal decreto-legge 18 dicembre 1972, n. 787, che aveva soppresso le imposte di consumo, in rapporto alla introduzione dell'I.V.A. ad opera del d.P.R. n. 633 del 1972, e dalla legge 16 febbraio 1973, n. 10, di conversione dello stesso, che aveva abolito il monopolio di vendita del sale. E, a fronte della intimazione di pagamento ricevuta dall'Amministrazione dei monopoli, aveva adito il tribunale chiedendo che dichiarasse non essere più dovuto il canone richiesto.

La domanda veniva disattesa dal Tribunale, mentre la Corte d'appello, in parziale accoglimento del successivo gravame, riteneva che il versamento del canone non fosse dovuto a far data dal 1° gennaio 1973.

La sentenza della Corte veniva, poi, annullata con rinvio dalla Cassazione (sentenza 12 dicembre 1986, n. 7419), che riconosceva il persistente obbligo di pagamento del canone contestato, di cui negava la natura pubblicistica — e cioè di corrispettivo di una facoltà oggetto di privativa — riconoscendo, invece, ad esso la funzione di corrispettivo della concessione traslativa del diritto di produrre sale, conseguente al diritto di proprietà dello stesso, e dei derivati diritti di utilizzazione.

Il giudice di rinvio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 1 della legge n. 907 del 1942 — che subordina la concessione per l'estrazione del sale al pagamento di un canone — proprio nella interpretazione che ne è data dalla Cassazione.

La norma in questione, rileva la Corte d'appello di Firenze, prevede una concessione onerosa, la quale si aggiunge alla concessione mineraria, che, secondo il giudice di legittimità, costituisce titolo solo per l'uso esclusivo dell'immobile.

La descritta disciplina collocherebbe i concessionari di miniere di sale, e quindi la società Solvay, in un posizione differenziata, e deteriore rispetto ai concessionari delle altre miniere, assoggettandola ad una prestazione patrimoniale non dovuta dagli altri, i quali, con la concessione mineraria di cui al r.d. 1443 del 1927, conseguono anche il diritto di apprendere i frutti, secondo le disposizioni che disciplinano gli immobili, cui lo stesso regio decreto n. 1443 rinvia.

Tanto più irrazionale appare al collegio remittente siffatta discriminazione — peraltro non prevista nella legge mineraria — in quanto il canone in esame si collegherebbe alla anomala sopravvivenza della riserva monopolistica del sale, sia pure in forma di monopolio solamente industriale, alla legge n. 10 del 1973, che ne ha abolito il monopolio di vendita.

La concessione traslativa del diritto di estrarre sale di proprietà dello Stato, ed il canone a fronte di essa dovuto, sarebbero, in sostanza, strumentali alla tutela della riserva monopolistica.

Riserva, che, secondo il giudice a quo, non sarebbe all'evidenza esercitata nel rispetto delle condizioni legittimanti il monopolio, poste dall'art. 43 della Costituzione. Essa, infatti, non sarebbe riferibile a fonti di energia, né a situazione di monopolio in atto, non essendo, attualmente, la estrazione del sale gestita — e neanche gestibile, stante la riserva — da imprese o gruppi di imprese operanti come monopolisti sul mercato. Né la generica destinazione a fini di utilità generale sarebbe motivo idoneo, da solo, a giustificare la riserva monopolistica, ove si consideri che manca quel carattere di «essenzialità» del servizio pubblico richiesto dal citato art. 43 Cost.

La essenzialità è, infatti, collegata alla irrinunciabilità, mentre il carattere rinunciabile della riserva statale di estrazione del sale, osserva la Corte remittente, è stato di recente riconosciuto dalla normativa di privatizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, di cui al citato d.l. n. 386 del 1991, convertito nella legge n. 35

del 1992, e può, altresì, ritenersi riconosciuto, almeno per gli operatori che, come la Solvay, destinano il sale estratto alla propria produzione, anche dalla normativa di tutela della concorrenza e del mercato, di cui alla legge n. 287 del 1990, che ha sancito il diritto alla autoproduzione.

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha preliminarmente eccepito la inammissibilità per irrilevanza della questione per un duplice ordine di considerazioni.

Sotto un primo profilo, osserva l'Avvocatura che, dovendo il giudice di rinvio uniformarsi al principio di diritto enunciato dalla Cassazione, secondo il quale il canone previsto dall'art. 3, n. 1, della legge n. 907 del 1942 non ha natura tributaria, ma negoziale, il regime di monopolio non verrebbe in discussione e, conseguentemente, la questione attinente alla sospettata violazione dell'art. 43 della Costituzione, non avrebbe rilevanza rispetto alla decisione che la Corte remittente è chiamata ad emettere.

In secondo luogo, e con riferimento al presunto *vulnus* all'art. 43, come all'art. 3 della Costituzione, la forza vincolante della volontà espressa dalla società Solvay nella convenzione stipulata il 18 aprile 1956 con l'Amministrazione, con la quale essa si era obbligata a corrispondere il canone in questione, si sottrarrebbe al confronto con entrambe le norme costituzionali invocate.

Nel merito, l'Avvocatura sostiene la insussistenza del contrasto dell'attuale vigenza del monopolio estrattivo del sale con l'art. 43 della Costituzione, dato il carattere di preminente interesse generale della privativa in esame.

Quanto alla lamentata lesione dell'art. 3 della Costituzione, l'Avvocatura la ritiene insussistente alla stregua del rilievo che la legge mineraria n. 1443 del 1927 non esclude il pagamento di un canone a carico di concessionari di miniere diverse da quelle di salgemma, e che il quesito se costoro debbano essere o no gravati di un canone per il prodotto estratto costituirebbe un problema di carattere economico che l'Amministrazione è chiamata a risolvere di volta in volta, a seconda dell'interesse patrimoniale che essa annette al valore del prodotto estratto.

Tale argomentazione sarebbe suffragata dalla lettura dell'art. 18, primo comma, lett. g), della legge n. 1443 del 1927, in base al quale il decreto di concessione mineraria, insieme con gli altri requisiti, deve contenere la «indicazione» della eventuale partecipazione dello Stato ai profitti dell'azienda, da determinarsi dopo aver udito il ministro per le finanze.

L'Avvocatura contesta, infine, un ulteriore argomento contenuto nella ordinanza di rimessione, precisando che la privatizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, peraltro non compiuta, non avrebbe potuto comunque suffragare la tesi della illegittimità costituzionale della norma in questione. Sarebbe stata, infatti, la nuova s.p.a., costituita al posto dell'Amministrazione, a subentrare, in quanto proprietaria per legge delle acque salse estratte dalle miniere, nell'ingente credito nei confronti della Solvay, la cui entità è stata quantificata nella misura risultante dalla documentazione prodotta in una successiva memoria dell'Avvocatura.

3. — Nel giudizio si è costituita la società Solvay, concludendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata, ed affidando le proprie deduzioni ad una memoria, depositata successivamente, nella quale contesta le eccezioni d'inammissibilità, sollevate dall'Avvocatura dello Stato.

Osserva, in proposito, che la previsione di un canone dovuto in funzione dell'acquisto della proprietà del sale, espressa nel principio di diritto della Cassazione, costituisce deroga irrazionale ed ingiustificata alla disciplina generale delle concessioni minerarie, rendendo rilevante la relativa questione di legittimità.

Né avrebbe pregio la eccezione di inammissibilità conseguente all'impegno contrattualmente assunto dalla società Solvay, in quanto, in seno alla convenzione stipulata, la previsione del canone in questione non è frutto di una libera determinazione negoziale, ma è imposto da una norma di legge.

Nel merito, la difesa della parte privata ha aderito alle argomentazioni del collegio a quo, richiamandosi, poi, in particolare, alla disciplina generale del codice civile in materia di frutti, che si applica a titolari di concessioni minerarie non riguardanti il sale per uso industriale. Costoro avrebbero un potere d'uso concretantesi nello svolgimento di un'attività rivolta alla separazione dei frutti, ossia di porzioni di minerale dalla miniera, ed al conseguente acquisto della proprietà degli stessi, mentre il concessionario di una miniera di salgemma — nonostante che la legge mineraria non faccia alcuna distinzione al riguardo — non diventerebbe proprietario del sale, da lui estratto, in modo automatico, ma solo acquistandolo previo versamento di un corrispettivo.

Né tale deteriore trattamento potrebbe essere giustificato sulla base della riserva monopolistica riguardante l'estrazione del sale, che si porrebbe in contrasto con l'art. 43 della Costituzione, non essendo l'estrazione del sale riferibile ad alcuna delle previsioni legittimanti poste dallo stesso art. 43.

La difesa della società Solvay ritiene che non sia applicabile al caso di specie l'orientamento della Corte costituzionale sulla legittimità del monopolio di vendita dei tabacchi, in quanto in quella ipotesi si è potuto escludere la violazione dell'art. 43 Cost. attraverso il riferimento ad una serie di interessi pubblici generali non ravvisabili in questo caso. Tutt'al più, potrebbe trattarsi, nella ipotesi in esame, d'illegittimità costituzionale solo sopravvenuta. La norma impugnata si sarebbe, cioè, potuta considerare conforme all'art. 43 Cost. fino a quando, con l'abolizione, dovuta alla legge n. 10 del 1973, di conversione del d.l. n. 787 del 1972, del monopolio fiscale di vendita del sale, e conseguente estinzione di un'entrata tributaria — che si sarebbe potuta configurare come una ragione di utilità generale — è residuo solo il monopolio industriale sulla produzione del sale, privo di ogni supporto di carattere fiscale che giustifichi la permanenza della riserva originaria.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Firenze dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 1, della legge 17 luglio 1942, n. 907, nella parte in cui assoggetta l'estrazione del sale da giacimenti e dall'acqua di sorgenti a concessione da parte dell'Amministrazione dei monopoli, subordinata al pagamento di un canone annuo, da stabilirsi con decreto del ministro per le finanze, sentito il consiglio di amministrazione dei monopoli di Stato.

Tale disposizione, ad avviso della Corte d'appello di Firenze, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per il fatto di collocare i concessionari di salgemma in una posizione irrazionalmente differenziata, e deteriore, rispetto a quelli di tutte le altre miniere, assoggettandoli ad una prestazione patrimoniale, il canone, non dovuta dagli altri (in quanto aggiuntiva rispetto al diritto proporzionale annuo di concessione mineraria), a tutela della riserva monopolistica esercitata dallo Stato a norma dell'art. 1 della stessa legge n. 907 del 1942, «nell'apparente assenza» delle condizioni poste dall'art. 43 della Costituzione.

2. — Vanno preliminarmente disattese le eccezioni di inammissibilità per irrilevanza sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato sia con riferimento specifico alla dedotta violazione dell'art. 43 della Costituzione, sia con riguardo ad entrambe le norme costituzionali — artt. 3 e 43 della Costituzione — di cui si lamenta il *vulnus*.

Sotto il primo profilo, l'Avvocatura ha richiamato il principio di diritto enunciato dalla Cassazione (sent. n. 7419 del 1986, già citata nella narrazione del fatto), alla stregua del quale il canone previsto dall'art. 3, n. 1, della legge n. 907 del 1942 non ha natura tributaria ma negoziale, vale a dire di corrispettivo per la cessione del sale estratto dalle miniere in questione, con conseguente esclusione del venir meno dell'obbligo della relativa corresponsione in conseguenza dell'abolizione dell'imposta di consumo gravante sul sale e sul monopolio di vendita dello stesso.

Dalla vincolatività di tale principio per il giudice a quo, in quanto giudice di rinvio, deriverebbe la irrilevanza del quesito in ordine alla presunta carenza, nel regime di monopolio del sale, sopravvissuto in forma di monopolio industriale, delle condizioni cui l'art. 43 della Costituzione subordina la legittimità di siffatto regime, dal momento che questo, nel caso di specie, non viene in discussione.

Per altro verso, l'Avvocatura perviene alla medesima conclusione della inammissibilità per irrilevanza della questione in riferimento sia all'art. 43 che all'art. 3 della Costituzione, argomentando dall'obbligo assunto dalla società Solvay, con la convenzione stipulata nel 1956 con la direzione generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a corrispondere il canone in questione. Una volta formato il giudicato sulla esistenza della obbligazione, verrebbe, quindi, in rilievo la forza vincolante della norma contrattuale, che paralizzerebbe la questione di costituzionalità.

La prima delle eccezioni è da respingere, in base alla giurisprudenza di questa Corte (cfr., da ultimo, sentt. nn. 138 del 1993, 289 del 1992, 30 del 1990), che esclude che il regime delle preclusioni proprio del giudizio di rinvio impedisca la proposizione della questione di legittimità costituzionale della norma, dalla quale è stato tratto il principio di diritto cui deve uniformarsi il giudice di rinvio.

Nemmeno può riconoscersi pregio al secondo profilo di inammissibilità sollevato dall'Avvocatura. A prescindere, infatti, dalla considerazione che la convenzione stipulata dalla Solvay con l'Amministrazione aveva durata trentennale, con decorrenza dal 1956 ed efficacia sino al 1986, mentre la predetta società ha smesso di corrispondere il canone contestato sin dal 1973, è agevole rilevare che il fondamento normativo della pretesa alla corresponsione del canone è da rinvenire in una previsione legislativa (art. 3, n. 1, l. 17 luglio 1942, n. 907), che subordina la concessione al pagamento di un canone annuo da stabilirsi con decreto del Ministro per le finanze, sentito il Consiglio di amministrazione dei monopoli di Stato. Si che la determinazione del canone contenuta nella concessione e le implicazioni giurisdizionali ad essa relative non toccano in alcun modo il problema della legittimità della norma di legge, di cui è questione, che costituisce il fondamento di detto canone.

La questione è pertanto ammissibile.

3. — Nel merito, la questione stessa non è fondata.

L'art. 3, n. 1, della legge n. 907 del 1942 assoggetta l'attività di estrazione del sale destinato all'industria ad un provvedimento concessorio.

La concessione è onerosa; essa comporta un corrispettivo da devolvere all'Amministrazione, consistente, come già accennato, in un canone annuo stabilito con decreto del Ministro per le finanze, sentito il consiglio di amministrazione dei monopoli di Stato.

È da rilevare che il concessionario è tenuto anche al versamento alla stessa amministrazione del diritto proporzionale previsto dagli artt. 18, lett. *d*), e 25 del R.D. 29 luglio 1927, n. 1443.

Secondo la Corte remittente, tale sovrapposizione di discipline, con imposizione a carico dei concessionari di miniere di salgemma di un duplice onere finanziario, discriminerebbe in modo irrazionale tale categoria rispetto a tutti gli altri concessionari di miniere, che acquisirebbero il diritto di percepire i frutti per il solo fatto della titolarità della concessione.

Va, in proposito, rilevato che gli elementi costitutivi della concessione mineraria si ricavano dalla disciplina contenuta nel capo II del R.D. 29 luglio 1927, n. 1443 e, in particolare, dall'art. 18 di esso, che menziona, tra le altre prescrizioni, che il decreto di concessione contiene: ... *d*) l'indicazione del diritto proporzionale da pagarsi dal concessionario ai termini dell'art. 25, riferito ad ogni ettaro di superficie; ... *f*) tutti gli altri obblighi e le condizioni cui si intende subordinare la concessione; *g*) l'indicazione dell'eventuale partecipazione dello Stato ai profitti dell'azienda, da determinarsi dopo aver udito il Ministro per le finanze.

Per tutte le concessioni minerarie sono, dunque, previsti, dalla legge fondamentale che le disciplina, la corresponsione del diritto proporzionale nonché altri eventuali obblighi e condizioni, in essi compresa l'eventuale partecipazione ai profitti da parte dell'Amministrazione.

La legge 17 luglio 1942, n. 907, stabilendo nell'art. 3, n. 1 — oggetto dell'attuale impugnativa — il pagamento di un canone per l'estrazione del sale, esplicita e specifica quella previsione generale di obblighi e condizioni, contenuta nella lett. *f*) dell'art. 18 della legge n. 1443 del 1927, a carico del concessionario.

Sotto questo aspetto, quindi, la concessione di estrazione del sale non si diversifica; nelle previsioni e nello schema normativo, dalle altre concessioni minerarie.

La facoltà di stabilire altri obblighi e condizioni rispetto a quelli direttamente regolati dalla legge mineraria è sancita in modo espresso da questa stessa legge, anche se rimessa alla valutazione specifica dell'Amministrazione.

Nel caso in cui, per le particolari categorie di concessioni e per l'incidenza sul loro oggetto, tali obblighi e condizioni vengano regolati direttamente da norme di legge, ciò non costituisce alterazione del tipo concessorio, dato che comunque la normativa di base comporta la possibilità di inserire detti elementi.

Non senza rilevare che, nella realtà concreta, la varietà dell'oggetto della concessione mineraria e la necessità del suo adeguamento alle situazioni particolari giustificano pienamente la valutazione discrezionale della pubblica Amministrazione delle condizioni e degli obblighi idonei a perseguire il pubblico interesse.

Nel caso, oggetto dell'attuale giudizio, il canone previsto dall'art. 3, n. 1, della citata l. n. 907 del 1942, è stato ricondotto dalla Cassazione (sent. n. 7419 del 1986 cit.) alla facoltà di estrazione del sale in corrispettivo del trasferimento al privato del diritto di produrlo, spettante allo Stato come proprietario della miniera, bene del suo patrimonio indisponibile. Ne sono chiari indici, sempre nella fattispecie di cui è questione, la correlazione del canone all'entità del prodotto estratto (art. 9 della convenzione tra l'Amministrazione dei monopoli e la Solvay) e l'adeguamento del canone stesso alle variazioni dei prezzi (art. 15 della stessa convenzione).

La norma impugnata non realizza sostanziali disparità, nel sistema e nell'oggetto delle obbligazioni a carico del concessionario, che consentano di affermare la esistenza della violazione dell'art. 3 della Costituzione.

4. — La Corte fiorentina trae ulteriore argomento a favore della affermata disparità di trattamento dal collegamento del canone previsto dalla norma impugnata con la riserva monopolistica di estrazione del sale, alla cui tutela esso sarebbe finalizzato. Tale riserva sarebbe illegittima, in quanto esercitata in assenza delle condizioni previste dall'art. 43 della Costituzione, non essendo riferibile a fonti di energia, né a situazioni di monopolio in atto da parte di imprese o gruppi di imprese, né a servizi pubblici essenziali.

Il richiamo, nella fattispecie, a tali servizi, pur proposto nell'ordinanza di rimessione, è da escludere in base all'oggetto della concessione, trattandosi di bene immobile e di suoi prodotti.

Quanto alla riserva «monopolistica» dell'estrazione di sale, essa è conseguenza della qualità del bene in cui l'estrazione stessa si esplica, che appartiene allo Stato a titolo di proprietà indisponibile (art. 826, secondo comma, cod. civ.).

Siffatta qualifica comporta l'esclusività del titolo di appartenenza del bene e dei diritti (tra essi quelli di estrazione) inerenti al soggetto pubblico proprietario, con l'effetto che questo, in quanto titolare del diritto, è l'unico legittimato all'estrazione. Il bene è oggetto di attività industriale e l'industria può essere esercitata, come si è visto e si preciserà, direttamente dallo Stato ovvero concessa ai privati, con un sistema che vige nei confronti di tutti i beni del patrimonio indisponibile. Trattandosi di un bene soggetto ad esaurimento, quando è oggetto di concessione, lo Stato fissa i limiti, la quantità e le modalità dell'estrazione, allo scopo di garantirne la funzione nell'interesse generale. Cessando la qualifica, cessa anche l'esclusività del titolo e della gestione dell'esercizio, ma fino a quando essa sussiste, il bene deve perseguire la sua destinazione (art. 828, secondo comma, cod. civ.), con la titolarità nello Stato degli anzidetti diritti e facoltà.

Derivando questi dalla qualifica o categoria del bene, non si versa in un caso tipico di monopolio, ai sensi dell'art. 43 della Costituzione, essendo i diritti di esclusiva di cui si tratta effetto automatico e consequenziale di detta qualifica o categoria, determinata dalla natura e destinazione del bene.

Appartenendo i diritti allo Stato, e ponendosi questo, comunque, come titolare degli stessi anche ai sensi del predetto art. 43, non è ipotizzabile una nuova e diversa costituzione (o trasferimento) di riserva a suo favore, poiché la qualifica di proprietario del bene comporta di per sé tale legittimazione.

D'altra parte esclusiva o riserva, derivanti dalla natura di bene patrimoniale indisponibile delle miniere, perseguono interessi essenziali (dal lato igienico, alimentare, industriale, ecc.), oltre la valutazione dei riflessi economici e patrimoniali, che nella fattispecie esplicano notevole incidenza.

Si può, quindi, affermare che sussistono sufficienti elementi per giustificare riserva e monopolio dell'estrazione e dell'industria del sale e la diretta gestione di esse da parte dello Stato, che l'Avvocatura generale afferma realizzarsi, in Italia, in nove degli undici giacimenti esistenti nel continente (rimanendo le isole escluse), mentre per gli altri due si provvede mediante concessione.

Questa Corte ha già posto in luce, con riguardo al monopolio di vendita dei tabacchi (sent. n. 209 del 1976 e ord. n. 59 del 1984), che i fini pubblicistici perseguiti dal monopolio (tutela della salute, occupazione di lavoratori, provvista di bene essenziale, ecc.), consentono di giustificare tuttora, nonostante la progressiva liberalizzazione del monopolio stesso, la gestione diretta da parte dello Stato. Tale affermazione vale, e con maggiore incisività, per i beni appartenenti al patrimonio indisponibile.

5. Per le considerazioni esposte la questione di legittimità costituzionale in esame non è fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, n. 1 della legge 17 luglio 1942, n. 907 (Legge sul monopolio dei sali e dei tabacchi), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 43 della Costituzione, dalla Corte di appello di Firenze con la ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 258

Sentenza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Sanità pubblica - Vaccinazione obbligatoria contro l'epatite virale di tipo «B» - Rischio di lesioni della integrità psico-fisica per complicanze da vaccino - Accertamenti preventivi - Omessa previsione - Richiamo alla sentenza n. 307/1990 della Corte - Realizzazione di un corretto bilanciamento tra tutela della salute del singolo e la concorrente tutela della salute collettiva - Discrezionalità legislativa - Auspicio di un intervento del legislatore nell'individuare e prescrivere gli accertamenti preventivi idonei a prevedere ed a prevenire i possibili rischi di complicanze - Inammissibilità.****(Legge 27 maggio 1991, n. 165; legge 4 febbraio 1966, n. 51; legge 6 giugno 1939, n. 891; legge 5 marzo 1963, n. 292 e legge 20 marzo 1968, n. 419).****(Cost., art. 32).**

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. Cesare MIRABELLI, Prof. Fernando SANTOSUOSSO, Avv. Massimo VARI, Dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge 27 maggio 1951, n. 165 (Sulla vaccinazione obbligatoria contro l'epatite virale B), della legge 4 febbraio 1966, n. 51, della legge 6 giugno 1939, n. 891 e della legge 5 marzo 1963, n. 292, 20 marzo 1968 n. 419 (Modificazioni alla legge 5 marzo 1963, n. 292, recante provvedimenti per la vaccinazione antitetanica obbligatoria), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa l'11 gennaio 1994 dal Pretore di Bassano del Grappa nel procedimento civile vertente tra Zampierin Erminio ed il Comune di Bassano del Grappa, iscritta al n. 83 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1994;

2) ordinanza emessa il 12 gennaio 1994 dal Pretore di Bassano del Grappa nel procedimento civile vertente tra Dal Molin Daniele ed altra ed il Sindaco del Comune di Pianezze, iscritta al n. 100 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto

1. — In un giudizio di opposizione, a sanzione amministrativa irrogata all'opponente per non aver sottoposto la figlia minore alla vaccinazione obbligatoria contro l'epatite virale B, in violazione degli artt. 1, comma 2 e 7, della legge 27 maggio 1991 n. 165, l'adito Pretore di Bassano del Grappa ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, ed ha per ciò sollevato — con ordinanza dell'11 gennaio 1994 — questione incidentale di legittimità della predetta legge 165/1991.

Nella motivazione del provvedimento di rinvio il dubbio di costituzionalità si fonda sulla considerazione che, nella predetta legge 1991 n. 165, come nelle altre leggi impositive di obblighi vaccinali, difettano sia la previsione di accertamenti preventivi — idonei, se non ad eliminare, certamente a ridurre il rischio, sia pure percentualmente modesto, di gravi complicanze da vaccino, con esiti lesivi dell'integrità psicofisica — volti alla verifica della sussistenza

di eventuali controindicazioni alla vaccinazione, sia la specificazione del tipo di accertamenti che debbono a tal fine compiersi, non potendosi la visita, comprendente un esame obiettivo e la raccolta dell'anamnesi, ritenere di per sè sola sufficiente ad individuare od escludere le molteplici patologie che costituiscono controindicazioni alla somministrazioni di vaccini, considerato in particolare che esse possono essere asintomatiche.

Ciò appunto lascerebbe ipotizzare — sempre secondo il Pretore *a quo* — la violazione dell'art. 32 della Costituzione, sotto il triplice profilo di violazione, rispettivamente, della riserva di legge, del diritto alla salute, e dei limiti imposti dal rispetto della persona umana.

2. — Con altra ordinanza, in data del 2 gennaio 1994, emessa in analogo giudizio di opposizione a sanzione amministrativa relativa (in questo caso) ad omessa presentazione di minore alla vaccinazione antipolio antidifterica ed antitetanica, lo stesso Pretore di Bassano del Grappa, ha sollevato, in riferimento sempre all'art. 32 della Costituzione, questione identicamente motivata con riguardo alla disciplina di quella vaccinazione, individuata — in motivazione — nella «legge 4 febbraio 1966 n. 51, legge 6 giugno 1939 n. 891 e legge 5 marzo 1963, n. 292, e successive modificazioni ed integrazioni — con particolare riguardo agli artt. 1 e 3 legge n. 51/1966, 1 e 2, ultimo comma, legge n. 891/1939, 1, 2 e 3 legge 20 marzo 1968, n. 419 (Modificazioni alla legge 5 marzo 1963, n. 292, recante provvedimenti per la vaccinazione antitetanica obbligatoria)» [e più sinteticamente, indicata in dispositivo con esclusivo riferimento alle leggi 1966 n. 51, 1939 n. 891, 1963 n. 292].

3. — In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio, per eccepire, preliminarmente, l'inammissibilità delle questioni sollevate per incertezza sul *thema decidendum* (stante la denuncia, in dispositivo, di intere leggi e non specifiche norme); e, in subordine, nel merito, la loro infondatezza.

Considerato in diritto

1. — Nel denunciare la legge 27 maggio 1991 n. 165 (sulla «obbligatorietà della vaccinazione contro l'epatite virale B»), lamenta in sostanza il Pretore *a quo* la omessa previsione, in quel contesto, di accertamenti preventivi — «idonei quanto meno a ridurre il rischio, pur percentualmente modesto, di lesioni della integrità psico-fisica per complicità da vaccino» — «volti alla verifica della sussistenza di eventuali controindicazioni alla vaccinazione, nonché della specificazione dei tipi di accertamenti che debbono a tal fine compiersi», ritenendo la visita obiettiva e la raccolta dell'anamnesi non sufficienti per escludere la presenza delle molteplici patologie, anche asintomatiche, che costituiscono controindicazioni alle vaccinazioni.

Ed in tale prospettiva egli ipotizza il contrasto della suddetta normativa con il precetto costituzionale dell'art. 32, sotto il triplice profilo di violazione:

a) della riserva (sia pur relativa) di legge, ivi sancita (e che imporrebbe la previsione di quegli accertamenti nella disciplina di principio regolante gli aspetti essenziali della materia;

b) del diritto alla salute del soggetto passivo, per il pregiudizio che potrebbe derivargli dal trattamento sanitario obbligatorio come ora praticato;

c) del principio del rispetto della persona umana, che imporrebbe la ricerca, per quanto possibile, del consenso e della partecipazione degli obbligati e dei genitori, cui dovrebbe essere appunto anche finalizzata l'esecuzione degli accertamenti diagnostici preventivi.

1-bis. — In riferimento al medesimo parametro costituzionale e con identiche motivazioni lo stesso Pretore ha denunciato, in altro procedimento, anche le leggi 4 febbraio 1966 n. 51, 6 giugno 1939 n. 891, 5 marzo 1963 n. 292 e 20 marzo 1988 n. 419, sulle vaccinazioni obbligatorie antipolio, antidifterica ed antitetanica.

2. — I due giudizi possono riunirsi per la sostanziale identità del contenuto delle questioni con esso sollevate.

3. — Preliminarmente va esaminata l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità formulata, in entrambi i procedimenti, dalla Avvocatura di Stato, eccezione che deve senz'altro, però, respingersi non sussistendo — già alla stregua di quanto riferito nella narrativa — la denunciata incertezza del *thema decidendum*.

4. — Ancora *in limine*, va del pari escluso che possano nella specie influire, come *ius superveniens*, le innovazioni normative di cui all'art. 9 del sopravvenuto d.-l. 6 maggio 1994 n. 273 — sulla vietata imponibilità coercitiva delle vaccinazioni obbligatorie e sul carattere vincolante del certificato del medesimo curante e dello specialista ai fini dell'esonero dal trattamento obbligatorio — in quanto, invero, in tema di sanzioni amministrative (come quella di cui qui si discute), per pacifica giurisprudenza, non può farsi applicazione del principio di retroattività della disposizione più favorevole dettato dall'art. 2, comma 3, c.p. in materia di successione nel tempo di norme penali.

4. — Nel merito, i rilievi del Pretore rimettente vanno delibati alla luce dei principi da questa Corte già enunciati sui limiti e condizioni di compatibilità dei trattamenti sanitari obbligatori con il precetto costituzionale del diritto alla salute, sub art. 32 della Costituzione.

Al riguardo si è avuto anche di recente occasione di ribadire come la norma del citato art. 32 postuli il necessario contemperamento del diritto alla salute del singolo (anche nel suo contenuto negativo di non assoggettabilità a trattamenti sanitari non richiesti od accettati) con il coesistente e reciproco diritto di ciascun individuo (sentenza 1994 n. 218) e con la salute della collettività (sentenza 1990 n. 307); nonché, nel caso in particolare di vaccinazioni obbligatorie, «con l'interesse del bambino», che esige «tutela anche nei confronti dei genitori che non adempiono ai compiti inerenti alla cura del minore» (sentenza 132/1992).

Su questa linea si è ulteriormente precisato che la legge impositiva di un trattamento sanitario non è incompatibile con l'art. 32 della Costituzione:

a) «se il trattamento sia diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della collettività, a giustificare la compressione di quella autodeterminazione dell'uomo che inerisce al diritto di ciascuno alla salute in quanto diritto fondamentale (cfr. sentenza 1990 n. 307);

b) se vi sia «la previsione che esso non incida negativamente sullo stato di salute di colui che vi è assoggettato, salvo che per quelle sole conseguenze, che, per la loro temporaneità e scarsa entità, appaiano normali di ogni intervento sanitario e, pertanto, tollerabili» (ivi);

c) se nell'ipotesi di danno ulteriore alla salute del soggetto sottoposto al trattamento obbligatorio — ivi compresa la malattia contratta per contagio causato da vaccinazione profilattica — sia prevista comunque la corresponsione di una «equa indennità» in favore del danneggiato (cfr. sentenza 307 cit. e v. ora legge n. 210/1992). E ciò a prescindere dalla parallela tutela risarcitoria, la quale «trova applicazione tutte le volte che le concrete forme di attuazione della legge impositiva del trattamento o di esecuzione materiale di esso non siano accompagnate dalle cautele o condotte secondo le modalità che lo stato delle conoscenze scientifiche e l'arte prescrivono in relazione alla sua natura» (sulla base dei titoli soggettivi di imputazione e con gli effetti risarcitori pieni previsti dall'art. 2043 c.c.: sentenza n. 307/1990 cit.).

5. — In questo quadro di riferimento, le ordinanze di rimessione privilegiano evidentemente il profilo individuale di tutela della salute con considerazioni volte a sottolineare la necessità che il soggetto vaccinando sia messo quanto più possibile al riparo dai rischi di complicanze da vaccino.

Tali considerazioni meritano attenta riflessione ma non possono essere correttamente apprezzate se non in necessario bilanciamento con la considerazione anche del parallelo profilo che concerne la salvaguardia del valore (compresente come detto nel precetto costituzionale evocato) della salute collettiva, alla cui tutela — oltre che, (non va dimenticato) a tutela della salute dell'individuo stesso — sono finalizzate le prescrizioni di legge relative alle vaccinazioni obbligatorie.

In questa prospettiva e per quanto innanzi premesso, emerge come le esigenze cautelative sottolineate dal Pretore già trovino un primo livello di risposta nella doverosità dell'osservanza, in sede di attuazione ed esecuzione del trattamento obbligatorio, di quelle «cautele o ... modalità che lo stato delle conoscenze scientifiche e l'arte prescrivono in relazione alla sua natura», e la cui violazione fonda appunto la tutela aquiliana *ex art.* 2043 cit.

Tuttavia il Pretore, evidentemente, ritiene necessaria una più puntuale ed espressa prescrizione di siffatte cautele mediante la previsione e specificazione a livello normativo dei singoli accertamenti preventivi idonei a ridurre, se non ad eliminare radicalmente, il rischio, che peraltro egli stesso riconosce percentualmente modesto, di lesioni alla integrità psico-fisica per complicanze da vaccino.

Ma al riguardo non può non rilevarsi che pur quando la lamentata omessa prescrizione espressa e specifica della doverosità di accertamenti siffatti fosse — in tesi — da ritenersi non in piena consonanza con la garanzia costituzionale del diritto alla salute assicurata al singolo, il porre rimedio a tale inconveniente esulerebbe dai poteri di questa Corte.

5-bis. — Invero, proprio per la necessità — già sottolineata — di realizzare un corretto bilanciamento tra la tutela della salute del singolo e la concorrente tutela della salute collettiva, entrambe costituzionalmente garantite, si renderebbe necessario porre in essere una complessa e articolata normativa di carattere tecnico — a livello primario attesa la riserva relativa di legge, ed eventualmente a livello secondario integrativo — che, alla luce delle conoscenze scientifiche acquisite, individuasse con la maggiore precisione possibile le complicanze potenzialmente derivabili dalla vaccinazione, e determinasse se e quali strumenti diagnostici idonei a prevederne la concreta verificabilità fossero

praticabili su un piano di effettiva fattibilità. Ed al tempo stesso — per evitare che la prescrizione indiscriminata e generalizzata di tutti gli accertamenti preventivi possibili, per tutte le complicità ipotizzabili e nei confronti di tutte le persone da assoggettare a tutte le vaccinazioni oggi obbligatorie rendesse di fatto praticamente impossibile o estremamente complicata e difficoltosa la concreta realizzabilità dei corrispondenti trattamenti sanitari — si dovrebbero fissare *standards* di fattibilità che nella discrezionale valutazione del legislatore potrebbero dover tenere anche conto del rapporto tra costi e benefici, eventualmente stabilendo criteri selettivi in ordine alla utilità — apprezzata anche in termini statistici — di eseguire gli accertamenti in questione.

Il giudice *a quo* richiede in definitiva un adeguamento a Costituzione che si prospetta comunque non a rime obbligate e quindi implicherebbe ineludibilmente l'intervento del legislatore, al quale questa Corte non potrebbe sostituirsi.

6. — Da qui la pronuncia di inammissibilità che la Corte va a rendere, non senza richiamare, peraltro, l'attenzione del legislatore stesso sul problema affinché, ferma la obbligatorietà generalizzata delle vaccinazioni ritenute necessarie alla luce delle conoscenze mediche, siano individuati e siano prescritti in termini normativi, specifici e puntuali, ma sempre entro limiti di compatibilità con le sottolineate esigenze di generalizzata vaccinazione, gli accertamenti preventivi idonei a prevedere ed a prevenire i possibili rischi di complicità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge 27 maggio 1991 n. 165 (sulla vaccinazione obbligatoria contro l'epatite virale B) e delle leggi 4 febbraio 1966 n. 51, 6 giugno 1939 n. 891, 5 marzo 1963 n. 292, 20 marzo 1968 n. 419 (sulla vaccinazione obbligatoria antipolio, antidifterica, ed antitetanica) sollevate in riferimento all'art. 32 della Costituzione, con le ordinanze del Pretore di Bassano del Grappa in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0780

N. 259

Ordinanza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti ex O.N.M.I - Indennità integrativa speciale - Diritto al computo nel calcolo della indennità di anzianità - Esclusione - Intervenuta pronuncia della Corte in materia con sentenza n. 243/1993 - *Ius superveniens*: legge 29 gennaio 1994, n. 87 - Necessità di riesame della questione in ordine alla rilevanza - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.

(Legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27; legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 13; legge 31 marzo 1977, n. 91, art. 2, ultimo comma, e legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 4, sesto comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), degli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell'art. 13 della legge 20 marzo 1975 n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente), dell'art. 2, ultimo comma, della legge 31 marzo 1977 n. 91 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, concernente norme per l'applicazione della indennità di contingenza) e dell'art. 4, sesto comma, della legge 29 maggio 1982 n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), promossi con ordinanze emesse il 28 febbraio 1992 dal Consiglio di Stato, il 13 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia ed il 10 gennaio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (n. 3 ordinanze), rispettivamente iscritte ai nn. 714 e 745 del registro ordinanze 1992 e nn. 140, 147 e 148 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 48 e 50, prima serie speciale, dell'anno 1992 e nn. 14 e 15, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Rossi Luigi e Caffo Enzo ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 27 aprile 1994, il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso nei confronti dell'I.N.A.D.E.L. da Ione Fabbro — già dipendente dell'O.N.M.I. e quindi trasferito, dopo lo scioglimento di tale ente, alle dipendenze di un ente locale, dal quale era stato collocato a riposo nel 1983 — per ottenere il riconoscimento del suo diritto al computo dell'indennità integrativa speciale nel calcolo dell'indennità di anzianità al medesimo corrisposta relativamente al periodo di servizio prestato alle dipendenze dell'O.N.M.I., il Consiglio di Stato, con ordinanza del 28 febbraio 1992 (r.o. n. 714 del 1992) ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3 e 36 della Costituzione — dell'art. 1, terzo comma, lettera *b*) della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), nella parte in cui esclude l'indennità integrativa speciale dal computo dell'indennità di anzianità per il personale dell'O.N.M.I. transitato agli enti locali, relativamente al periodo di servizio prestato alle dipendenze dell'ente disciolto;

che il Tribunale regionale della Lombardia con ordinanza del 10 gennaio 1992 (r.o. n. 140 del 1993) ed il Tribunale regionale della Sicilia, sezione di Palermo, con ordinanza del 13 febbraio 1992 (r.o. n. 745 del 1992) hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione — del medesimo articolo 1, terzo comma, lettera *b*) della legge 27 maggio 1959 n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza) nonché degli articoli 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui escludono l'indennità integrativa speciale dalla base di calcolo dell'indennità di buonuscita;

che con la suddetta ordinanza il Tribunale regionale della Lombardia ha altresì sollevato questione di legittimità costituzionale — senza indicazione di parametri costituzionali — dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87, nella parte in cui non prevede che la Corte costituzionale, ove ritenga fondata un'istanza, possa, prima di dichiarare quali siano le disposizioni legislative illegittime, fissare un termine al legislatore, facendo conseguire all'eventuale inerzia da parte di quest'ultimo, per il periodo considerato, la successiva declaratoria di illegittimità;

che il Tribunale regionale della Lombardia, con due ordinanze di identico contenuto, emesse entrambe il 10 gennaio 1992 (r.o. nn. 147 e 148 del 1993) ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione — dell'art. 13 della legge 20 marzo 1975 n. 70 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente), nonché dell'art. 2, ultimo comma, della legge 31 marzo 1977 n. 91 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, concernente norme per l'applicazione della indennità di contingenza) e dell'art. 4, sesto comma, della legge 29 maggio 1982 n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), nella parte in cui escludono, per i dipendenti degli enti pubblici non economici l'indennità integrativa speciale dalla base di calcolo dell'indennità di anzianità;

che in questi ultimi due giudizi si sono costituiti, chiedendo l'accoglimento dell'eccezione, gli ex dipendenti «parastatali» che avevano promosso l'azione davanti al giudice amministrativo regionale;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

che sulla questione relativa alla computabilità dell'indennità integrativa speciale nel trattamento di fine rapporto dei pubblici dipendenti la Corte si è pronunciata con sentenza n. 243 del 1993;

che, a seguito di tale pronunzia e posteriormente alle ordinanze di remissione è stata emanata la legge 29 gennaio 1994 n. 87, recante «Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti», che ha modificato la normativa sostanziale impugnata;

che, pertanto, si impone la restituzione degli atti al giudice remittente per un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione al Consiglio di Stato degli atti relativi all'ordinanza iscritta al n. 714 del r.o. 1992, al Tribunale amministrativo regionale della Lombardia degli atti relativi alle ordinanze iscritte ai nn. 140, 147 e 148 del r.o. 1993 e al Tribunale regionale della Sicilia degli atti relativi all'ordinanza iscritta al n. 745 del r.o. 1992.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0781

N. 260

Ordinanza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente (tutela del) - Trattamento sanzionatorio penale - Pena accessoria della incapacità di contrattare con la p.a. - Omessa previsione - Richiesta di un intervento della Corte ad essa precluso dall'inderogabilità del principio di legalità - Manifesta inammissibilità.

(Legge 16 aprile 1973, n. 171, art. 9, come novellato dall'art. 1-ter del d.-l. 10 agosto 1976, n. 544, convertito, con modificazioni, nella legge 8 ottobre 1976, n. 690)..

(Cost., artt. 3, 9, 42, 41, 97 e 32).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 16 aprile 1973, n. 171 (Interventi per la salvaguardia di Venezia), come novellato dall'art. 1-ter del decreto-legge 10 agosto 1976, n. 544 (Proroga dei termini di cui agli artt. 15, 17 e 18 della legge 10 maggio 1976, n. 319, recante norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) conv., con modif.,

nella legge 8 ottobre 1976, n. 690, promosso con ordinanza emessa il 27 gennaio 1993 dal Pretore di Venezia nel procedimento penale a carico di Nason Paolo, iscritta al n. 703 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto che il Pretore di Venezia, nel corso del procedimento penale a carico di Nason Paolo, imputato del reato di cui all'art. 9, sesto comma, della legge 16 aprile 1973, n. 171 — come sostituito dall'art. 1 *ter* del decreto-legge 10 agosto 1976, n. 544, conv., con modif., nella legge 8 ottobre 1976, n. 690 — per avere effettuato nella laguna di Venezia scarichi non autorizzati di acque di reflui eccedenti i limiti tabellari di cui al d.P.R. 20 settembre 1973, n. 962, con ordinanza del 27 gennaio 1993 (r.o. n. 703 del 1993) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 9 della citata legge n. 171 del 1973, nella parte in cui non prevede la pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione;

che il giudice *a quo*, premesso che le fattispecie previste dalla norma impugnata appaiono sostanzialmente identiche a quelle di cui all'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (c.d. legge Merli), tant'è che sono sanzionate allo stesso modo, ritiene che la esclusione, in correlazione ad esse, della predetta pena accessoria, prevista, invece, dalla citata normativa generale in materia di scarichi, violerebbe:

l'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto la lamentata discriminazione non sarebbe giustificata dalla obiettività della situazione ambientale veneziana (ritenuta, anzi, di ancor più fragile equilibrio rispetto a quella generale), sia con riferimento agli artt. 42, secondo comma, della Costituzione, che prevede la determinazione dei modi di godimento e dei limiti del diritto di proprietà privata, e 41 della Costituzione stessa, inteso a tutelare la esigenza che l'iniziativa economica privata sia soggetta a «controlli previsti di volta in volta dalla norma»;

l'art. 97 della Costituzione, per violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, perché questa non verrebbe posta in grado di contrattare con soggetti rispettosi delle regole attinenti alla materia contrattuale ed al corretto esercizio dell'impresa;

l'art. 32 e l'art. 9 della Costituzione, concernenti rispettivamente il diritto alla salute e alla salubrità ambientale e alla tutela del paesaggio e delle risorse culturali, che, in assenza di effettività della sanzione, non sarebbero garantiti;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o l'infondatezza della questione osservando, per un verso, che la Corte costituzionale non ha il potere di creare nuove norme incriminatrici incidendo sul principio della legalità delle pene, per l'altro che le fattispecie poste a confronto presentano significative differenziazioni, avuto riguardo in particolare alla peculiarità della situazione ambientale veneziana, la cui disciplina investirebbe scelte discrezionali del legislatore;

Considerato che viene richiesta alla Corte una pronuncia la quale avrebbe il risultato di estendere la previsione delle sanzioni accessorie oltre i casi che il legislatore penale, nel dettare la normativa censurata, ha contemplato;

che ciò è, peraltro, precluso alla Corte dal fondamentale ed inderogabile principio di legalità, consacrato nell'art. 25 della Costituzione, oltre che nel codice penale;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 16 aprile 1973, n. 171 (Interventi per la salvaguardia di Venezia), come novellato dall'art. 1 ter del decreto-legge 10 agosto 1976, n. 544 (Proroga dei termini di cui agli artt. 15, 17 e 18 della legge 10 maggio 1976, n. 319, recante norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) conv., con modif., nella legge 8 ottobre 1976, n. 690, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, 41, 97, 32 e 9 della Costituzione, dal Pretore di Venezia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente e redattore: PESCATORE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0782

N. 261

Ordinanza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Ipotesi di contrasto tra giudice dell'udienza preliminare e giudice del dibattimento - Prevalenza del giudice dinattimentale - Argomentazioni fondate su un errato presupposto interpretativo da parte del giudice rimettente - Impugnazione di norma preordinata a risolvere i dissensi tra i giudici dello stesso ufficio - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., art. 28, secondo comma).

(Cost., artt. 25 e 101).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE;

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, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 28, secondo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 12 novembre 1993 del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Aosta nel procedimento penale a carico di Viot Claudia, iscritta al n. 799 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5 prima serie speciale dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 25 maggio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che nel corso del procedimento penale nei confronti di Viot Claudia, il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Aosta, con ordinanza del 12 novembre 1993 (r.o. n. 799 del 1993), ha sollevato, in riferimento agli artt. 25, primo comma, e 101 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, secondo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui stabilisce che nell'ipotesi di contrasto tra giudice dell'udienza preliminare e giudice del dibattimento prevale la decisione di quest'ultimo;

che il giudice remittente premette che gli atti del procedimento in questione erano a lui pervenuti a seguito di sentenza di incompetenza pronunciata dal Pretore di Aosta, che aveva ritenuto sussistente la competenza del Tribunale di Aosta — essendo stata aggravata, dal decreto-legge n. 306 del 1992, convertito dalla legge n. 356 del 1992, la pena prevista per il reato per cui si procede (falsa testimonianza) — e che lo stesso giudice *a quo*, affermando di non poter concordare con la decisione del Pretore, osserva che se non vi fosse impedito dalla norma impugnata, solleverebbe conflitto di competenza dinanzi alla Corte di cassazione;

che, ad avviso del giudice remittente, la norma impugnata subordinerebbe la decisione del giudice per le indagini preliminari a quella del giudice del dibattimento, in violazione dell'art. 101 della Costituzione, secondo il quale il giudice soggiace unicamente alla legge, e sarebbe viziata da irragionevolezza, dal momento che imporrebbe al giudice per le indagini preliminari l'adozione di una decisione erronea quale sarebbe quella, nell'ipotesi verificatasi nel giudizio *a quo*, di instaurare un dibattimento inutile davanti ad un giudice incompetente;

che nel giudizio davanti alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

Considerato che le argomentazioni del giudice remittente si fondano su un presupposto interpretativo da ritenersi errato, dal momento che, come già affermato da questa Corte, (órd. n. 15 del 1992) e dalla Corte di cassazione (Sez. I, 15 gennaio 1994, n. 5363), la norma impugnata «risulta preordinata a risolvere i dissensi tra giudici facenti parte del medesimo ufficio giudiziario»;

che, di conseguenza, l'art. 28, secondo comma, seconda parte, del codice di procedura penale non trova applicazione in una fattispecie quale quella realizzatasi nel giudizio *a quo*, nella quale giudici appartenenti ai diversi uffici giudiziari di pretura e di tribunale declinano la propria competenza in ordine alla cognizione del medesimo reato, dovendosi invece, in tale ipotesi, ricorrere alla procedura ordinaria per la soluzione dei conflitti di competenza di cui all'art. 28, primo comma;

che, pertanto, la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, secondo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 25 e 101 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Aosta con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 262

Ordinanza 20-23 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Corte dei conti - Contabilità pubblica - Giurisdizione - Amministratori e dipendenti di comuni e provincie - Responsabilità - Mancata estensione agli eredi - *Ius superveniens*: d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, convertito in legge 27 ottobre 1993, n. 423, art. 1, sesto comma - Necessità di riesame della questione in ordine alla rilevanza - Restituzione degli atti al giudice *a quo*.****(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 58, quarto comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), promosso con ordinanza emessa il 6 aprile 1993 dalla Corte dei conti nel giudizio di responsabilità promosso dal Procuratore Generale nei confronti di Losi Andrea ed altri, iscritta al n. 17 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di responsabilità promosso con atto di citazione del 2 giugno 1988 contro amministratori della Comunità montana dell'Appennino piacentino e riassunta con atto del 5 novembre 1992 contro gli eredi di uno di essi, la Corte dei conti, con ordinanza del 6 aprile 1993, pervenuta alla Corte costituzionale il 12 gennaio 1994, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142, nella parte in cui dispone che «la responsabilità nei confronti degli amministratori e dei dipendenti dei comuni e delle provincie è personale e non si estende agli eredi»;

che il giudice remittente ritiene applicabile alle comunità montane la legislazione comunale e provinciale in materia di finanza e di contabilità, incluse le norme relative alla responsabilità degli amministratori e dei dipendenti;

che la norma impugnata — applicabile nel caso di specie, trattandosi di eredi di un amministratore di comunità montana deceduto dopo l'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990 — è ritenuta contrastante con i principi di razionalità e di euguaglianza alla stregua della motivazione della sentenza n. 383 del 1992 di questa Corte, che ha dichiarato non fondata la questione di costituzionalità mirante ad ottenere l'estensione della norma a tutti gli amministratori e i dipendenti pubblici;

che è ravvisata anche la violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione perchè la norma in esame, da un lato, «legittima, anche a favore degli eredi di un peculatore, l'arricchimento da causa illecita a danno dell'erario», dall'altro «fa discendere... dalla morte di uno dei corresponsabili in solido un aggravamento della posizione debitoria degli altri corresponsabili»;

Considerato che dopo la pronuncia dell'ordinanza di rimessione è intervenuto il d.l. 27 agosto 1993, n. 324, convertito nella legge 27 ottobre 1993, n. 423, il cui art. 1, comma 6, precisa che la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti delle unità sanitarie locali, delle regioni, delle provincie e dei comuni «si estende agli eredi nei casi di illecito arricchimento del dante causa, nei limiti in cui gli stessi eredi ne abbiano beneficiato patrimonialmente»;

che la medesima precisazione è ripetuta nell'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, che ha generalizzato la norma a tutti i soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica;

che, pertanto, si rende necessario restituire gli atti al giudice rimettente per un riesame della rilevanza della questione alla stregua delle nuove disposizioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Corte dei conti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0784

N. 263

Sentenza 20-24 giugno 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta comunale sugli immobili (I.C.I.) - Tariffe di estimo - Rendita attribuita - Parametri della redditività e del valore commerciale dell'immobile - Obbligo di conformarsi ad atti amministrativi illegittimi - Violazione dei principi di progressività e capacità contributiva - Ripristino della regola del *solve et repete* - Inconferente richiamo a principi validi per il sistema tributario nel suo complesso - Transitorietà della disciplina denunciata - Erroneità delle premesse interpretative delle ordinanze di rimessione - Intervento del legislatore volto a disciplinare settori sprovvisti di copertura legislativa e a supportare criteri che il giudice amministrativo aveva considerato illegittimi - Non fondatezza - Inammissibilità.

(D.-L. 23 gennaio 1993, n. 16, art. 2, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 5, primo, secondo e quarto comma; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 4; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, capo I (artt. 1-10); d.-l. 9 agosto 1993, n. 287, art. 1; d.-l. 9 ottobre 1993, n. 405, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 53, 101, 102, 103, 104, 77, 77, secondo comma, 70, 92, 97, 108, 113, 55 e 42, terzo 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. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75

2 della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie); 1 del decreto-legge 9 agosto 1993, n. 287 (Disposizioni urgenti in materia di ricorsi alle commissioni censuarie relativi alle tariffe d'estimo e alle rendite delle unità immobiliari urbane, nonché alla delimitazione delle zone censuarie); 1 del decreto-legge 9 ottobre 1993, n. 405 (Disposizioni urgenti in materia di ricorsi alle commissioni censuarie relativi alle tariffe d'estimo e alle rendite delle unità immobiliari urbane, nonché alla delimitazione delle zone censuarie); del Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), promossi con ordinanze emesse il 4 agosto 1993 dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza, il 13 maggio 1993 dalla Commissione tributaria di secondo grado di Venezia, il 23 novembre 1993 dalla Commissione tributaria di primo grado di Rossano, il 2 ottobre 1993 dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza, il 10 novembre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria (n. 2 ordinanze) e il 20 novembre 1993 dalla Commissione tributaria di secondo grado di Perugia, iscritte rispettivamente ai nn. 628, 656 e 798 del registro ordinanze 1993 e ai nn. 5, 31, 33 e 118 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, nn. 43 e 44 dell'anno 1993 e nn. 5, 6, 8 e 13 dell'anno 1994.

Visti gli atti di costituzione di Boselli Ernestina, dell'Associazione della proprietà edilizia di Perugia ed altro, del Comune di Perugia, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

Uditi gli Avvocati Valerio Onida per Boselli Ernestina, Valerio Onida, Gaspare Falsitta e Mario Rampini per l'Associazione della proprietà edilizia di Perugia ed altro, Alarico Mariani Marini e Gaetano Ardizzone per il Comune di Perugia e l'Avvocato dello Stato Carlo Bafile per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Nel corso di un giudizio promosso da Boselli Ernestina nei confronti dell'U.T.E. di Piacenza per ottenere — previa disapplicazione, se del caso, degli atti generali relativi alla formazione della tariffa d'estimo (ovvero il decreto ministeriale 20 gennaio 1990) — che sia dichiarata «nulla e di nessun effetto» la rendita attribuita sulla base della tariffa medesima agli immobili di proprietà della ricorrente (o, in subordine, la riduzione della rendita stessa), la Commissione tributaria di primo grado di Piacenza, con ordinanza 4 agosto 1993 (R.O. n. 628 del 1993), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 102 e 103 della Costituzione, dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75.

Premesso che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con decisione n. 1184 del 6 maggio 1992, ha annullato i decreti del Ministro delle finanze del 20 gennaio 1990 e del 27 settembre 1991, con i quali era stato posto alla base della revisione delle tariffe d'estimo il valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile, il giudice a quo rileva che il Governo ha riprodotto il contenuto dei citati decreti ministeriali in una serie di decreti-legge, l'ultimo dei quali, e cioè il decreto-legge n. 16 del 1993, è stato convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75.

Tale decreto-legge, all'art. 2, ha stabilito che le nuove tariffe, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 1995, dovranno essere basate sul parametro della redditività anziché su quello del valore commerciale dell'immobile. Tuttavia, osserva il remittente, il decreto-legge, sia pure per un periodo di tempo limitato, ovvero fino al 31 dicembre 1994, ha resuscitato le disposizioni contenute nei decreti ministeriali dichiarati illegittimi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con sentenza «divenuta definitiva», ponendosi in tal modo in contrasto:

a) con gli artt. 102, primo comma, e 103, primo comma, della Costituzione, configurando una ipotesi di «straripamento» del potere legislativo nel campo riservato istituzionalmente al potere giudiziario: i contribuenti, sebbene per un periodo limitato, sarebbero obbligati a conformarsi ad atti amministrativi illegittimi, nè tale rilievo sarebbe superabile considerando che la norma stabilisce che, se le tariffe in vigore dal 1° gennaio 1995 risulteranno inferiori a quelle derivanti dall'applicazione dei decreti ministeriali, il contribuente potrà recuperare la somma versata in più sotto forma di credito d'imposta nella dichiarazione successiva all'entrata in vigore delle nuove tariffe, in quanto al momento i contribuenti sarebbero obbligati a pagare somme superiori a quelle effettivamente dovute. Nè è previsto un termine per la restituzione delle somme versate, nè la corresponsione di interessi;

b) con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, non essendo conforme nè al principio della capacità contributiva, nè a quello di progressività, la tassazione, sia pure in via provvisoria, delle rendite immobiliari fondata su una ipotesi di fruttuosità del valore capitale dell'immobile determinato in base a criteri di tipo patrimoniale, che la stessa norma mostra di voler abbandonare per i periodi successivi al 1994, palesando, inoltre, la propria intrinseca irrazionalità;

c) con gli stessi artt. 3 e 53, nonché con l'art. 24 della Costituzione, in quanto, differendo al periodo successivo all'entrata in vigore dei nuovi estimi la possibilità, per i contribuenti, di recuperare quanto eventualmente pagato in più del dovuto ed il relativo contenzioso, sottoporrebbe, *medio tempore*, il contribuente ad una tassazione avulsa dalla sua capacità contributiva e ripristinatoria di una forma di *solve et repete*.

1.2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

In una successiva memoria, l'Avvocatura, precisato che la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio non è «divenuta definitiva», deduce, rinviando alla memoria depositata per il giudizio di cui al R.O. n. 656 del 1993, l'infondatezza della questione, osservando, in particolare, che la Costituzione rende possibile utilizzare anche gli indici di capacità contributiva che derivano dal possesso di cespiti patrimoniali; indici che risultano automaticamente informati al principio di progressività. Peraltro, le imposte sui redditi e l'imposta comunale sugli immobili (ICI) non sono divenute imposte patrimoniali solo perchè si è adottato uno dei possibili metodi di estimo degli immobili urbani. Infine, il terzo dei profili prospettati sarebbe inammissibile, in quanto le questioni attinenti alla riscossione dei tributi sarebbero irrilevanti in una controversia sulla attribuzione delle rendite.

1.3. — Si è costituito in giudizio anche il contribuente, depositando una memoria nella quale si sostiene che la norma, se interpretata nel senso (più attendibile) di «convalidare» gli atti amministrativi annullati, appare caratterizzata da un fine fraudolento in quanto, incidendo retroattivamente nei confronti di situazioni *sub iudice*, lede, in violazione degli artt. 24, 101, 102, 103 e 113 della Costituzione, la funzione attribuita dalla Costituzione al potere giudiziario e il diritto dei singoli alla tutela giurisdizionale. Inoltre la stessa, restituendo efficacia ai contenuti di un atto amministrativo illegittimo e già annullato, viene a sostituirsi all'attività amministrativa, con l'effetto di togliere ogni rilievo al procedimento amministrativo, in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, specie in riferimento al principio del giusto procedimento. Essa urta, altresì, contro l'art. 24 della Costituzione, in quanto, attraverso la legificazione dell'atto amministrativo, porta a vanificare la articolata tutela giudiziaria prevista in tema di controversie catastali.

La norma contrasta, infine, con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, in particolare in quanto estimi determinati col criterio del valore non potrebbero essere utilizzati ai fini della applicazione delle imposte sul reddito.

Da ultimo, con una memoria depositata in prossimità dell'udienza, la difesa della parte privata, ricordato che, recentemente, è intervenuta la decisione del Consiglio di Stato su una delle sentenze del Tribunale amministrativo regionale del Lazio che hanno annullato i decreti ministeriali, ribadisce le argomentazioni già svolte, osservando, conclusivamente, come il legislatore, mirando proprio a togliere di mano al giudice l'oggetto del giudizio, abbia disposto dei rapporti tributari e patrimoniali facenti capo ai cittadini, trascurando ogni esigenza di giusto procedimento e precludendo la strada al controllo giudiziale dei provvedimenti adottati per via legislativa.

2.1. — Nel corso di un giudizio promosso da La Guardia Giuseppe e altra contro l'U.T.E. di Venezia, per l'annullamento della decisione con cui la Commissione tributaria di primo grado di Venezia ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto avverso l'attribuzione della nuova rendita catastale all'immobile dei contribuenti, la Commissione tributaria di secondo grado di Venezia, con ordinanza 13 maggio 1993 (R.O. n. 656 del 1993), ha sollevato — in riferimento agli artt. 70, 77, secondo comma, 24, 101, 102, 104, 3 e 53 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, nella parte in cui dispone che «fino alla data del 31 dicembre 1993 restano in vigore e continuano ad applicarsi le tariffe d'estimo e le rendite già determinate in esecuzione del decreto ministeriale 20 gennaio 1990».

Il giudice *a quo*, premesso che i prospetti di tariffa divenuti ormai obbligatori *ex lege* determinano la lesione diretta ed immediata delle situazioni soggettive fatte valere, ritiene che il Governo, attraverso la «legificazione» dei decreti ministeriali annullati dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, operata con la legge di conversione n. 75 del 1993, al termine di una catena di decreti-legge non convertiti, avrebbe condizionato la libera scelta del Parlamento «con la irreversibilità delle situazioni nel frattempo intervenute, quindi influenzandone la libera formazione del consenso circa l'opportunità di convertire o meno il decreto in discorso». Secondo l'ordinanza, «le suesposte considerazioni sono assorbenti della violazione del principio della divisione dei poteri dedotto dai contribuenti, per l'evidente fine dell'art. 2

del decreto-legge n. 16 del 1993 e della relativa legge di conversione (come dei precedenti decreti-legge) di superare l'annullamento della determinazione tariffaria discendente dalla sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio».

L'ordinanza ripete quindi le censure avanzate ai punti sub *b*) e *c*) dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993).

2.2. — Nel giudizio di fronte alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o sia rigettata.

Nell'atto di intervento ed in una successiva memoria l'Avvocatura sostiene che il giudizio di fronte alla Commissione tributaria di primo grado era stato promosso prima e indipendentemente dalla nascita di uno specifico rapporto di imposta, consistendo nella impugnativa in via principale del decreto ministeriale sulla determinazione delle tariffe, per cui correttamente tale Commissione aveva dichiarato il suo difetto di giurisdizione. Questo impedimento sarebbe ulteriormente accentuato dalla legificazione del decreto ministeriale, alla quale consegue una impugnazione in via principale dell'atto avente forza di legge, giacchè manca del tutto la incidentalità della questione e non esiste un rapporto di imposta controverso.

La questione sarebbe comunque infondata, in quanto:

— non sussisterebbe la violazione degli artt. 70 e 77 della Costituzione, poichè «l'autonomia del Parlamento è al di sopra di ogni sospetto e comunque non valutabile in questa sede»;

— l'accento al tentativo di superare la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio sarebbe inconsistente, sia perchè questa non è passata in giudicato, sia perchè la principale ragione di annullamento posta a base di essa consisteva nella inadeguatezza della fonte normativa in una materia che richiedeva la forma della legge; peraltro, la giurisprudenza della Corte riconosce al legislatore la possibilità di disciplinare retroattivamente il quadro normativo precedente, senza con ciò violare nè il diritto di difesa nè l'autonomia del potere giurisdizionale (da ultimo, v. la sentenza n. 6 del 1994); inoltre, il decreto ministeriale 20 gennaio 1990 «era già stato anteriormente legificato con norme di cui non è contestata la legittimità»;

— il fatto che le nuove tariffe siano stabilite sulla base del valore unitario di mercato non contrasterebbe con il principio della capacità contributiva nè con quello della progressività dell'imposizione, fermo comunque che tale censura dovrebbe essere considerata inammissibile, in quanto questo passaggio dell'ordinanza sarebbe incomprensibile;

— ferma la ragionevolezza del criterio seguito dalla norma denunciata, va considerato che, al valore di mercato degli immobili, per ottenere il reddito è stato applicato un bassissimo saggio di interesse (1% per le abitazioni, 2% per gli uffici, 3% per i negozi), in conformità delle deliberazioni della commissione censuaria centrale (23 aprile 1990, n. 3666 e 18 giugno 1990, n. 3668);

— le nuove tariffe hanno lasciato indenni situazioni meritevoli di considerazione, quali i fabbricati non di lusso utilizzati dal proprietario come abitazione principale, oppure i fabbricati dati in locazione per effetto di regimi legali ad un canone che, ridotto di un quarto, risulti inferiore alla rendita catastale;

— il riferimento alla reintroduzione di una forma di *solve e repete* sarebbe irrilevante, consistendo in «una mera dissertazione accademica del tutto avulsa da un interesse concreto dedotto in giudizio»; inoltre, l'eventualità che siano pagate somme di cui si possa successivamente chiedere il rimborso, che è normale in molti tributi, non avrebbe nulla in comune con il richiamato principio del *solve et repete*.

3.1. — Con ordinanza emessa il 23 novembre 1993 (R.O. n. 798 del 1993) — sui ricorsi riuniti promossi da Via Elena ed altri avverso l'U.T.E. di Cosenza per chiedere che sia dichiarata «nulla e priva di effetti» la rendita attribuita agli immobili di loro proprietà — la Commissione tributaria di primo grado di Rossano ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 102 e 103 della Costituzione;

b) dell'art. 1 del decreto-legge 9 agosto 1993, n. 287 e dell'art. 1 del decreto-legge 9 ottobre 1993, n. 405, convertito in legge 10 novembre 1993, n. 457, in riferimento agli artt. 3, 102 e 103 della Costituzione.

Sostiene il remittente che la soluzione adottata dal potere legislativo nel ripristinare, sia pure per un periodo limitato, le disposizioni contenute nei decreti ministeriali annullati dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, costituirebbe uno straripamento del potere legislativo nel campo istituzionalmente riservato al potere giudiziario, in

violazione degli artt. 102, primo comma, e 103, primo comma, della Costituzione. La disposizione menzionata violerebbe inoltre gli artt. 3 e 53 della Costituzione, introducendo una tassazione delle rendite immobiliari attraverso una determinazione operata non più su base reddituale, ma patrimoniale. Inoltre, si ripristinerebbe una forma di *solve et repete*, in contrasto con gli artt. 3, 53 e 24 della Costituzione, per effetto dell'applicazione in via provvisoria delle tariffe annullate, essendo previsto il varo dal 1° gennaio 1995 di nuovi estimi che sostituiscano quelli illegittimi con il recupero delle somme eventualmente versate in più.

L'art. 1 del decreto-legge n. 287 del 1993 (e l'art. 1 del decreto-legge n. 405 del 1993, che lo reitera), in quanto dà esclusiva competenza alla commissione censuaria centrale in tema di revisione degli estimi, esautorando le commissioni distrettuali e provinciali ed escludendo l'interpello dei comuni interessati da parte degli uffici tecnici erariali, violerebbe l'art. 3 della Costituzione, «sotto il profilo del diverso trattamento normativo riservato a situazioni del tutto analoghe tra loro». Tale norma, inoltre, rimettendo nei termini il Ministero delle finanze per inoltrare i ricorsi presso la commissione censuaria centrale, modificherebbe il valore sostanziale della *res iudicata* e porrebbe in essere uno straripamento del potere legislativo in un campo riservato al potere giudiziario.

3.2. — Nel giudizio di fronte alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate. Soffermandosi in particolare sulla censura rivolta avverso il decreto-legge n. 287 del 1993 e il successivo n. 405 del 1993, l'Avvocatura rileva che tali atti hanno inteso colmare una lacuna dell'art. 2, comma 1-*bis* del decreto-legge n. 16 del 1993, che non ha previsto l'ipotesi della inesistenza «per mancata costituzione» della commissione censuaria provinciale, alla quale taluni comuni hanno indirizzato i ricorsi previsti dal comma sesto. Pertanto, appare erronea la congettura secondo cui il comma 1-*bis* avrebbe inteso rimettere nei termini l'amministrazione finanziaria. Inoltre, non essendo le commissioni censuarie organi giurisdizionali, non ha senso parlare di *res iudicata* e di «straripamento in un campo riservato al potere giudiziario».

4.1. — Con ordinanza emessa in data 2 ottobre 1993 (R.O. n. 5 del 1994), la Commissione tributaria di primo grado di Piacenza — sui ricorsi proposti da Paperi Giorgio ed altro avverso l'applicazione da parte dell'U.T.E. di Piacenza delle tariffe di estimo di cui ai decreti ministeriali 20 gennaio 1990 e 27 settembre 1991 — ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, in relazione agli artt. 3, 24, 53, 77, 101, 102 e 104 della Costituzione.

Secondo il remittente, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 77 della Costituzione, per difetto dei presupposti di necessità e di urgenza ai quali è subordinata l'emanazione dei decreti-legge. Inoltre, essa, in contrasto con gli artt. 24, 101, 102 e 104 della Costituzione, «finisce per incidere sui giudizi in corso, proponendosi come interpretazione autentica di una norma di natura interpretativa». L'adozione, poi, sia pure in via temporanea, di un criterio impositivo basato sul valore degli immobili, anziché sulla loro redditività, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, perchè consentirebbe, tra l'altro, l'applicazione di tariffe d'estimo espressione di un unico saggio di interesse determinato per tutto il territorio nazionale, con perdita di ogni collegamento con il bene e con la sua produttività.

4.2. — Nel giudizio di fronte alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, deducendo l'inammissibilità della censura relativa alla violazione dell'art. 77 della Costituzione, essendo rimessa al Parlamento la verifica dei presupposti della necessità e dell'urgenza dei decreti-legge. Si sostiene, inoltre, che, a seguire la prospettazione dell'ordinanza, si attribuirebbe a qualsiasi privato il potere di bloccare l'attività legislativa mediante la proposizione di ricorsi. In riferimento alla esistenza di tariffe espressione di un unico saggio di interesse su tutto il territorio nazionale, si rileva che «il saggio di interesse di riferimento è stato determinato in misura (per solito 1% annuo) di gran lunga inferiore al praticato e che non sono individuabili saggi di interesse differenziati per comune o per provincia».

5.1. — Con due identiche ordinanze, emesse il 10 novembre 1993 (R.O. n. 31 del 1994 e R.O. n. 33 del 1994) — sui ricorsi proposti, l'uno, dall'Associazione della proprietà edilizia di Perugia e da Mantellini Gino e, l'altro, da Amati Carlo, per l'annullamento delle deliberazioni con cui è stata determinata la misura della aliquota dell'imposta comunale sugli immobili, per l'anno 1993 e successivi, nel Comune di Perugia e, per l'anno 1993, nel Comune di Terni — il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 24 marzo 1993, n. 75 e, in via derivata, dell'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del

decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504; dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e del Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 55, 70, 77, 92, 97, 101, 102, 104, 108 e 113 della Costituzione, «nei termini precisati in motivazione».

Nella parte motiva, il giudice *a quo*, ritenuto il carattere pregiudiziale delle questioni di legittimità costituzionale, rispetto a quella della legittimità o meno della delibera comunale determinativa dell'aliquota dell'ICI, sostiene che non sia manifestamente infondata — in riferimento agli artt. 24, 55 e segg., 92 e segg., 97 e segg., 101, 102, 103, 104, 108 e segg. e 113 della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, seconda parte, della legge n. 75 del 1993 e, in via derivata, dell'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del decreto legislativo n. 504 del 1992, che avrebbero prevaricato il diritto di difesa dei cittadini, nonché le prerogative del potere giurisdizionale, attraverso il ripristino di decreti ministeriali annullati. Del pari, non manifestamente infondata sarebbe la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni stesse, in riferimento agli artt. 3, 55 e segg., 70 e segg. e 97 della Costituzione per aver prevaricato le prerogative di autotutela della pubblica amministrazione, alla quale esclusivamente spetta il potere-dovere di riesaminare i propri atti, allo scopo di renderli conformi a legge.

Ancor più pregnante e significativa, in riferimento agli artt. 3, 42, terzo comma, e 53 della Costituzione, sarebbe, ad avviso del remittente, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 421 del 1992 e dell'intero Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo n. 504 del 1992, per l'istituzione di un'imposta comunale sugli immobili basata su valori di redditività astratti e rivalutabili sulla base di parametri non pertinenti e non attendibili calcolati non sul solo effettivo andamento del mercato locativo, ma, altresì, sull'andamento del mercato immobiliare (ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993), sicché l'imposta viene a gravare sul patrimonio immobiliare lordo del contribuente, anziché sul reddito effettivamente ritraibile dal medesimo. L'imposta, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, discriminerebbe illegittimamente i contribuenti, a seconda che siano o meno proprietari di immobili, senza tener conto di altre possibili espressioni di ricchezza. Inoltre, non attribuendo rilievo significativo agli oneri e alle passività che gravano sul patrimonio immobiliare, essa illegittimamente si attesterebbe, con riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, sullo stesso piano degli istituti ablativi; infine, essa contrasterebbe con il principio della capacità contributiva, «squilibrando la stessa capacità di contribuzione a tutto danno del contribuente proprietario di immobili, senza considerazione alcuna in ordine alla pressione tributaria specifica che già opprime tali cespiti». È prevista, infatti, una aliquota a misura unica, applicabile sulla medesima base imponibile già gravata dall'aliquota progressiva dell'IRPEF, ovvero dall'aliquota proporzionale dell'IRPEG, senza alcun beneficio di detrazione dall'IRPEF (o dall'IRPEG) medesima, così come già previsto per l'ILOR. Tutto ciò, secondo il Tribunale amministrativo regionale remittente, non è sminuito dall'intervento del decreto-legge n. 16 del 1993, giacché — come è stato evidenziato nell'ordinanza 4 agosto 1993 della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993) e nell'ordinanza 13 maggio 1993 della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993) — tale disciplina (con forzature di scelta anche nei confronti del libero dibattito parlamentare) dà corso all'imposizione secondo criteri che incidono sul patrimonio e che sanano l'attività di prelievo fiscale già operata, ma, ponendosi in contrasto con gli artt. 70, 77, 101, 102, 104 e segg. della Costituzione, viola il principio della divisione dei poteri.

5.2. — In entrambi i giudizi di fronte alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate.

Con due identiche memorie, l'Avvocatura dello Stato sostiene in primo luogo l'irrilevanza della questione di legittimità costituzionale, in quanto al Tribunale amministrativo regionale compete, quanto all'ICI, «la giurisdizione solo sull'altezza dell'aliquota in misura superiore a quella minima di legge», restando, invece, estranea «ogni questione concernente la base imponibile e, in genere, l'obbligazione tributaria».

Nel merito, l'Avvocatura deduce l'infondatezza della censura relativa alla violazione del principio della separazione dei poteri, con argomentazioni analoghe a quelle di cui alle memorie relative alle ordinanze delle Commissioni tributarie di cui si è già fatto menzione. In ordine alla prevaricazione delle prerogative di autotutela dell'amministrazione, si sostiene che non vi è alcun ostacolo alla traduzione in norma di legge di un atto amministrativo, essendo la stessa amministrazione soggetta alla legge. Inoltre, il sistema di determinazione del reddito dei fabbricati basato sul valore di mercato degli immobili non si porrebbe in contrasto con l'art. 53 della Costituzione, in quanto al valore di mercato è stato applicato un bassissimo saggio di interesse. La memoria, così come quella depositata per il giudizio di cui al R.O. n. 656 del 1993, ricorda, inoltre, che le nuove tariffe hanno lasciato indenni molte situazioni meritevoli di considerazione.

Riguardo all'imposta comunale sugli immobili, l'Avvocatura sostiene che l'art. 53 della Costituzione non vieta la istituzione di imposte di tipo patrimoniale, mentre rientra nelle scelte del legislatore, non impedita da principi costituzionali, l'esclusione delle somme corrisposte per l'ICI dalla deduzione dell'imponibile IRPEF o IRPEG.

5.3. — Nel giudizio iscritto al n. 31 del 1993 del registro ordinanze si sono costituiti l'Associazione della proprietà edilizia di Perugia e il Sig. Mantellini, la cui difesa ha presentato una memoria, simile, nella prima parte, a quella presentata dalla parte privata nel giudizio introdotto con l'ordinanza della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993).

Si sostiene, al riguardo:

- che l'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993 tende ad incidere retroattivamente su situazioni *sub judice*;
- che la stessa norma intende ridare efficacia ad un atto amministrativo illegittimo e già annullato;
- che in base al principio del giusto procedimento «è da escludere che la legge possa disporre nei casi singoli del contenuto e degli effetti degli atti amministrativi».

Soffermandosi sulla dedotta incostituzionalità della normativa sull'ICI, la memoria osserva, poi, che l'art. 5 del decreto legislativo n. 504 del 1992 prevede coefficienti di capitalizzazione elevatissimi e vincolanti, comportando l'introduzione di una presunzione assoluta, in contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, giacché in un elevato numero di casi il prelievo sarebbe destinato a gravare su un imponibile assai superiore al valore effettivo del bene, senza che all'interessato sia offerta la possibilità di dimostrare che tali valori superano il valore venale dell'unità immobiliare.

Inoltre, le norme sull'ICI — in specie l'art. 5, terzo comma, del decreto legislativo n. 504 del 1992 — appaiono irrazionali ed arbitrarie, contrastando perciò con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, sia perchè sottopongono all'imposta anche gli impianti ed i macchinari posseduti da imprese, cioè beni soggetti ad un intenso logorio, senza che sia introdotto alcun correttivo, sia per le modalità previste per la rivalutazione del costo storico degli immobili industriali.

La mancata previsione della rilevanza delle passività che gravano l'immobile, ai fini della determinazione della base imponibile, costituirebbe ulteriore violazione dell'art. 53 della Costituzione.

Il mancato esonero della prima casa si configurerebbe altresì come mancato esonero del minimo vitale, con effetto ablatorio, a fronte del quale sarebbe insufficiente la detrazione prevista dall'art. 15 della legge n. 537 del 1993.

L'effetto ablatorio dell'imposta deriverebbe anche dall'aliquota assai elevata, nonché dalla indetraibilità dall'imponibile IRPEF o IRPEG. Le imposte patrimoniali, infatti, sono conformi al dettato costituzionale solo se possono essere pagate con il reddito, in quanto, diversamente, impongono l'alienazione del bene e assumono carattere espropriativo, intaccando le fonti produttive a disposizione del privato, in violazione dell'art. 53, inteso alla luce dell'art. 42, della Costituzione.

Rilevato, inoltre, che la struttura complessiva dell'imposta personale e dell'ICI, combinandosi con il divieto di detrazione, sfocia nell'espropriazione dell'intero reddito, si lamenta, infine, l'incostituzionalità dell'art. 12 del decreto legislativo n. 504, relativo alla riscossione coattiva dell'imposta.

5.4. — Anche il Comune di Perugia si è costituito nel giudizio iscritto al n. 31 del 1994 del registro ordinanze, sostenendo che la questione relativa all'art. 2, primo comma, seconda parte, della legge 24 marzo 1993, n. 75, sarebbe inammissibile, in quanto dal suo accoglimento non discenderebbe la dichiarazione di illegittimità «in via derivata» dell'art. 5 del decreto legislativo sull'ICI. La stessa sarebbe comunque infondata, nel merito, non potendosi opporre al legislatore una riserva di amministrazione, e conseguentemente di giurisdizione, nè risultando pregiudicato il diritto di difesa.

Quanto alla disciplina dell'ICI, secondo la memoria, l'introduzione del parametro del valore del fabbricato razionalizzerebbe il sistema di determinazione del reddito medio ordinario, ove si consideri che lo stesso esprime l'attitudine del bene a produrre reddito. Circa il rilievo relativo alla tassazione del patrimonio immobiliare lordo, da questo non potrebbe discendere la illegittimità dell'intero Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo n. 504 del 1992. Premesso che la questione andrebbe rimessa al Tribunale amministrativo regionale per una migliore specificazione o che, in alternativa, dovrebbe essere dichiarata inammissibile, si osserva comunque che il valore dell'immobile è determinato sulla base del reddito lordo diminuito delle spese di riparazione e manutenzione e di ogni altra spesa necessaria a produrlo.

Rilevato che il patrimonio ben può essere considerato sintomo di capacità contributiva, la memoria ritiene di escludere anche il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, rientrando nella discrezionalità del legislatore la scelta di alcune situazioni, anziché di altre, come indicative di capacità contributiva, ed apparendo l'imposta ragionevole, anche

in virtù del carattere di generalità. Il tributo non avrebbe poi carattere ablativo, ove si tenga conto della mitezza delle aliquote e del reddito catastale preso in considerazione, mentre l'art. 15 della legge n. 537 del 1993 delinea in modo ancora più netto l'intento del legislatore (di cui agli artt. 8 e 17 del decreto legislativo n. 504 del 1992) di attenuare l'imposizione, in particolare quando il bene sia adibito all'uso del contribuente.

5.5. — Nell'imminenza dell'udienza, la difesa della Associazione della proprietà edilizia e di Mantellini Gino ha depositato due ulteriori memorie.

La prima, in replica alle memorie dell'Avvocatura dello Stato e del Comune di Perugia, ricorda, in particolare, che nel frattempo è intervenuta la sentenza del Consiglio di Stato sugli atti amministrativi annullati dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, onde è ormai inoppugnabile che la disposizione di legge qui contestata abbia come scopo ed effetto di ridare efficacia a detti atti, con illegittima interferenza sull'esercizio della funzione giurisdizionale ed indebita commistione fra attività legislativa ed attività amministrativa.

La seconda memoria, soffermandosi specificamente sulla disciplina dell'ICI, deduce che appare irrazionale e contrastante con i principi di uguaglianza e di capacità contributiva la scelta del legislatore di istituire una imposta patrimoniale ordinaria, avente ad oggetto i soli immobili, per di più senza considerare i debiti che ineriscono ai cespiti cui si riferisce.

La memoria si sofferma criticamente su vari aspetti della disciplina dell'ICI relativi ai coefficienti di capitalizzazione «elevatissimi e vincolanti»; all'impossibilità per il contribuente di dimostrare che il valore scaturente dalla capitalizzazione delle nuove rendite catastali è di gran lunga superiore al valore venale; alla mancanza di correttivi riguardanti l'esistenza di regimi vincolistici di determinazione del canone; ai criteri di valutazione dei fabbricati classificati nel gruppo D; agli indici fissati per la rivalutazione del costo storico degli immobili industriali; all'inadeguatezza dell'esonero accordato al c.d. minimo vitale e all'omessa considerazione della composizione del nucleo familiare del soggetto; ai criteri di tassazione degli immobili inagibili; alla previsione di un'aliquota elevata (tra 4 e 7%) e al divieto di detrazione dell'ICI dall'imposta personale; al mancato esonero degli opifici utilizzati direttamente dai piccoli imprenditori commerciali; alla disciplina della riscossione delle somme liquidate dal comune per imposte, sanzioni e interessi.

5.6. — Anche il Comune di Perugia ha depositato un'ulteriore memoria, nella quale, ribadite le considerazioni già svolte sulla irrilevanza e sulla infondatezza delle questioni sollevate dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, si osserva che con la legge n. 75 del 1993 il legislatore ha utilizzato una tecnica normativa particolare per dettare la disciplina relativa alla determinazione degli estimi catastali.

Quanto alla norma istitutiva dell'ICI, poichè la commissione censuaria centrale ha adottato saggi di interesse bassissimi per la determinazione della rendita, il valore degli immobili non può che essere determinato adottando i moltiplicatori previsti per legge, precisando che i valori hanno carattere vincolante non perchè derivino da una presunzione assoluta, ma perchè individuati sulla base di criteri di calcolo fissati dal legislatore.

Dedotta l'infondatezza di quanto assunto dalle parti private a proposito dei beni di impresa, si osserva, quanto alla mancata deduzione delle passività, che ogni acquisto a titolo oneroso esige una spesa che viene compensata dall'entrata del valore dell'immobile acquistato.

Rilevato, poi, che ai fini del minimo vitale occorre valutare l'insieme dell'importo che il soggetto è chiamato a pagare, si osserva, quanto all'effetto ablativo dell'ICI, che esso non deriva da quest'ultima, bensì dal cumulo di più imposte.

6.1. — Con ordinanza emessa in data 20 novembre 1993 (R.O. n. 118 del 1994), la Commissione tributaria di secondo grado di Perugia — nel corso del giudizio di appello promosso dall'U.T.E. di Perugia avverso varie decisioni della Commissione tributaria di primo grado di Perugia, emesse nei confronti di Sebastiani Bruno ed altri — ha sollevato, in relazione agli artt. 3, 24, 53, 102, 103 e 104 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75.

Il remittente sostiene che la disposizione in esame viola:

— gli artt. 102, primo comma, 103, primo comma, e 104, primo comma, della Costituzione, in quanto, facendo rivivere, sia pure per un periodo di tempo limitato, le disposizioni annullate con la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio n. 1184 del 1992, darebbe luogo ad uno straripamento del potere legislativo nel campo riservato al potere giudiziario;

— gli artt. 3 e 53 della Costituzione, «non essendo conforme nè al principio della capacità contributiva, nè a quello della progressività, la tassazione delle rendite immobiliari, su una ipotesi di fruttuosità del capitale dell'immobile determinato in base a criteri di tipo patrimoniale»;

— gli artt. 3, 24 e 53 della Costituzione, ripristinando una forma di *solve et repete*.

6.2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Si rileva nella memoria che il Consiglio di Stato, pronunziandosi su uno degli appelli avverso le decisioni rese dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ha affermato che, essendo stato il contenuto dei decreti ministeriali annullati trasfuso in disposizioni legislative, sarebbe venuto meno l'interesse a ricorrere. Ciò testimonierebbe la inesistenza di un giudicato su cui avrebbe inciso la norma impugnata, mentre «appare indubbio che il legislatore può recepire il contenuto di un atto amministrativo, conferendo, così, ad esso il valore di legge».

Si osserva, poi, che la retroattività al 1° gennaio 1992 non è prevista per le tariffe e le rendite determinate a seguito della revisione generale che avrà effetto dal 1° gennaio 1995, ma è circoscritta alle tariffe e alle rendite modificate con l'intervento del decreto legislativo n. 568 del 1993.

In ordine alla violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione, si nega la lesione del principio di uguaglianza, attesa la generale applicazione delle tariffe in questione. Circa la capacità contributiva, si afferma che rientra nella discrezionalità del legislatore assumere determinate situazioni, e non altre, come indicative della capacità contributiva, nè ha rilevanza, ai fini della progressività del sistema impositivo, la determinazione della base imponibile dei fabbricati effettuata sulla base delle tariffe d'estimo e delle rendite in questione.

Sarebbe, infine, del tutto inconferente il riferimento alla introduzione del principio del *solve et repete*, in quanto la norma impugnata non pone alcun limite al diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti.

7. — Per tutti i giudizi, l'Avvocatura dello Stato ha presentato, in prossimità dell'udienza, una ulteriore memoria, nella quale, nel ribadire le argomentazioni già svolte, si osserva:

— quanto al decreto-legge n. 16 del 1993, che è «del tutto normale che l'atto annullato, perchè la materia in esso contenuta richiedeva la forma di norme aventi rango legislativo, sia stato legificato non in contrasto, ma in conformità al giudicato»;

— la questione di incostituzionalità dell'ICI nel suo complesso e nei singoli aspetti è inammissibile, perchè «riguarda esclusivamente il rapporto di imposta di diritto soggettivo ed esula totalmente da quanto è oggetto del giudizio principale innanzi al Tribunale amministrativo regionale»;

— così come è sollevata dalle ordinanze del Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, la questione si pone in termini astratti ed accademici, senza nessun nesso con controversie concrete, ma, soprattutto, assume il contenuto di una discussione de futuro, dal momento che l'ICI ha cominciato a manifestare i suoi effetti nel 1993, mentre i ricorsi al Tribunale amministrativo regionale sono anteriori;

— la non deducibilità dell'ICI dall'IRPEF non viola alcun precetto costituzionale; comunque, l'eccezione non riguarderebbe la disciplina dell'ICI, bensì quella dell'IRPEF o dell'IRPEG;

— una serie di censure si rinvergono nella memoria di parte, ma non nelle ordinanze del Tribunale amministrativo regionale, quali quelle relative alla misura elevata dei coefficienti di capitalizzazione del reddito; alla necessità che il contribuente abbia il diritto di offrire la prova di un valore venale inferiore; all'imposta su fabbricati posseduti da imprese; al mancato rilievo delle passività; alla tassazione della casa destinata ad abitazione principale; al fatto che l'imposta patrimoniale debba essere concepita in modo da consentire il pagamento con il reddito derivante dal patrimonio stesso; al procedimento previsto dall'art. 12 del decreto legislativo n. 504 per la riscossione dell'imposta.

Infine, si sostiene che l'imposta non può essere sospettata di incostituzionalità solo perchè patrimoniale, mentre infondata, come è dato evincere anche dalla sentenza della Corte costituzionale 23 maggio 1985, n. 159 (relativa alla SOCOF), è anche la censura relativa alla non universalità dell'imposta che non colpisce i patrimoni mobiliari.

Considerato in diritto

1. — I giudizi di cui in epigrafe, ponendo questioni identiche o quantomeno connesse, vanno riuniti in rito per essere decisi con un'unica sentenza.

2.1. — Le ordinanze delle varie commissioni tributarie di cui si è riferito in narrativa — e cioè Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993), Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), Commissione tributaria di primo grado di Rossano (R.O. n. 798 del 1993), Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994), Commissione tributaria di secondo grado di Perugia (R.O. n. 118 del 1994) — chiamano la Corte a stabilire se l'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, nella parte in cui ripristina, sia pure in via transitoria, le disposizioni contenute nei decreti ministeriali 20 gennaio 1990 e 27 settembre 1991, relativi alla revisione delle tariffe di estimo del catasto edilizio urbano, dichiarate illegittime dal giudice amministrativo, violi gli artt. 3 e 53 della Costituzione, in quanto la tassazione delle rendite immobiliari, fondata su una ipotesi di fruttuosità del valore capitale di un immobile determinata con criteri di tipo patrimoniale, apparirebbe in contrasto con i principi della capacità contributiva e della progressività, palesando altresì la propria irrazionalità, come si evince dalla circostanza che lo stesso criterio viene abbandonato per i periodi successivi al 1994.

Le medesime ordinanze di cui sopra, con esclusione di quella della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994), denunciano le stesse norme per violazione degli artt. 3, 53 e 24 della Costituzione, in quanto ripristinatorie di una forma di *solve et repete*, differendo al periodo di imposta successivo all'entrata in vigore dei nuovi estimi la possibilità da parte dei contribuenti di recuperare quanto eventualmente pagato in più e il relativo contenzioso.

2.2. — Le ordinanze predette sollevano le seguenti ulteriori questioni relative al già citato art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, e cioè se esso:

a) configuri una ipotesi di «straripamento» del potere legislativo nel campo riservato istituzionalmente al potere giudiziario, con violazione degli artt. 102 e 103 della Costituzione, secondo quanto prospettato dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza, nella prima ordinanza di rimessione (R.O. n. 628 del 1993), e dalla Commissione tributaria di primo grado di Rossano (R.O. n. 798 del 1993); con violazione degli artt. 102, 103 e 104 della Costituzione, secondo quanto prospettato dalla Commissione tributaria di secondo grado di Perugia (R.O. n. 118 del 1994); con violazione degli artt. 24, 101, 102 e 104 della Costituzione, secondo quanto prospettato dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza nella seconda ordinanza di rimessione (R.O. n. 5 del 1994);

b) violi l'art. 77, secondo comma, della Costituzione, in quanto la reiterazione dei decreti-legge si sarebbe tradotta in una coartazione della volontà delle Camere, secondo quanto prospettato dalla Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), che ritiene questo profilo assorbente della violazione del principio della divisione dei poteri per l'evidente fine dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993 e della relativa legge di conversione di superare l'annullamento della determinazione tariffaria discendente dalla sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, non senza invocare, sia pure nel solo dispositivo dell'ordinanza, la violazione anche degli artt. 70, 101, 102 e 104; ovvero violi lo stesso art. 77, per mancanza dei presupposti di necessità e urgenza del decreto-legge, secondo quanto prospettato dalla Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994).

3.1. — Le due ordinanze del Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria (R.O. n. 31 e R.O. n. 33 del 1994) pongono questioni che investono, anzitutto, l'art. 2, primo comma, della legge 24 marzo 1993, n. 75, nella parte in cui prevede che «fino al 31 dicembre 1993 resta fermo per i comuni e i contribuenti l'effetto di cui al primo comma, terzo periodo, dell'art. 2 del citato decreto-legge n. 16 del 1993». Investono, altresì, l'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

Secondo il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, le dette disposizioni contrastano, la prima in via diretta e la seconda in via derivata, con:

a) gli artt. 24, 55 e segg., 92 e segg., 97 e segg., 101, 102, 103, 104, 108 e segg., e 113 della Costituzione, ledendo il diritto di difesa dei cittadini e le prerogative del potere giurisdizionale, in quanto legittimano, fino alla data del 31 dicembre 1993, un decreto ministeriale annullato e producono una «sanatoria con efficacia retroattiva di una procedura amministrativa illegittima»; censura che, ad avviso del Tribunale amministrativo regionale, «non è sminuita» dall'intervento del decreto-legge n. 16 del 1993, il cui contrasto con gli artt. 70, 77, 101, 102 e 104 e segg. della Costituzione è stato già evidenziato nelle ordinanze di rimessione alla Corte di cui al R.O. n. 628 del 1993 e R.O. n. 656 del 1993, per avere il Governo, da una parte, inciso sul patrimonio dei proprietari e, dall'altra, operato precludendo le scelte che potevano scaturire da un libero dibattito parlamentare;

b) gli artt. 3, 55 e segg., 70 e segg. e 97 della Costituzione, per avere il legislatore, con la sanatoria di cui sopra, sia pure in via transitoria, leso le prerogative di autotutela della pubblica amministrazione.

3.2. — Le medesime ordinanze del Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria chiedono, altresì, alla Corte di stabilire se l'art. 4 della legge n. 421 del 1992 e il Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, nell'istituire l'imposta comunale sugli immobili, violino gli artt. 3, 42, terzo comma, e 53 della Costituzione, per avere il legislatore concepito un'imposta sugli immobili basata su valori di redditività assolutamente astratti e rivalutabili sulla base di parametri non pertinenti e comunque non attendibili, venendo a colpire il patrimonio immobiliare lordo del contribuente, anziché il reddito effettivamente ritraibile dal medesimo; nonché contrastino con:

a) l'art. 3 della Costituzione, discriminando illegittimamente i contribuenti, a seconda che siano o meno proprietari di immobili, senza tener conto di altre possibili espressioni di ricchezza;

b) l'art. 42, terzo comma, della Costituzione, in quanto non attribuiscono rilievo significativo agli oneri e alle passività che gravano sul patrimonio immobiliare, sicché l'imposta illegittimamente si attesterebbe sullo stesso piano degli istituti ablatori, «con l'ulteriore aggravante che la relativa disciplina non concede ristoro alcuno, in termini di componenti negativi del reddito tassabile»;

c) l'art. 53 della Costituzione, collidendo con il principio della capacità contributiva, in quanto «viene squilibrata la stessa capacità di contribuzione a tutto danno del contribuente proprietario di immobili, senza considerazione alcuna in ordine alla pressione tributaria specifica che già opprime tali cespiti»; ciò atteso che l'ICI prevede una aliquota a misura unica, applicabile sulla medesima base imponibile già gravata dall'aliquota progressiva dell'IRPEF, ovvero dall'aliquota proporzionale dell'IRPEG, senza alcun beneficio di detrazione dall'IRPEF (o dall'IRPEG) medesima, così come previsto, a suo tempo, per l'ILOR.

4. — Infine, l'ordinanza della Commissione tributaria di primo grado di Rossano (R.O. n. 798 del 1993) solleva le seguenti ulteriori questioni:

— se l'art. 1 del decreto-legge 9 agosto 1993, n. 287 e l'art. 1 del decreto-legge 9 ottobre 1993, n. 405 — nel dare competenza esclusiva alla commissione censuaria centrale in tema di revisione degli estimi, con esautoramento delle commissioni distrettuali e provinciali ed esclusione dell'interpello dei comuni interessati — violino l'art. 3 della Costituzione, «sotto il profilo del diverso trattamento normativo riservato a situazioni del tutto analoghe tra loro»;

— se le stesse norme di cui sopra violino gli artt. 102 e 103 della Costituzione, in quanto rimettono nei termini il Ministero delle finanze per inoltrare i ricorsi presso la commissione censuaria centrale, modificando così il valore sostanziale della *res iudicata* e ponendo in essere uno straripamento del potere legislativo in un campo riservato al potere giudiziario.

5. — Nei giudizi di cui sopra, l'Avvocatura dello Stato, oltre a contestare nel merito il fondamento delle questioni sottoposte all'esame della Corte, ha dedotto l'inammissibilità delle questioni sollevate da tre delle ordinanze menzionate, sotto il profilo dell'inesistenza dei presupposti atti a dare ingresso al giudizio di costituzionalità.

Più in particolare, viene negata l'ammissibilità:

a) delle questioni sollevate con l'ordinanza della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), per mancanza del carattere di incidentalità, non essendo controverso un rapporto di imposta e trattandosi, in ipotesi, di una impugnazione in via principale di un atto avente forza di legge, cioè dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16;

b) della questione di costituzionalità dell'art. 2, primo comma, della legge 24 marzo 1993, n. 75, e dell'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, in quanto la stessa esulerebbe dall'ambito di cognizione del giudice amministrativo e sarebbe comunque irrilevante nel processo *a quo*, in quanto al Tribunale amministrativo regionale spetterebbe, in tema di imposta comunale sugli immobili, «la giurisdizione solo sull'altezza dell'aliquota, in misura superiore a quella minima di legge».

Quanto alla prima delle eccezioni, il giudice remittente, come risulta dall'ordinanza, si è dato carico di esaminare il profilo della rituale introduzione innanzi a sé del giudizio, individuandone l'oggetto nella lesione diretta ed immediata delle situazioni soggettive dei ricorrenti, «in quanto gli interessati non possono in alcun modo sottrarsi alla tariffazione del loro immobile come operata dall'amministrazione». Tanto è sufficiente perché il giudizio di costituzionalità possa ritenersi ritualmente introdotto, in quanto il controllo della Corte costituzionale, ai fini dell'ammissibilità della questione di legittimità *ex art. 23* della legge 11 marzo 1953, n. 87, va limitato all'adeguatezza delle motivazioni in ordine ai presupposti in base ai quali il giudizio *a quo* possa dirsi concretamente ed effettivamente instaurato, con un proprio oggetto, vale a dire un *petitum*, separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, sul quale il giudice remittente sia chiamato a decidere.

Quanto all'altra eccezione, con la quale si deduce l'inammissibilità della questione per il fatto che essa esulerebbe dal *thema decidendum* affidato al giudice amministrativo nella materia di cui trattasi, giova ricordare, in linea generale, che, secondo il costante indirizzo della Corte, il difetto di giurisdizione del giudice *a quo*, per comportare l'irrelevanza della questione, deve risultare chiaramente dalla legge o corrispondere ad un univoco orientamento giurisprudenziale, sì da rivestire il carattere dell'evidenza. Nel giudizio pendente innanzi al Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, nel quale è in discussione la legittimità di un provvedimento amministrativo, vale a dire la delibera comunale determinativa dell'aliquota dell'ICI, il controllo della Corte — una volta accertata l'esistenza di un giudizio sulla legittimità di un atto della pubblica amministrazione, e cioè dell'oggetto tipico del giudizio amministrativo — non può implicare un sindacato circa l'*iter* logico seguito dal giudice remittente per affermare la propria competenza a fronte della specifica questione, ma deve limitarsi alla verifica di una ragionevole possibilità, valutata a priori *in limine litis*, che la disposizione denunciata sia applicabile ai fini della pronuncia da emettere nel giudizio stesso.

6. — Definite come sopra le eccezioni pregiudiziali poste dalla difesa erariale, la Corte ritiene, prima di passare al merito delle questioni di costituzionalità, e per delineare un più chiaro quadro di riferimento, svolgere una breve puntualizzazione sulla vicenda normativa della quale è chiamata ad occuparsi.

L'esigenza dell'aggiornamento del catasto edilizio urbano, resa manifesta dapprima con il d.P.R. 29 settembre 1973, n. 604, e ribadita, da ultimo, dalla legge 30 dicembre 1989, n. 427, ebbe avvio con il decreto ministeriale 20 gennaio 1990, che, nel dettare i criteri per la revisione del catasto, fece riferimento, per la determinazione delle tariffe di estimo, nonchè per le rendite catastali delle unità immobiliari a destinazione speciale o particolare, al «valore unitario di mercato ordinariamente ritraibile», determinato «come media dei valori riscontrati nel biennio 1988-1989». All'esito delle operazioni di revisione seguì il decreto ministeriale 27 settembre 1991 che stabilì le tariffe di estimo per l'intero territorio nazionale, con effetto dal 1° gennaio 1992, in conformità ai criteri di cui al precedente decreto ministeriale 20 gennaio 1990. I predetti provvedimenti formarono oggetto di diverse sentenze del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, che li dichiararono illegittimi per aver trasformato, in contrasto con il d.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142, da eccezionale a generale il criterio della determinazione delle tariffe di estimo sulla base dell'interesse del capitale fondiario, anzichè sulla base del reddito virtualmente ritraibile, trasformazione che non era consentito effettuare in via amministrativa.

Dopo l'annullamento dei predetti decreti, il Governo è intervenuto con una serie di decreti-legge, l'ultimo dei quali è stato finalmente convertito in legge, e cioè quello in data 23 gennaio 1993, n. 16, il cui art. 2 ha disposto — con effetto dal 1° gennaio 1995 — una nuova revisione generale delle zone censuarie, delle tariffe di estimo, delle rendite delle unità immobiliari urbane e dei criteri di classamento, ad opera di un decreto ministeriale che, al fine di determinare la redditività media ordinariamente ritraibile, faccia riferimento al valore del mercato degli immobili e delle locazioni. Lo stesso art. 2 del decreto-legge ha peraltro previsto, fino al 31 dicembre 1993, la permanenza in vigore e quindi l'applicazione delle tariffe di estimo e delle rendite già determinate in esecuzione del decreto 20 gennaio 1990 (art. 2, primo comma, terzo periodo). A sua volta la legge 24 marzo 1993, n. 75, nel convertire il decreto menzionato, ha aggiunto al predetto art. 2 i commi 1-bis, 1-ter e 1-quater, con i quali si è data facoltà ai comuni di ricorrere alle commissioni censuarie provinciali e, in sede di appello, alla commissione censuaria centrale «con riferimento alle tariffe di estimo e alle rendite vigenti ai sensi del primo comma» del medesimo art. 2.

Le tariffe d'estimo e le rendite modificate in conseguenza di tali ricorsi, nonchè quelle derivanti da ulteriori modificazioni al fine di mantenere l'invarianza del gettito, recepite in un apposito decreto legislativo, secondo quanto stabilito dall'art. 2 della legge 24 marzo 1993, n. 75, si sarebbero applicate per l'anno 1994. Peraltro, ai fini delle imposte dirette (salve alcune esclusioni), l'applicazione sarebbe stata anticipata al 1° gennaio 1992 ove fossero risultate inferiori a quelle stabilite col decreto ministeriale 27 settembre 1991.

Di ciò i contribuenti avrebbero tenuto conto nella dichiarazione dei redditi da presentare per il 1993, secondo criteri indicati sempre dal predetto art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, peraltro modificati con decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330.

È venuta così a determinarsi una articolata e complessa disciplina non priva di farraginosità, in spregio alla chiarezza dei rapporti fra fisco e contribuenti, per effetto della quale:

a) dal 1995 dovrebbero entrare in vigore i nuovi estimi, in attuazione della prevista revisione generale, che dovrebbe tener conto, ai fini della «redditività media ordinariamente ritraibile», dei «valori del mercato degli immobili e delle locazioni»;

b) per il 1992-1993 è stata riconfermata l'applicabilità delle tariffe stabilite con il decreto ministeriale 27 settembre 1991;

c) per il 1994, ma con eventuale retroattività, in caso di maggior favore, si applicano le tariffe eventualmente modificate — all'esito dei ricorsi previsti dai commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993 — dall'apposito provvedimento che la legge di conversione aveva previsto e che, nel frattempo, risulta emanato, vale a dire il decreto legislativo 28 dicembre 1993, n. 568.

7.1. — Passando all'esame del merito delle varie questioni di legittimità, non fondata è, anzitutto, quella sollevata dalle varie Commissioni tributarie menzionate, le quali lamentano la violazione, da parte dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, degli artt. 3 e 53 della Costituzione, deducendo, in particolare, che la tassazione delle rendite immobiliari fondata su un'ipotesi di fruttuosità di un immobile, determinata con criteri di tipo patrimoniale, colliderebbe con il principio della capacità contributiva e della progressività, evidenziando, altresì, profili di irrazionalità.

Al riguardo va, in primo luogo, rilevato che il riferimento al principio di progressività appare inconferente, giacché tale principio si riferisce, come la giurisprudenza costituzionale ha avuto occasione di precisare, al sistema tributario nel suo complesso e non ai singoli tributi, dal momento che il principio stesso, se inteso come crescita dell'aliquota correlata con l'ammontare del reddito, non può che aver riguardo al rapporto diretto fra imposizione e reddito personale complessivo del contribuente (sentenza n. 159 del 1985).

Quanto agli altri profili dedotti, la Corte osserva come, nella specie, il legislatore, con la norma denunciata, rimane nell'ottica tipica del catasto, sistema che già a suo tempo ha superato positivamente il vaglio di costituzionalità (sentenza n. 16 del 1965) e la cui finalità è quella di fissare in valori obiettivi, rappresentati dalla c.d. rendita catastale, l'attitudine del bene a produrre reddito. Nel caso della disposizione portata all'esame della Corte, il procedimento seguito, anziché fondarsi sul tradizionale parametro del valore locatizio, si basa sul valore di mercato del bene in sé, nell'implicito presupposto, tratto dall'esperienza, di una connessione fra valore del bene e idoneità dello stesso a produrre un reddito.

Il criterio, presumibilmente ispirato dalla constatazione di una scarsa attuale rappresentatività del mercato delle locazioni in ordine alla potenziale capacità di produrre reddito da parte del bene, in presenza di una contingente situazione legislativa quale quella connessa al regime vincolistico degli alloggi, si discosta indubbiamente da quello codificato nell'art. 15 del d.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142; questo pone, infatti, a base del calcolo «il canone annuo di fitto, ordinariamente ritraibile», salvo i casi, pure previsti per legge, in cui un siffatto calcolo non sia possibile, vale a dire quando la locazione non esista o abbia carattere d'eccezione (così l'art. 27 del medesimo d.P.R. n. 1142 del 1949).

Ma tutto ciò non è sufficiente per dedurre la illegittimità costituzionale del criterio seguito, per contrarietà al principio della capacità contributiva, tanto più che ciò che viene qui in discussione non è la disciplina di una specifica imposta, quanto un sistema come quello catastale, volto a definire valori, i quali hanno la limitata funzione di fornire una base di riferimento generale per l'applicazione delle singole imposte, secondo la disciplina apprestata per ciascuna di esse dal legislatore, sicché sarà piuttosto nell'ambito della regolamentazione delle singole imposte che si potrà verificare il rispetto del predetto canone costituzionale.

È pur vero che i criteri di determinazione delle tariffe di estimo e delle rendite catastali, ove non ispirati a principi di ragionevolezza, potrebbero, benché le tariffe e le rendite non siano di per sé atti di imposizione tributaria, porre le premesse per l'incostituzionalità delle singole imposte che su di essi si fondono.

Peraltro, nel momento in cui, per determinare tariffe di estimo e rendite catastali, si abbandona il tradizionale ancoraggio al reddito ritraibile e si privilegia il valore di mercato del bene, si opera una scelta procedimentale alla quale non è logicamente estraneo il rischio di determinazione di rendite catastali tali da superare per la loro misura il reddito effettivo, sicché imposte ordinarie, che a tali rendite si rifacessero, porterebbero ad una sostanziale progressiva erosione del bene. Ma, a parte il fatto che, al di là di generiche doglianze di non razionalità, le ordinanze non prospettano profili idonei a concretamente evidenziare una incongruità dei criteri di determinazione dei valori adottati nella norma denunciata rispetto al fine che con essi si è inteso perseguire, è importante rilevare la transitorietà della disciplina denunciata, peraltro ripetutamente sottolineata anche dalle ordinanze di rimessione e superata, a partire dal 1995, dai nuovi criteri indicati dal legislatore, e cioè il valore di mercato insieme al valore locativo, nei quali si è evidentemente tenuto conto della più recente evoluzione legislativa che tende, come è noto, a superare il regime vincolistico delle locazioni.

7.2. — Del pari infondata è la doglianza relativa alla pretesa reintroduzione della regola del *solve et repete*, in violazione degli artt. 3, 53 e 24 della Costituzione. In realtà le ordinanze muovono da una erronea premessa interpretativa dell'ultima parte dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, assumendo che detta norma preveda che, ove gli estimi catastali, determinati con decreto ministeriale, secondo i criteri previsti a decorrere dal 1995, risultino inferiori a quelli già vigenti per gli anni precedenti, il contribuente possa tenerne conto ai fini della imposta personale che dovrà essere pagata a partire dal 1992.

Come già rilevato, nell'illustrare, nelle sue linee generali, il quadro normativo discendente dall'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993 e dalla relativa legge di conversione n. 75 del 1993, il raffronto va fatto non fra le tariffe di estimo di cui al decreto del Ministro delle finanze 27 settembre 1991 e quelle che entreranno in vigore dal 1995, bensì fra quelle di cui al predetto decreto e quelle risultanti all'esito dei ricorsi alle commissioni censuarie, proposti dai comuni ai sensi dei commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dello stesso art. 2. In ogni caso, a parte l'erroneità della premessa interpretativa, la censura è infondata, non essendo la situazione ipotizzata dalla disposizione impugnata in alcun modo assimilabile a quelle che si ispirano al principio del *solve et repete*, dichiarato a suo tempo incostituzionale (sentenza n. 21 del 1961), riguardante, come è noto, l'imposizione dell'onere di pagamento di un tributo quale presupposto indefettibile dell'esperibilità dell'azione giudiziaria diretta a ottenere la tutela del diritto del contribuente, mediante l'accertamento giudiziale dell'illegittimità del tributo stesso.

7.3. — Neppure fondata è la doglianza concernente la violazione degli artt. 24, 101, 102, 103 e 104 della Costituzione, per il lamentato straripamento del potere legislativo nel campo riservato al potere giudiziario.

Il tema delle leggi, per lo più interpretative o innovative con effetto retroattivo, che interagiscono con controversie in corso, ha formato, come è noto, oggetto di ricorrente esame da parte della giurisprudenza costituzionale, la quale ritiene che tali leggi non urtino, in linea di principio, contro la Costituzione, nè vulnerino le attribuzioni degli organi giurisdizionali, a meno che non siano preordinate a vanificare i giudicati, dovendosi tener conto che l'opera del legislatore si svolge su un piano diverso da quello dell'opera interpretativa ed applicativa affidata al giudice (sentenza n. 455 del 1992).

D'altro canto, non può negarsi al legislatore nemmeno la facoltà di disciplinare settori per i quali vi sia una insufficiente copertura legislativa, come talora la Corte ha avuto occasione di precisare (sentenza n. 356 del 1993). Nel caso di specie, per negare fondamento alla proposta censura, appare decisiva la considerazione che a ben vedere il legislatore, più che a vanificare pronunzie giudiziali, ha provveduto a dare fondamento legislativo a criteri che il giudice amministrativo aveva considerato illegittimi proprio perchè enunciati in un decreto ministeriale, in contrasto con le norme sul catasto, sovraordinate in quanto contenute in un regolamento governativo.

7.4. — Inammissibile è poi la questione che l'ordinanza della già menzionata Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994) solleva in ordine al medesimo art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, deducendo che sarebbero mancati i presupposti della necessità e dell'urgenza, per l'emanazione dello stesso. Come più volte affermato da questa Corte, intervenuta la conversione, perdono rilievo e non possono trovare ingresso nel giudizio di costituzionalità le censure di illegittimità dedotte con riguardo ai limiti dei poteri del Governo nell'adozione dei decreti-legge. Quanto, poi, al rilievo che la ripetuta reiterazione del decreto-legge avrebbe coartato, in violazione dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione la libera espressione della volontà delle Camere, secondo quanto sostenuto dalla Commissione tributaria di secondo grado di Venezia, trattasi di notazione espressiva di null'altro che di un mero punto di vista, come tale inidonea ad attivare lo scrutinio di costituzionalità e che quindi non può che mettere capo ad una pronuncia di inammissibilità.

Come ad una pronuncia di inammissibilità non possono che mettere capo i profili sollevati nella stessa ordinanza, richiamando, nel solo dispositivo, gli artt. 70, 101, 102 e 104 della Costituzione, senza addurre alcun cenno di motivazione.

8. — Quanto alle questioni prospettate dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, vanno anzitutto esaminate quelle che investono l'art. 2, primo comma, della legge 24 marzo 1993, n. 75 e, in via derivata l'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, per violazione degli artt. 3, 24, 55 e segg., 70 e segg., 92 e segg., 97 e segg., 101, 102, 103, 104, 108 e segg. e 113 della Costituzione. Poichè, l'art. 2 della legge n. 75 del 1993, nella parte in cui forma oggetto di censura, dispone che «fino al 31 dicembre 1993, resta fermo per i comuni e i contribuenti l'effetto di cui al primo comma, terzo periodo,» del decreto-legge n. 16 del 1993, ne consegue che, sia pure nella diversità delle disposizioni investite, la sostanza delle questioni portate all'esame della Corte corrisponde a quella di cui alle ordinanze delle già ricordate Commissioni tributarie, segnatamente nella parte in cui si lamenta la lesione del diritto di difesa dei cittadini e delle prerogative del potere giurisdizionale. A ciò si aggiunge l'ulteriore profilo attinente alla denunciata lesione delle prerogative di autotutela della pubblica amministrazione.

La Corte sarebbe portata a dubitare della corretta proposizione di una questione di costituzionalità, quando il giudice remittente, come nella specie, invochi a sostegno di essa parametri puntualmente indicati, ma faccia, al tempo stesso, generico richiamo a quelli che ad essi seguono, per di più senza adeguatamente ed analiticamente motivare in ordine a ciascuno dei parametri che si assumono violati.

Ad ogni modo, valgono le considerazioni già svolte, nel senso che, nella specie, il legislatore ha provveduto a dare fondamento legislativo a criteri che il giudice amministrativo aveva considerato illegittimi, proprio perchè enunciati in un decreto ministeriale che contrastava con la disciplina del catasto contenuta nel d.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142.

Tutto ciò, se da una parte vale ad escludere, come già precisato, una illegittima interferenza nell'esercizio della funzione del giudice, non consente nemmeno di scorgere una lesione dei poteri di autotutela della pubblica amministrazione, in quanto nel caso di specie il legislatore è intervenuto a sanare situazioni derivanti proprio dall'accertata inidoneità dello strumento amministrativo a realizzare una determinata disciplina. Fermo quanto detto, non è comunque configurabile un profilo di illegittimità derivata nell'art. 5 del decreto legislativo n. 504 del 1992, rispetto all'art. 2 della legge n. 75 del 1993, posto che la prima norma, anche per essere cronologicamente anteriore, non fa, nè in alcun modo potrebbe fare, rinvio ai criteri enunciati nella seconda, ma si limita, nel definire la base imponibile per l'imposta comunale sugli immobili, a richiamare le rendite risultanti in catasto, da rivalutare «periodicamente in base a parametri che tengono conto dell'effettivo andamento del mercato immobiliare», ma senza qualificare la relativa fonte.

9. — Il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria dubita, poi, della legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 421 del 1992 e del Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, per violazione degli artt. 3, 42, terzo comma, e 53 della Costituzione.

La lesione di tali parametri viene prospettata sotto molteplici profili, attinenti all'incidenza dell'imposta sul patrimonio immobiliare lordo anzichè sul reddito, alla discriminazione fra contribuenti, a seconda che siano o meno proprietari di immobili, alla mancata considerazione degli oneri e passività nonchè della pressione tributaria specifica che già grava sugli immobili stessi.

A proposito del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, occorre osservare che la denuncia proposta, la quale investe il Capo I (artt. 1-18) nella sua totalità, si risolve sostanzialmente nella censura dell'intero complesso normativo riguardante l'istituzione e la disciplina, nei suoi aspetti sostanziali e procedurali, dell'imposta comunale sugli immobili. Nei termini in cui viene proposta, la questione è da dichiarare inammissibile, in quanto le disposizioni del testo impugnato hanno oggetti eterogenei, fra i quali non è dato ravvisare quella reciproca, intima connessione che consente, secondo la giurisprudenza di questa Corte, di introdurre validamente un giudizio di legittimità costituzionale quando questo ha ad oggetto un intero testo legislativo. Nè possono valere a superarlo un siffatto rilievo le puntuali censure prospettate dalla difesa delle parti private, in quanto, secondo costante giurisprudenza, la Corte deve esaminare le questioni nei limiti in cui esse sono state precisate nelle ordinanze di rinvio (da ultimo, ordinanza n. 469 del 1992).

Per la stessa ragione è da considerare inammissibile la questione di costituzionalità in quanto riferita all'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 — disposizione dalla quale trae fondamento la delega a suo tempo conferita al Governo per la istituzione dell'ICI — e che si compone di molteplici proposizioni normative, in riferimento a ben diciannove principi e criteri direttivi.

Quanto, infine, ai rilievi che le due ordinanze svolgono in ordine all'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, per violazione degli artt. 70, 77, 101, 102, 104 e segg. della Costituzione — senza sollevare, almeno a quanto risulta dall'articolazione espositiva delle ordinanze medesime, specifica questione di costituzionalità — possono valere le argomentazioni svolte a proposito delle questioni sollevate con le ordinanze della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993) e della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), alle cui prospettazioni il giudice amministrativo remittente fa del resto rinvio.

10. — Inammissibile è, infine, la questione sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Rossano nei confronti dell'art. 1 del decreto-legge 9 agosto 1993, n. 287 e dell'art. 1 del decreto-legge 9 ottobre 1993, n. 405, in riferimento agli artt. 3, 102 e 103 della Costituzione. Anzitutto, il primo di essi non è stato convertito in legge, anche se i suoi effetti sono stati fatti salvi dalla legge 10 novembre 1993, n. 457, di conversione del successivo decreto-legge n. 405

del 1993. In ogni caso, i due decreti-legge riguardano le procedure di ricorso previste dai commi 1-*bis* e 1-*ter* del decreto-legge n. 16 del 1993, per la contestazione degli estimi fra comuni e amministrazione finanziaria, destinate a concludersi con le pronunzie poi recepite con il decreto legislativo n. 568 del 28 dicembre 1993. Le norme denunciate dispongono, in particolare, che i ricorsi non decisi per mancata costituzione delle commissioni censuarie alla data di entrata in vigore del decreto stesso si intendono accolti, fissando, a decorrere da questa medesima data, un termine di trenta giorni per i ricorsi, da parte dell'amministrazione, alla commissione censuaria centrale. Poichè nel giudizio pendente innanzi alla Commissione tributaria di primo grado di Rossano si discute delle rendite catastali, quali derivanti dagli estimi di cui al decreto ministeriale 27 settembre 1991, assunti a contenuto dell'art. 2 del decreto-legge n. 16 del 1993, risulta estranea al *thema decidendum* ogni questione attinente alle procedure di ricorso di cui sopra, peraltro non ancora definite all'epoca dell'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16 (Disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie), convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, sollevata con le ordinanze della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 628 del 1993), in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 102 e 103 della Costituzione; della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), in riferimento agli artt. 24, 3 e 53 della Costituzione; della Commissione tributaria di primo grado di Rossano (R.O. n. 798 del 1993), in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 102 e 103 della Costituzione; della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994), in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 101, 102 e 104 della Costituzione; della Commissione tributaria di secondo grado di Perugia (R.O. n. 118 del 1994), in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 102, 103 e 104 della Costituzione;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, sollevata con la ordinanza della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), in riferimento all'art. 77, secondo comma, della Costituzione, e con la ordinanza della Commissione tributaria di primo grado di Piacenza (R.O. n. 5 del 1994), in riferimento all'art. 77 della Costituzione;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 2 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, sollevata con la ordinanza della Commissione tributaria di secondo grado di Venezia (R.O. n. 656 del 1993), in riferimento agli artt. 70, 101, 102 e 104 della Costituzione;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 24 marzo 1993, n. 75 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, recante disposizioni in materia di imposte sui redditi, sui trasferimenti di immobili di civile abitazione, di termini per la definizione agevolata delle situazioni e pendenze tributarie, per la soppressione della ritenuta sugli interessi, premi ed altri frutti derivanti da depositi e conti correnti interbancari, nonché altre disposizioni tributarie) e dell'art. 5, primo, secondo e quarto comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 55 e segg., 70 e segg., 92 e segg., 97 e segg., 101, 102, 103, 104, 108 e segg. e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, con due ordinanze in data 10 novembre 1993 (R.O. n. 31 del 1994 e R.O. n. 33 del 1994);

5) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) e del Capo I (artt. 1-18) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 42, terzo comma, e 53 della Costituzione, con le menzionate ordinanze del predetto Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria;

6) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 del decreto-legge 9 agosto 1993, n. 287 (Disposizioni urgenti in materia di ricorsi alle commissioni censuarie relativi alle tariffe d'estimo e alle rendite delle unità immobiliari urbane, nonché alla delimitazione delle zone censuarie) e 1 del decreto-legge 9 ottobre 1993, n. 405 (Disposizioni urgenti in materia di ricorsi alle commissioni censuarie relativi alle tariffe d'estimo e alle rendite delle unità immobiliari urbane, nonché alla delimitazione delle zone censuarie), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 102 e 103 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Rossano, con la menzionata ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 20 giugno 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 giugno 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0786

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 371

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Zaboni Concetta ed altri*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dall'I.N.P.S., in persona del leg. rapp. *pro-tempore*; elett. dom. in Genova via XX Settembre 8/21, presso l'avv. A. Coretti che lo difende e rappresenta come da mandato in atti, appellante, contro Zaboni Concetta, Carnevali Giuseppa, Timossi Cesarino, nonché per gli eredi di Barbi Maria sigg. Olmi Doralice, Olmi Rolando e Olmi Giannetto, elettivamente domiciliati in Genova, via Roma n. 5/2, presso l'avv. Gian Carlo Mayer che li rappresenta per mandato a margine del ricorso introduttivo e, quanto agli eredi di Barbi Maria, per mandato a margine della memoria difensiva, appellati e appellanti incidentali.

PREMESSO IN FATTO

Con separati ricorsi presentati in date diverse al pretore di Genova le odierne appellate, titolari di pensione diretta già integrata al minimo e di pensione SO di reversibilità non integrata, all'esito sfavorevole delle domande amministrative chiedevano, in applicazione degli effetti della sentenza n. 314/1985 della Corte costituzionale (declaratoria d'incostituzionalità degli artt. 2.2 della legge n. 1338/1962 e 23 della legge n. 153/1969), e successive di segno analogo, dichiararsi il loro diritto al trattamento d'integrazione al minimo sulla pensione SO e condannarsi l'I.N.P.S. al relativo pagamento con i ratei arretrati ed accessori in conformità al disposto dell'art. 6, settimo comma, della legge n. 463/1983 (sulla c.d. cristallizzazione del trattamento d'integrazione sulla seconda pensione fino al suo graduale assorbimento nella perequazione della pensione-base). Si costituiva l'I.N.P.S. resistendo sull'unica considerazione che detta cristallizzazione riguardava la sola causa di cessazione dell'integrazione conseguente al superamento del requisito reddituale di cui all'art. 6, primo comma. Il pretore accoglieva le domande dei ricorrenti con sentenza appellata davanti a questo tribunale dall'I.N.P.S. con le stesse difese svolte in primo grado.

Nelle more del giudizio è peraltro intervenuta la legge 24 dicembre 1993, n. 537, che all'art. 11, ventiduesimo comma, così dispone: «L'art. 6, quinto, sesto e settimo comma, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, della legge 11 novembre 1983, n. 638, si interpreta nel senso che nel caso di concorso di due o più pensioni integrate al trattamento minimo, liquidate con decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore del predetto decreto-legge, il trattamento minimo spetta su una sola delle pensioni, come individuata secondo il criteri previsti al terzo comma, dello stesso articolo, mentre l'altra o le altre pensioni spettano nell'importo a calcolo senza alcuna integrazione».

All'odierna udienza, all'esito della discussione della causa, su eccezione delle appellate ritiene il tribunale di dover sollevare questione di legittimità costituzionale di detto art. 11, ventiduesimo comma della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

All'esame della non manifesta infondatezza della questione, vanno tuttavia premessi alcuni cenni sulle vicende della norma oggetto della «interpretazione autentica» a significazione del consolidarsi di una giurisprudenza conforme dei giudici di merito, della Cassazione e della stessa Corte costituzionale, basata sulla chiara comprensione del testo del visto settimo comma, art. 6, della legge n. 563/1983 e della sottesa *ratio legis*.

L'art. 6 in questione, è stato emanato a seguito di una serie di pronunce d'incostituzionalità (Corte costituzionale nn. 230/74, 263/76, 34/81 e seguite dopo il 1983 da Corte costituzionale nn. 314/85, 184/88, 1086/88, 1144/88, 81/89, 142/89, 179/89, 250/89) che hanno espunto, per incompatibilità con il principio generale di uguaglianza, tutti i divieti particolari d'integrazione al minimo delle pensioni, auspicando (cfr. Corte costituzionale n. 148/1988) un intervento legislativo di razionalizzazione che disciplinasse «sul piano generale, ispirandosi ai principi contenuti negli artt. 3-38 della Costituzione la materia relativa al diritto all'integrazione al minimo»: l'art. 6 del d.-l. n. 463/1983 ha quindi espresso una valutazione bilanciata del rapporto tra esigenze di vita dei pensionati (riguardanti non solo bisogni elementari e vitali, ma anche del tenore di vita e la posizione sociale raggiunta per effetto dell'attività lavorativa svolta: Corte costituzionale n. 173/1986) e la predisposizione dei mezzi idonei a soddisfarle.

In questo senso, il settimo comma dell'art. 6 è stato introdotto, come si legge nei Lavori parlamentari, «al fine di evitare l'istantaneo ridimensionamento del reddito previdenziale in pregiudizio dell'assistito che perda il diritto all'integrazione al minimo». Su tale ultimo comma si è quindi formata una solida opinione della Cassazione (cfr. *ex pluribus* Cass. nn. 7315/1990, 841/1991) secondo cui «in ipotesi di cumulo di più pensioni l'assicurato, ai sensi dell'art. 6 d.-l. 463/1983, convertito in legge n. 638/1983 ha diritto ad un solo trattamento d'integrazione al minimo sulla pensione d'importo più altro. Ma la cessazione del diritto all'integrazione sull'altra pensione non implica la perdita del relativo trattamento economico essendo questo conservato, ai sensi del settimo comma, fino al riassorbimento del detto trattamento per effetto della rivalutazione automatica della pensione-base». Tale lettura del chiaro disposto dell'art. 6 settimo comma ha trovato da ultimo conforto, diventando così «diritto vivente» nella motivazione della pronuncia della Corte costituzionale (418/1991), interpretativa di rigetto dell'eccezione d'incostituzionalità della stessa norma da interpretarsi nel senso che «la misura della integrazione... resta ferma all'importo percepito alla data del 30 settembre 1983 ed è destinata ad essere gradatamente sostituita per riassorbimento...per effetto della perequazione automatica».

Ciò premesso, osserva il tribunale che l'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993, riproduce esattamente la tesi difensiva da lungo tempo sostenuta dall'I.N.P.S. peraltro in netto contrasto con l'orientamento giurisprudenziale sopra illustrato; detto decreto d'urgenza ricalca inoltre altre norme di contenuto identico contenute in disegni di legge o in decreti legge, che non avevano superato il vaglio delle Camere.

L'esame della vicenda formativa ed interpretativa dell'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993, consente, innanzitutto, di far intravedere un profilo d'illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 101-104 della Costituzione.

È stato autorevolmente ritenuto (cfr. Corte costituzionale n. 187/1981) che «non faccia buon uso della sua potestà il legislatore che si sostituisca al potere cui è riservato il compito istituzionale di interpretare la legge, dichiarandone mediante altra legge l'autentico significato obbligatorio per tutti, e quindi vincolante anche per il giudice, quando non ricorrano quei casi in cui la legge anteriore riveli gravi ed insuperabili ambiguità o abbia dato luogo a contrastanti applicazioni, specie in sede giurisprudenziale» giacché in tal caso la legge avrebbe solo il nome di interpretazione autentica.

Quando, infatti, il precetto della legge antecedente appaia chiaro, non dando luogo a contrasti giurisprudenziali o scientifici, la modificazione dell'interpretazione corrente da parte del legislatore successivo, mediante sostituzione ad essa di altra interpretazione, equivale a novazione legislativa e può quindi nascondere il fine recondito di attribuire al nuovo precetto efficacia retroattiva nei casi in cui la stessa non sia consentita; in ogni caso ciò costituisce straripamento dall'alveo fisiologico della funzione legislativa, con invasione di un campo costituzionalmente riservato al potere giudiziario.

Ed allora non pare del tutto infondato nel caso di specie, il dubbio di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 101 cpv., della Costituzione, che affermando che «i giudici sono soggetti solo alle leggi» perciò stesso ne esclude ogni forma di soggezione rispetto all'autore della legge, Parlamento o Governo, quando pretende di imporre — con contestuale *vulnus* all'indipendenza della magistratura tutelata dall'art. 104 della Costituzione — una interpretazione vincolante e difforme da quella consolidatasi come «diritto vivente» nella giurisprudenza di merito della Cassazione, e della stessa Corte costituzionale, come nel visto caso della cristallizzazione di cui all'art. 6, settimo comma, della legge n. 638/1983.

Osserva in ogni caso il tribunale che, anche prescindendo dalla problematica del carattere interpretativo od innovativo della norma in questione, residuerebbe pur sempre un macroscopico profilo di contrasto con l'art. 38 della Costituzione, secondo cui i lavoratori hanno diritto che siano provveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Invero, il taglio del trattamento pensionistico effettuato dal Governo con l'emanazione dell'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993 nell'ambito di manifeste misure protettive del bilancio degli enti previdenziali, va contro il precetto dell'art. 38 della Costituzione pienamente osservato dalla norma sulla cristallizzazione del trattamento economico vigente al momento della cessazione dell'integrazione al minimo sulla seconda ed ulteriore pensione in fruizione; tale disposizione, prevedendo il graduale assorbimento dell'ormai vietata doppia integrazione al minimo nel tetto della perequazione automatica della pensione-base, permette ai pensionati o pluripensionati ai limiti, comunque, al minimo vitale, di non subire brusche variazioni dell'essenziale reddito previdenziale, come del resto affermato dalla stessa Corte costituzionale nella vista recente pronuncia n. 418/1991.

Da ultimo va ancora rilevato come l'interpretazione imposta dall'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993, comporta un'illogica disparità di trattamento tra i pensionati per i quali il diritto all'integrazione della pensione venga meno, in forza dell'art. 5, primo comma, legge n. 638/1983, per il superamento dei limiti di reddito, e quelli cui l'integrazione più non spetta ai sensi del terzo comma, dell'art. 6 citato, perché già ne fruiscono su altra pensione.

Il diritto alla cristallizzazione della pensione nell'importo integrato, maturato alla data del 1° ottobre 1983, spetterebbe solo ai primi e non ai secondi, nonostante anche per questi ultimi ricorra in astratto l'esigenza che ispira l'art. 6, settimo comma, legge n. 638/1983, di evitare un'improvvisa decurtazione di reddito.

Per tale ragione l'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993, si pone in contrasto anche con l'art. 3 della Costituzione.

Quanto infine alla rilevanza della questione di legittimità, basta osservare che, essendo tutti gli appellati titolari di due o più pensioni in liquidazione anteriormente al d.-l. n. 463/1983 di cui una sola integrata al minimo, la norma «d'interpretazione autentica» contenuta nell'art. 11, ventiduesimo comma, legge n. 537/1993 pare sicuramente applicabile a tutte le posizioni soggettive dedotte in causa.

Va pertanto disposta la rimessione della proposta questione alla Corte costituzionale, dandosi corso agli adempimenti previsti dall'art. 23 della legge n. 87/1953.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge n. 1/1948 e 23, legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, ventiduesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 per contrasto con gli artt. 101 cpv., 104, primo comma e 38 cpv., e 3, primo comma, della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende i relativi giudizi;

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

Genova, addì 16 marzo 1994

Il presidente: Russo

N. 372

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Canneva Caterina*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dall'I.N.P.S., in persona del leg. rapp. *pro-tempore*; elett. dom. in Genova via XX Settembre 8/21, presso l'avv.to Concetta Delfino che lo difende e rappresenta come da mandato in atti, appellante, contro Canneva Caterina, elett. dom. in Genova, via Brignole De Ferrari n. 6/10 presso lo studio dell'avv. Claudio Pini che la rappresenta e difende come da mandato in atti, appellata.

PREMESSO IN FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 371/1994).

94C0697

N. 373

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Schiaffino Costanza*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dall'I.N.P.S., in persona del leg. rapp. *pro-tempore*; elett. dom. in Genova via XX Settembre 8/21, presso l'avv. Coretti che lo difende e rappresenta come da mandato in atti, appellante, contro Schiaffino Costanza, elett. dom. in Genova, via Brigata Liguria n. 1/14 presso lo studio dell'avv. Salvatore Marino che la rappresenta e difende come da mandato in atti, appellata.

PREMESSO IN FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 371/1994).

94C0698

N. 374

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Bricola Maria*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dall'I.N.P.S., in persona del leg. rapp. *pro-tempore*; elett. dom. in Genova via XX Settembre 8/21, presso l'avv. Lolli Cinzia che lo difende e rappresenta come da mandato in atti, appellante, contro Bricola Maria, elettivamente domiciliata in Genova, via Maragliano n. 5/5 presso lo studio dell'avv. Paolo Bordonaro che la rappresenta e difende per mandato a margine del ricorso introduttivo del giudizio di cognizione, appellata.

PREMESSO IN FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 371/1994).

94C0699

N. 375

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Milanese Linda ed altre*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal primo ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 173/1986.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa dall'I.N.P.S., in persona del leg. rapp. *pro-tempore*; elett. dom. in Genova via XX Settembre n. 8/21, presso l'avv. M. Girotti che lo difende e rappresenta come da mandato in atti, appellante, contro Milanese Linda, Capello Adele, Franceschetti Libera, Bailo Teresa, Curletto Emma, Brandino Maria, rappresentate e difese dall'avv. Adolfo Biolè per mandato a margine del ricorso introduttivo, appellate.

PREMESSO IN FATTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 371/1994).

94C0700

n. 376

*Ordinanza emessa il 15 marzo 1994 dal tribunale militare di sorveglianza
nel procedimento penale a carico di Muscarella Roberto*

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost. artt. 3 e 27).

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 15 marzo 1994, la seguente ordinanza in tema di affidamento in prova ad un ufficio o ente pubblico non militare ancor prima dell'inizio della detenzione ai sensi della legge 29 aprile 1983, n. 167, e successive modifiche, nei confronti del condannato militare Muscarella Roberto, nato a Genova il 21 febbraio 1971 ed ivi residente in via Elia Bernardini n. 24/21, condannato alla pena di mesi tre di reclusione militare inflittagli con sentenza in data 15 ottobre 1993 del g.i.p. presso il tribunale militare di Torino per il reato di rifiuto del servizio militare di leva (art. 8, secondo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772).

1. — In ordine alla domanda indicata in epigrafe osserva il tribunale che ne sussistono i presupposti di ammissibilità, che il giudizio prognostico sulla riuscita dell'affidamento può essere formulato con riferimento al comportamento serbato dal condannato in libertà successivamente alla data del reato e che dalle risultanze in atti (informazioni dei carabinieri e relazione del competente centro di servizio sociale per adulti) tale comportamento appare con connotazioni atte a far presumere che per la rieducazione dell'interessato e per prevenire che egli compia altri reati siano sufficienti talune prescrizioni limitative della libertà.

Quanto alla tipologia dell'affidamento applicabile e quindi delle prescrizioni da impartire, le parti, all'odierna udienza, hanno formulato divergenti conclusioni, prospettando questioni sulle quali occorre soffermarsi.

2. — Con la sentenza n. 358/1993 la Corte costituzionale ha stabilito che la sostituzione, per egual durata, dalla reclusione militare alla reclusione, prevista nell'art. 27 del codice procedura militare penale nei casi in cui alla condanna per il reato militare non consegua la degradazione, non deve operare rispetto alle condanne per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza, di cui all'art. 8, secondo comma, della legge n. 772/1972; e in tal senso ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dello stesso art. 27.

Ha infatti rilevato la Corte che «la legge non può, senza cadere in palese contraddizione, basare sull'adduzione di giustificati motivi di coscienza un trattamento punitivo per il rifiuto del servizio militare all'esito del quale si prevede l'esonero dal servizio militare stesso e, nello stesso tempo, far consistere quel trattamento in modalità volte prevalentemente nel recupero del soggetto al servizio militare».

Nella stessa sentenza non si rinvencono, però, considerazioni attinenti alle conseguenze sul piano del regime penitenziario della disposta deroga al principio generale contenuto nell'art. 27; segnatamente, nulla si ricava in ordine al problema della ulteriore applicabilità ai condannati per il reato *de quo* dello speciale affidamento in prova previsto nella legge 29 aprile 1983, giacché la Corte si è sul punto limitata a dichiarare inammissibile, per estraneità al tema della decisione, la sollevata questione di costituzionalità anche dell'art. 3, terzo comma, della legge ora citata.

Secondo tale disposizione, invero, «i condannati per i reati militari originati da obiezione di coscienza possono essere affidati esclusivamente ad un ufficio o ente pubblico non militare, determinato dal Ministro della difesa, per prestarvi servizio». Stante il tenore tassativo della norma, e il suo indubbio connotato di specialità, si potrebbe pensare che essa valga a prescindere dalla natura della pena inflitta ai condannati di cui trattasi e quindi si ponga ora come deroga a quanto stabilito, per l'esecuzione della pena detentiva *tout court*, dell'art. 47 della legge penitenziaria (n. 354/1975 e successive modificazioni): in luogo dell'affidamento in prova al servizio sociale, per gli obiettori di

coscienza c.d. totali, sarebbe previsto un affidamento in prova «esclusivamente» presso un ente pubblico non militare, allo scopo di adempiere a una prestazione di servizio riconducibile ai compiti di quell'ente. Evidente il diverso contenuto e la diversa incidenza pratica della «prova» nei due casi.

Parve, tuttavia, a questo tribunale, dopo un significativo contrasto di decisioni, che maggiormente in linea con lo spirito della sentenza n. 358/1993 della Corte costituzionale fosse una interpretazione della norma dell'art. 3, terzo comma, citata, inserita all'interno della legge che la contiene, la quale disciplina l'affidamento in prova speciale nei casi di condanna alla reclusione militare. Posto che tale ultima circostanza emerge con chiarezza per via dei continui riferimenti allo «stabilimento militare di pena» operati dalla legge (cfr. artt. 1, primo comma; 2, primo comma; 7, primo e terzo comma e 8) sembrò al tribunale di dover affermare che l'operatività del disposto dell'art. 3, terzo comma, nei confronti dei condannati per il reato di cui al citato art. 8, dipendesse dalla premessa che anche a costoro veniva inflitta la reclusione militare, per effetto dell'art. 27 del c.p.m.p. ne doveva conseguire che, una volta venuto meno, per la dichiarata parziale incostituzionalità della norma, tale premessa, lo stesso art. 3, terzo comma, non avrebbe più potuto avere applicazione nei confronti dei c.d. obiettori totali e quindi che per costoro riprendesse vigore il regime di affidamento in prova ordinario, di cui all'art. 47 della legge penitenziaria.

Invero, parve che la previsione in discorso si giustificasse come correttivo specifico della regola fondamentale stabilita con la legge n. 167/1983, secondo la quale si introduceva l'affidamento in prova come misura alternativa alla reclusione militare e la si correlava allo svolgimento del servizio militare, in linea con il contenuto precipuo che la reclusione militare possiede rispetto alla pena detentiva comune e che la stessa Corte costituzionale ha ravvisato consistere nel «prevalente recupero del condannato al servizio militare» (cfr. sentenza n. 414/1991).

Parve, cioè, a questo tribunale che il «servizio civile» in fase di affidamento in prova per i condannati obiettori fosse uno strumento istituito per dar modo anche a costoro di scontare la pena al di fuori del carcere militare, senza dover necessariamente recedere dalla posizione che li aveva portati a commettere il reato. Del resto tale preoccupazione aveva ragione di nascere solo in quanto anche per il reato di rifiuto operava la conversione della reclusione in reclusione militare, ex art. 27, giacché, diversamente, i condannati obiettori non avrebbero avuto davanti a loro stessi l'alternativa secca carcere-servizio militare.

La lettura sistematica qui sinteticamente riassunta non è stata condivisa dalla Corte di cassazione, sezione prima, che con più pronunce in data 21 gennaio 1994 ha imposto al tribunale militare di sorveglianza di ripristinare nei casi in questione l'operatività dell'istituto dell'affidamento in prova ad ente pubblico non militare.

3. — Per effetto della ricostruzione operata dalla Corte suprema, dunque il condannato alla pena della reclusione per il reato di cui al citato art. 8 non può godere dell'affidamento in prova al servizio sociale, ma deve venir affidato esclusivamente ad un ente pubblico per prestarvi servizio. Ne risulta un regime di affidamento ben più gravatorio rispetto a quello previsto per qualsiasi altro condannato a pena detentiva diversa dalla reclusione militare, oppure anche per il condannato alla reclusione militare che sia in congedo, cioè non abbia «ancora obblighi di servizio militare» (art. 1, primo comma, legge n. 167/1983): si prevede una prestazione di servizio (non militare) obbligatoria, da svolgere al di fuori della sfera sociale propria del condannato, con possibile pregiudizio di posizione affettive, familiari, di studio o, addirittura, di lavoro.

Una norma scritta in favore dei c.d. obiettori totali, si è insomma trasformata, per il mutare del quadro di riferimento, in una previsione capace di rendere deteriore il trattamento di costoro.

Su questa sensibile diversificazione del regime ordinario di affidamento si inserisce un aspetto che sembra renderla ancor più stridente con i criteri di ragionevolezza e che aveva convinto infine questo tribunale ad adottare la soluzione ora cassata dal giudice di legittimità: la pretesa deroga riguarda soltanto l'istituto dell'affidamento in prova e non anche le altre misure alternative o gli altri strumenti rieducativi previsti per le pene detentive diverse dalla reclusione militare. Sicché, mentre prima della sentenza n. 358/1993 della Corte costituzionale il condannato per il reato di cui all'art. 8 aveva a disposizione il ridottissimo campionario rieducativo che la legislazione vigente prevede per il condannato alla reclusione militare, non potendo, per esempio, accedere a permessi premio (art. 30 della legge penitenziaria) e solo in casi marginali godere del beneficio della detenzione domiciliare (art. 47-ter della legge penitenziaria, in relazione alla sentenza n. 411/1991 della Corte costituzionale), attualmente, poiché il regime derogatorio di cui al più volte citato art. 3, terzo comma, riguarda esclusivamente l'affidamento in prova, costui — condannato alla reclusione — ha la possibilità di scontare la pena secondo le modalità previste dalla legge penitenziaria, fatta eccezione per l'affidamento in prova. Così, per esempio, se opta per il regime intramurario, sconta la pena in una comune casa circondariale o di reclusione, sottoponendosi al trattamento rieducativo previsto per qualsiasi condannato: ovvero, avendone i requisiti, può godere della detenzione domiciliare che gli consente di non

recidere i rapporti con la propria sfera sociale e, in ipotesi, di conservare un rapporto di lavoro. Mentre, solo se decide di chiedere l'affidamento in prova va incontro a un trattamento del tutto peculiare e deteriore.

Sembra al tribunale che sia privo di ragionevolezza un sistema normativo che rinunci a chiedere al condannato in questione una particolare rieducazione, riconoscendo ciò non imprescindibile corollario del tipo di reato commesso, così come rinuncia a chiedere l'adempimento della prestazione del servizio militare, una volta espiata la pena (art. 8, terzo comma, della legge n. 772/1972), mentre nella previsione di un solo istituto penitenziario si faccia carico di differenziare la posizione dell'obiettore da quella del condannato per altri reati, imponendogli l'onere di una prestazione di servizio, ai fini dell'estinzione della pena.

Simile sistema normativo, che la Corte di cassazione ritiene tuttora applicabile, sembra contemporaneamente realizzare la violazione del principio di eguaglianza sancito nell'art. 3 della Costituzione e integrare una ingiustificata deroga al principio del tendenziale orientamento rieducativo della pena di cui all'art. 27.

Sotto il primo profilo, dopo la più volte ricordata sentenza n. 358/1993, la posizione dell'obiettore condannato non va più riguardata in relazione a quella del militare avente obblighi di servizio, ma confrontata con quella del condannato alla reclusione, o anche del militare condannato alla reclusione militare, ma privo di obblighi di servizio: ne risulta una disciplina discriminatoria dell'affidamento in prova non fondata su alcuna ragionevole differente situazione di fondo, giacché la prognosi di recupero del reo deve svolgersi in tali casi tenendo conto delle «sole prescrizioni» da impartire al condannato (così art. 2, primo comma, legge n. 167/1983, in relazione con l'art. 47, secondo comma, della legge n. 354/1975) e non anche di elementi aggiuntivi necessitati da specifiche esigenze rieducative (del tipo di quello indicato nell'art. 2, primo comma, della legge n. 167/1983, per coloro che hanno obblighi di servizio).

Sotto il secondo profilo, infatti, prevedere come contenuto dell'affidamento la prestazione di un servizio «civile», una volta escluse le direzionalità rieducative specifiche che venivano segnalate dalla scelta di una sanzione penale peculiare, come quella della reclusione militare, significa caricare la misura alternativa di un onere affatto sganciato dalle ambizioni rieducative della pena e riconducibile esclusivamente ad una logica afflittivo-catartica; vieppiù, si ribadisce, se si considera che tale aggiunta risulta inspiegabilmente prevista solo per la misura alternativa dell'affidamento in prova.

Il tribunale ha presente che il contenuto della pena non può interamente spiegarsi alla luce del teologismo rieducativo; ciò però non significa che il legislatore possa arbitrariamente innestare sulle modalità esecutive della pena connotati asistematici e discriminatori che a quel periodo costituzionale non siano in alcun modo riducibili.

4. — Le considerazioni sopra svolte inducono il collegio, sulla domanda di affidamento in prova in epigrafe, a dubitare della conformità alla Costituzione dello speciale affidamento in prova per gli obiettori di coscienza condannati per il reato di rifiuto, delineato nell'art. 3, terzo comma, legge n. 167/1983, richiamato dall'art. 1, primo comma, ultima parte, della stessa legge. La questione di costituzionalità, così come prospettata, oltre a essere non manifestamente infondata, è anche rilevante nel caso di specie, dovendosi stabilire se la richiesta misura alternativa debba svolgersi come prescritto nell'indicato art. 3 o, invece, alla stregua della disciplina ordinaria prevista dall'art. 47 della legge n. 354/1975;

P. Q. M.

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

In accoglimento dell'eccezione formulata dalla difesa;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo comma, ultima parte, e 3, terzo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, per contrasto con gli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

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

Roma, addì 15 marzo 1994

Il presidente: FABRETTI

Il magistrato estensore: BRUNELLI

N. 377

*Ordinanza emessa il 15 marzo 1994 dal tribunale militare di sorveglianza
nel procedimento penale a carico di Bartolini Nico*

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 15 marzo 1994, la seguente ordinanza in tema di affidamento in prova ad un ufficio o ente pubblico non militare ancor prima dell'inizio della detenzione, ai sensi della legge 29 aprile 1983, n. 167, e successive modifiche, nei confronti del condannato militare Bartolini Nico, nato a Marsciano il 15 settembre 1973 e residente a Fratta Todina in via S. Maria d'Orzolo n. 7, condannato alla pena di mesi tre di reclusione militare inflittagli con sentenza in data 12 ottobre 1993 del g.i.p. presso il tribunale militare di Torino per il reato di rifiuto del servizio militare di leva (art. 8, secondo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 376/1994).

94C0712

N. 378

*Ordinanza emessa il 15 marzo 1994 dal tribunale militare di sorveglianza
nel procedimento penale a carico di Todaro Caddonio Domenico*

Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di rifiuto del servizio militare di leva per motivi di coscienza - Pene alternative - Possibilità di affidamento in prova ad ente pubblico non militare e, per giurisprudenza della Corte di cassazione, preclusione all'affidamento in prova al servizio sociale - Violazione dei principi di eguaglianza e della finalità di rieducazione della pena - Richiamo alla sentenza n. 358/1993.

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, artt. 1, primo comma, u.p., e 3, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 15 marzo 1994, la seguente ordinanza in tema di affidamento in prova ad un ufficio o ente pubblico non militare ancor prima dell'inizio della detenzione, ai sensi della legge 29 aprile 1983, n. 167, e successive modifiche, nei confronti del condannato militare Todaro Caddonio Domenico, nato a Trebisacce il 18 giugno 1972 e residente a None in via Torino n. 31, condannato alla pena di mesi tre di reclusione militare inflittagli con sentenza in data 26 marzo 1993 del g.u.p. presso il tribunale militare di Roma per il reato di rifiuto del servizio militare di leva (art. 8, secondo comma, della legge 15 dicembre 1972, n. 772).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 376/1994).

94C0713

N. 379

*Ordinanza emessa il 24 maggio 1994 dal tribunale militare di sorveglianza
nel procedimento penale a carico di Tonello Giampaolo*

Tribunale militari - Militari in servizio permanente condannati per reati comuni - Prevista sostituzione della reclusione comune con quella militare - Conseguente attribuzione ai tribunali militari della competenza in ordine alle istanze di affidamento in prova al servizio sociale o di altri benefici applicabili alla reclusione militare - Contrasto con il principio costituzionale secondo cui la giurisdizione dei tribunali militari in tempo di pace è limitata ai reati militari commessi dagli appartenenti alle Forze armate.

(Legge 7 maggio 1981, n. 180, art. 4, sostituito dal d.-l. 27 ottobre 1986, n. 700, art. 2, convertito in legge 23 dicembre 1986, n. 897; c.p.m.p., art. 63, n. 3).

(Cost., art. 103).

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 24 maggio 1994, la seguente ordinanza.

Il detenuto Tonello Giampaolo, nato a Milano il 24 luglio 1966 e residente a Menaggio in via Regina n. 11, si trova ristretto nel carcere militare di Peschiera del Garda in espiazione della condanna ad anni tre e mesi otto di reclusione inflittagli dal g.i.p. presso il tribunale di Monza con sentenza in data 17 dicembre 1992, per il reato di detenzione di sostanze stupefacenti.

Con provvedimento in data 9 marzo 1994 il g.i.p. presso il tribunale di Monza, competente per l'esecuzione, ha sostituito la reclusione con la reclusione militare per eguale durata in forza dell'art. 63, n. 3, del c.p.m.p., poiché il detenuto risulta militare in servizio permanente e la condanna riportata non importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici (v. f. 9).

Con istanza in data 28 marzo 1994 il detenuto chiede a questo tribunale militare di sorveglianza di essere ammesso al beneficio dell'affidamento in prova al servizio sociale.

In ordine al preliminare punto della competenza a conoscere del procedimento in questione si osserva che sulla base della vigente normativa tale competenza risulta assegnata a questo tribunale.

Se infatti, estraneo alla vicenda appare l'art. 4 della legge 29 aprile 1983, n. 167, che espressamente demanda al Tribunale militare di sorveglianza la competenza sulle domande di affidamento in prova del condannato dall'autorità giudiziaria militare (cfr. art. 1 della legge medesima), va rilevato che tale norma non esaurisce la sfera di competenza del tribunale in ordine ad altra tipologia di affidamento in prova, segnatamente quella di cui all'art. 47 della legge n. 354/1975.

Ciò si ricava dall'art. 4 della legge n. 180/1981, quale introdotto dall'art. 2 del d.-l. 27 ottobre 1986, n. 700, convertito in legge 23 dicembre 1986, n. 897. Il terzo comma di tale articolo stabilisce che «per le funzioni e provvedimenti del tribunale militare di sorveglianza» si osservino «in quanto applicabili» le disposizioni dell'art. 70 della legge n. 354/1975, relativo alle competenze del tribunale di sorveglianza ordinario. La norma è espressa indubbiamente in forma sincopata, giacché una attribuzione di competenza, di per sé, non può operare «in quanto applicabile»; tale limite è plausibilmente riferito alla normativa sostanziale relativa al settore di intervento del tribunale militare di sorveglianza, che, espressamente, non viene designato.

Lo si può ricavare, in via sistematica, dall'art. 61 del c.p.m.p. che, nello stabilire che la pena militare detentiva è vigilata dal giudice, sembra riservare al «giudice militare di sorveglianza» la competenza in questione.

Pertanto si può sensatamente ritenere che l'art. 4 della legge n. 180/1981 vada letto come attributivo al tribunale militare di sorveglianza di una competenza «corrispondente» a quella del tribunale di sorveglianza ordinario, in relazione alla «materia» demandata alla vigilanza del giudice militare di sorveglianza, cioè alla reclusione militare. In questo senso acquista significato l'inciso, altrimenti incomprensibile, «in quanto applicabili», poiché non tutti gli istituti menzionati nel richiamato art. 70, relativi alla pena detentiva comune, sono o possono considerarsi pienamente applicabili alla pena detentiva militare (cfr. p. es. Corte costituzionale sentenza n. 412/1991, in tema di detenzione domiciliare).

In conclusione, il diritto positivo vigente assegnando agli organi giudiziari militari di sorveglianza (esclusivamente) la vigilanza sull'esecuzione della reclusione militare, riserva in particolare a questo tribunale la competenza a conoscere della istanze di affidamento in prova non solo in relazione a condanne (alla pena della reclusione militare) dell'autorità giudiziaria militare, ma anche a condanne del giudice ordinario che comportino comunque l'espiazione della reclusione militare.

Occorre però ulteriormente verificare se simile congegno normativo (art. 4 della legge n. 180/1981, art. 70 della legge n. 354/1975, art. 63, n. 3 del c.p.m.p.) che attribuisce giurisdizione a un tribunale militare in relazione ad una condanna per reato comune possa considerarsi compatibile con la misura costituzionale della giurisdizione dei tribunali militari in tempo di pace, tracciata nell'art. 103, terzo comma, della Costituzione.

Sul punto il contrasto appare irrefutabile. Dei due elementi a cui tale norma subordina in ogni caso il ricorso alla speciale giurisdizione, qualità di appartenente alle forze armate e natura militare del reato commesso, potrebbe riscontrarsi, nella specie, soltanto quello soggettivo. Anche se la Corte costituzionale ha indicato con chiarezza che ai fini processuali la nozione di appartenente alle forze armate deve presupporre nel soggetto l'attualità del servizio, essendo in particolare esclusa per i militari in congedo (sentenza n. 429/1992), si potrebbe nel caso di specie ravvisare nel detenuto in questione una attuale posizione diversa da quella di militare in congedo, cioè quella di militare in aspettativa o comunque sospeso dall'impiego, che ai fini della legge sostantiva «è considerato in servizio» (art. 5 del c.p.m.p.: così Corte costituzionale sentenza n. 429/1992).

Difetta irrimediabilmente, invece, il parametro oggettivo che giustifichi l'intervento della giurisdizione militare nel caso *de quo*. L'avvenuta sostituzione di pena ai sensi del citato art. 63 non fa infatti venir meno la natura non militare del commesso reato, tale che competente a conoscere nella fase cognitiva è stato il giudice ordinario, che è anche il giudice dell'esecuzione ai sensi dell'art. 665 del c.p.p. Non che non sia ammessa una scissione, anche sotto il profilo giurisdizionale, tra giudice dell'esecuzione e giudice di sorveglianza; occorre che l'operata scissione rispetti il limite costituzionale imposto dall'art. 103, terzo comma.

Poiché, dunque, attraverso il congegno normativo sopra descritto si perviene al risultato che il tribunale militare di sorveglianza sia chiamato a conoscere di una condanna per reato comune, in violazione dell'art. 103, terzo comma della Costituzione, va dichiarata non manifestamente infondata la questione di costituzionalità che coinvolge le norme sopra richiamate; tale questione è palesemente rilevante nel presente giudizio, ponendosi il profilo della competenza come preliminare all'esame della domanda, quanto al merito ed eventualmente all'ammissibilità della stessa.

P. Q. M.

Sulle conclusioni delle parti come da verbale;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di costituzionalità dell'art. 4 della legge 7 maggio 1981, n. 180, come sostituito dall'art. 2 del d.-l. 27 ottobre 1986, n. 700, convertito in legge 23 dicembre 1986, n. 897, e dell'art. 63, n. 3, del c.p.m.p., nella parte in cui comportano che il tribunale militare di sorveglianza decida in ordine all'affidamento in prova, o ad altri benefici applicabili alla reclusione militare, rispetto a condanne pronunciate dal giudice ordinario per reato comune;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone inoltre, che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 24 maggio 1994

Il presidente: FABRETTI

Il magistrato estensore: BRUNELLI

Il collaboratore di cancelleria: LAVEZZO

N. 380

*Ordinanza emessa il 3 maggio 1994 dal pretore di Venezia
nel procedimento civile vertente tra Zavagno Maria e Vianello Anna*

Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Sentenza di rilascio - Esecuzione - Sospensione per un periodo di trentasei mesi nel comune di Venezia, salvo il caso di «Accertate necessità» - Consanguente ingiustificato onere di ottenere tale declaratoria giudizialmente - Violazione del diritto di difesa - Annullamento del diritto di proprietà - Irrazionale disparità di trattamento.

(Legge 8 novembre 1991, n. 360, art. 3, modificato dal d.-l. 31 marzo 1994, n. 221, art. 3).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato, a scioglimento della riserva che precede, la seguente ordinanza nella causa promossa da Zavagno Maria contro Vianello Anna;

Ritenuto che il ricorrente adiva il giudicante affinché venisse dichiarata la non soggezione dell'esecuzione promossa contro il resistente ai sensi dell'art. 3 della legge n. 360/1991, avendo egli documentate necessità di disporre dell'immobile;

che all'udienza del 22 marzo 1994 questo giudicante si riservava la decisione a seguito dell'interrogatorio delle parti e della discussione in udienza;

che *medio tempore* è entrato in vigore il d.-l. 31 marzo 1994, n. 221, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 1º aprile 1994 in base al quale la formula normativa «documentate necessità» è divenuta «accertate necessità»;

che nel caso di specie la necessità non risulta accertata nel titolo esecutivo, né il nostro ordinamento richiede una tale cognizione (salvo i casi introdotti con la disposizione di cui all'art. 11, comma 2-*bis*, della legge n. 352/1992);

che l'utilizzo del termine «accertate necessità» induce questo giudicante a ritenere che la necessità, già «accertata» al momento dell'introduzione della procedura *ex art. 3* della legge n. 360/1991, risulti da un giudizio di accertamento effettuato dal giudice competente in sede di cognizione;

che, ad ogni buon conto, il g.e. — a cui è stata affidata la procedura anomala prevista dall'art. 3 della legge n. 360/1991, sulla base dell'espresso richiamo in esso contenuto all'art. 2, secondo comma, della legge n. 61/1989 — nel nostro ordinamento non ha mai un potere cognitivo di accertamento, tanto che nell'ipotesi disciplinata dall'art. 548 del c.p.c. — unico caso rinvenibile — il pretore muta la sua natura da giudice dell'esecuzione a giudice di cognizione sospendendo il processo esecutivo (cfr. art. 549 del c.p.c.);

che, alla luce di quanto sin qui detto, il ricorrente in forza dello *ius superveniens* deve intraprendere in giudizio di cognizione piena (se del caso *ex art. 59* della legge n. 392/1978) onde far accertare — con sentenza passata in giudicato — la propria necessità al fine di poter incardinare avanti il g.e. l'azione prevista dall'art. 3 della legge n. 360/1991;

Ritenuto altresì che neppure la legislazione speciale per Venezia, nella sua formulazione originaria, aveva conferito al g.e. un potere cognitivo atteso che questi doveva solo verificare che della necessità allegata dall'esecutante fosse fornita congrua ed attendibile documentazione;

che non è consentita una diversa lettura della novella attesa che, qualora l'accertamento della necessità fosse da intendersi come rimesso a questo g.e., la norma risulterebbe ugualmente violatrice del diritto di difesa, perché ad un «accertamento» devono poter concorrere entrambe le parti, mentre secondo l'art. 3 della legge n. 360/1991 il quale, come detto, richiama espressamente la procedura disciplinata dall'art. 2 della legge n. 61/1989, la loro audizione non solo è meramente eventuale, ma, come risulta nel caso di specie, è assolutamente inidonea, per questo giudicante, a pronunciare l'accertamento dell'esistenza o inesistenza della necessità, né possono essere introdotti in questo giudizio, per la sua stessa natura, altri e diversi mezzi di prova, salvo le informazioni di polizia;

che una tale interpretazione, unica consentita, non corrisponde alla *ratio* né alla volontà che ha condotto alla novella sospettata di illegittimità costituzionale;

Considerato che, dovendo il proprietario esecutante munirsi di un ulteriore titolo (con natura di cosa giudicata) accertante la propria necessità, a seguito di giudizio da incardinarsi avanti il giudice competente, si violano principi costituzionalmente garantiti in quanto:

da un lato l'efficacia esecutiva del titolo azionato per il rilascio dell'immobile, non solo rimane sospesa, ma altresì soggetta alla definizione di un secondo giudizio, la qual cosa pare violare il disposto dell'art. 24 della Costituzione, perché l'esercizio del diritto di veder riconosciuta, in caso di necessità, l'eseguibilità del titolo (diritto che, secondo gli insegnamenti della Corte costituzionale, «salva» la costituzionalità di leggi fortemente limitative del diritto di proprietà) risulta eccessivamente oneroso, atteso che i tempi medi di una pronuncia definitiva nel nostro ordinamento non sono inferiori al decennio ed i costi di un simile procedimento sono noti a tutti;

dall'altro lato appare violato l'art. 42 della Costituzione perché la sospensione del godimento del diritto di proprietà comporterebbe lo svuotamento del contenuto del diritto stesso così come proclamato dall'art. 42, secondo comma, della Costituzione senza neppure darsi corso all'indennizzo di cui all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, e perché la astratta disponibilità del bene verrebbe fiscata in quanto, l'impossibilità materiale di addivenire, per un così lungo tempo, all'esecuzione del rilascio dell'immobile, determina un depauperamento del valore economico dello stesso con conseguente svalutazione sul mercato immobiliare.

Peraltro non si rinviene un principio costituzionale positivamente determinato, tale da giustificare, in un giudizio di bilanciamento di interessi, una così radicale compressione del diritto di proprietà, il quale diritto potrebbe, pur in presenza di una reale ed urgente necessità, risultare non esercitabile per un periodo di tempo così lungo da svuotare ed annullare il significato del diritto stesso.

Infine la novella per tutto quanto sin qui detto determina un'irrazionale disparità di trattamento tra i casi in cui il proprietario-esecutante abbia necessità (non ancora «accertate») ed i casi in cui sussistano i presupposti di cui al combinato disposto degli artt. 2, primo comma, della legge n. 61/1989 e 3 della legge n. 360/1991. Non si vede infatti perché l'esecutante, il quale sostenga ed abbia la necessità (non ancora accertata) di disporre dell'immobile, debba sottoporsi ad un accertamento, con gli oneri anche economici che esso comporta, mentre nel caso di morosità bimensile del conduttore (o in un altro dei casi contemplati dalla norma di cui all'art. 2 della legge n. 61/1989) è sufficiente, un giudizio anomalo e sommario di verifica, certamente meno oneroso in termini di tempo e spesa, di talché appare giustificato il sospetto di illegittimità costituzionale della norma denunciata anche in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Attesa infine la rilevanza della questione vertendo la causa proprio sull'interpretazione della novella introdotta con l'art. 3 del d.-l. n. 221/1994.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 3 della legge n. 360/1991 così come novellato dall'art. 3 del d.-l. 31 marzo 1994, n. 221, in relazione agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione nella parte in cui richiede che la necessità debba essere accertata per ottenere la declaratoria di non soggezione dell'esecuzione alla sospensione ex lege disposta;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato e sospende il giudizio in corso.

Il vice pretore onorario: BARTOLUZZI

n. 381

*Ordinanza emessa il 15 aprile 1994 dal pretore di Pistoia
nel procedimento civile vertente tra Esterasi Noseda e l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Collaboratori familiari nell'impresa artigiana - Esclusione della possibilità di ottenere la rendita vitalizia spettante ai collaboratori familiari dell'impresa commerciale - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni omogenee - Contrasto con la progressiva tendenziale equiparazione delle tutele sostanziali e processuali, sotto il profilo previdenziale, delle posizioni del lavoratore cosiddetto parasubordinato (quale si deve considerare il collaboratore familiare), a quelle del lavoratore subordinato - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

(Legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13).

(Cost., artt. 3 e 38).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva;

OSSERVA

La Esterasi richiede che l'I.N.P.S. sia obbligato a costituire in suo favore la rendita vitalizia di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, per il periodo scoperto di copertura assicurativa 13 gennaio 1973-31 dicembre 1973, quando ella già risultava essere collaboratrice nell'azienda artigiana del marito Moreno Menichini.

La pretesa presuppone l'applicazione in via analogica della citata disposizione anche ai collaboratori di imprese artigiane, laddove l'art. 13 in questione fa espresso riferimento — nel sancire la costituibilità di rendite in luogo di contributi previdenziali di cui sia prescritto il versamento all'I.N.P.S. — ai lavoratori subordinati e ai rispettivi datori di lavoro.

L'interpretazione analogica appare a questo giudice improponibile, attesa la natura stessa della legislazione previdenziale che, frammentata in tanti segmenti, costituisce per ognuno di essi una disciplina speciale a se stante per la quale talvolta già risulta difficilmente proponibile la medesima interpretazione estensiva.

Ne deriverebbe la reiezione della pretesa della ricorrente; peraltro, al giudice si palesa un consistente dubbio di irragionevole discriminazione tra la posizione dei lavoratori, il cui rapporto abbia sicura natura subordinata, e quei soggetti, familiari coadiutori del titolare dell'impresa artigiana, per i quali già vige (legge n. 563/1959) ai fini previdenziali una equiparazione ai dipendenti subordinati del titolare stesso.

Dubbi che autorevolmente ha già espresso — sebbene in un *obiter* e in relazione alla fattispecie contigua dell'impresa commerciale e dei suoi collaboratori — la Corte di cassazione (sentenza 22 giugno 1990, n. 6289, citata dalla ricorrente e che leggesi in Inform. prev. 1990, 1725 e segg.) secondo la quale «il rapporto di collaborazione, pur non assumendo necessariamente i connotati di rapporto di lavoro subordinato e risolvendosi invece in un rapporto nel quale può mancare una retribuzione e una subordinazione vera e propria, potrebbe tuttavia assimilarsi al rapporto di lavoro subordinato», stante un rapporto che comunque vede il titolare dell'impresa tenuto a comportamenti per la tutela assicurativa del collaboratore.

Soltanto il titolare dell'impresa, d'altra parte, è il soggetto legittimato ad attivare la posizione assicurativa e a versare tempestivamente i contributi.

Va dichiarata dunque la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, nella parte in cui esclude dalla possibilità di chiedere e ottenere la rendita ai familiari collaboratori dell'impresa artigiana (per la menzionata irragionevole discriminazione lesiva dei principi dell'art. 3 della Costituzione e in relazione al dettato dell'art. 38, secondo comma, della Costituzione); anche laddove si consideri la progressiva tendenziale equiparazione delle tutele sostanziali (e processuali), marcatamente sotto il profilo previdenziale, tra le posizioni del lavoratore subordinato e quelle di c.d. parasubordinazione (tra cui per molti aspetti risulta la fattispecie in esame) e fino a quelle di più accentuata autonomia, che ha caratterizzato la legislazione e l'interpretazione giurisprudenziale nell'ultimo ventennio.

È di solare evidenza la rilevanza della questione nella vertenza al vaglio del pretore.

P. Q. M.-

Sospende il presente procedimento;

Manda la cancelleria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale, di notificare la presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Pistoia, addì 15 aprile 1994

Il pretore: AMATO

94C0716

N. 382

*Ordinanza emessa il 21 gennaio 1994 dal pretore di Bologna
nel procedimento penale a carico di Bernardoni Romano*

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul diritto di difesa.

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

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

A pronunciato la seguente ordinanza all'udienza dibattimentale del 21 gennaio 1994 con procedimento penale a carico di Bernardoni Romano, imputato:

A) del reato p. e p. dall'art. 21, n. 3, della legge n. 319/1976 perché quale responsabile legale della ditta Emilianaauto S.p.a. esercente attività di vendita di autovetture con annesso autolavaggio effettuava nella pubblica fognatura scarichi di acque reflue contenenti valori inquinanti (tensioattivi anionici ed alluminio) superiori ai limiti fissati dall'amministrazione comunale per gli scarichi in fognatura. Accertato in Bologna il 30 novembre 1992;

B) del reato p. e p. dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, perché, nella qualità di cui al capo *A)* effettuava scarichi di acque reflue in pubblica fognatura contenenti valori inquinanti (alluminio) superiori ai limiti di accettabilità fissati dalla amministrazione comunale. Accertato in Bologna il 22 dicembre 1992.

Rilevato che la difesa degli imputati ha sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, in relazione all'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La difesa prospetta la illeggittimità costituzionale dell'art. 60 della legge n. 689/1981 (che prevede la sostituibilità di certa pena detentiva con misure alternative) in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, in quanto tale norma, pur modificata dall'art. 5 della legge 12 agosto 1993, n. 296, che ha elevato i limiti di pena detentiva entro i quali è possibile la applicazione di sanzioni sostitutive, mantiene la esclusione oggettiva da tale beneficio del reato contestato (art. 21 della legge Merli).

E ciò ingiustificatamente, in quanto l'ampliamento dei limiti suddetti consente di operare la sostituzione di pene progate per reati da considerarsi assai più gravi ed indicativi di una peggiore pericolosità sociale.

Tale sola considerazione, pur nella sua generica ragionevolezza, non varrebbe di per sé a far ritenere sussistente una violazione del principio di uguaglianza e a rendere opportuno il ricorso alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla sua fondatezza.

Tutte le decisioni della Corte allorché è stata chiamata a pronunciarsi in tema di ragionevolezza delle pene appaiono caratterizzate da doverosa cautela (derivante dal riconoscimento del primato del potere legislativo e delle scelte politiche sottese alle norme) che hanno salvaguardato le sue decisioni da ingiustificate interferenze.

Ma nella fattispecie viene sottolineato dalla difesa un *quid pluris* che rende più probante e specifica la argomentazione e immotivabile la ragione di una disuguaglianza nel trattamento sanzionatorio.

Si ricorda anzitutto che, a seguito della entrata in vigore della legge n. 296/1993 la Corte costituzionale con sentenza n. 249/1993 ha dovuto dichiarare la illeggittimità dell'art. 60 della legge n. 689/1981 nella parte in cui stabilisce che le pene sostitutive non si applicano al reato previsto dall'art. 590, secondo e terzo comma, del c.p. limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Tale esclusione oggettiva per determinate lesioni colpose era infatti divenuta inconciliabile con la sostituibilità della pena erogata per il reato di omicidio colposo. Altrimenti, tra due condotte lesive di un medesimo bene giuridico, potrebbe beneficiare di sanzioni sostitutive soltanto quella di maggiore gravità.

Sostiene la difesa che anche per l'art. 21 della legge Merli si è determinata una analoga situazione comparativa con altre disposizioni di legge che rende ormai ingiustificabile la esclusione oggettiva del beneficio.

Nel quadro di insieme della legislazione posta a tutela dell'ambiente si intravede una trama in parte incompiuta, in parte sovraccarica di linee diversificate e contrastanti.

Si va da un'assenza di tutela normativa di aspetti fondamentali che riguardano la difesa della salute e della qualità della vita (manca una legge generale sull'inquinamento acustico), ad una incerta ed occasionale difesa della natura (parchi e riserve naturali), ad una insufficiente attivazione dei mezzi necessari per una effettiva applicazione (si pensi alle normative sull'inquinamento atmosferico).

E vi sono per contro settori, quali quello dell'inquinamento delle acque e del suolo, ove si affollano provvedimenti di varia fonte, emessi su sollecitazioni provenienti da diverse origini (potere legislativo, autonomie regionali, CEE, organi ministeriali) che a volte presentano non semplici problemi di coordinamento per l'interprete e sempre pongono i destinatari della norma in condizioni di non avere compiuta e non fuorviante conoscenza dell'illecito da evitare.

È così da ultimo alla fondamentale legge Merli, in attuazione di alcune direttive CEE, si è giustapposto il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 133, in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque, che intende salvaguardare le acque interne superficiali, le acque marine territoriali, le acque interne del litorale e le fognature pubbliche «dagli scarichi di sostanze o energie le cui conseguenze siano tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o ostacolare altri usi legittimi delle acque».

L'art. 18 di tale decreto al quarto e quinto comma contempla ipotesi di reato correlate a quelle dell'art. 21 della legge Merli. Il quarto comma punisce con l'arresto fino a due anni l'effettuazione di uno scarico con valori inquinanti superiori ai limiti fissati dall'allegato B (che contempla sostanze pericolose quali il mercurio e il cadmio).

Il quinto comma sanziona con l'arresto da tre mesi a tre anni la violazione del divieto assoluto di scarico nelle acque sotterranee, sul suolo e nel sottosuolo delle sostanze contenute nell'allegato A (di provato potere cancerogeno).

Orbene per tali fattispecie contravvenzionali non opera certamente, per difetto di esplicita previsione o di norme di rinvio, il divieto di sostituzione delle pene detentive previsto dall'art. 60 della legge n. 689/1981 per l'art. 21 della legge Merli.

Tale disparità di trattamento non pare trovare alcuna giustificazione in quanto le norme poste a confronto tutelano lo stesso bene.

Si chiede pertanto alla Corte costituzionale di stabilire se in tale situazione normativa la esclusione oggettiva dall'art. 21 della legge Merli dalla possibilità di sostituzione della pena detentiva con le sanzioni previste dall'art. 60 costituisce una disparità di trattamento ingiustificata e contrastante con il principio di uguaglianza fissato dall'art. 3 della Costituzione.

La rilevanza della questione si determina in relazione alla richiesta di applicazione della pena ex art. 444 del c.p.p. nella misura di mesi uno di arresto e nella relativa richiesta di sostituzione di tale pena detentiva con la sanzione della ammenda.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953 il pretore di Bologna dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non consente l'applicazione della pena sostitutiva al reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319;

*Dichiara sospeso il presente procedimento e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;
Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza dei riguardi delle parti e perché copia della presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

Bologna, addì 21 gennaio 1994

Il pretore: LENZI

94C0717

N. 383

Ordinanza emessa il 13 gennaio 1993 (recte: 13 gennaio 1994) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Pagano Antonino contro il Ministero dell'interno

Impiego pubblico - Dipendenti civili dello Stato - Facoltà di optare per il trattenimento in servizio per il periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età previsti per il collocamento a riposo - Esclusione di detta facoltà, in decreto legislativo, con norma di interpretazione autentica, per gli appartenenti alla «Polizia di Stato» - Ingiustificato deteriore trattamento degli appartenenti alla Polizia di Stato atteso lo *status* giuridico di dipendenti civili dello Stato dei dipendenti in questione, con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Eccesso di delega, in quanto la delega (conferita con l'art. 2 della legge n. 421/1992) riguardava la materia del pubblico impiego e non già quella della previdenza.

(D.Lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 6505/1993 proposto dal sig. Antonino Pagano rappresentato e difeso dagli avvocati E. Romano e F. Lubrano, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, via Flaminia n. 79, contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, legale domiciliataria, per l'annullamento del provvedimento prot. n. 998-933 del 22 marzo 1993 con quale è stata respinta l'istanza di permanenza in servizio presentata dal ricorrente ai sensi della legge 23 ottobre 1992, n. 421;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 gennaio 1994 il relatore consigliere Dedi Rulli e uditi, altresì, l'avv. Filippo Lubrano per il ricorrente e l'avv. dello Stato, Figliola, per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con atto notificato in data 6 maggio 1993 il dott. Antonino Pagano, dirigente generale della Polizia di Stato, ha impugnato il provvedimento del 22 marzo 1993 con il quale è stata respinta l'istanza dallo stesso formulata, volta a conseguire il trattenimento in servizio, per ulteriori due anni oltre il normale limite di età, ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

Egli lamenta, sostanzialmente, che l'amministrazione degli interni avrebbe interpretato illegittimamente ed in senso palesemente restrittivo, il disposto normativo di cui invoca l'applicazione atteso che dalla lettura dello stesso si evincerebbe chiaramente la volontà del legislatore di consentire a tutti gli impiegati civili dello Stato che ne facciano espressa richiesta, di permanere in attività di servizio per un altro biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo previsti per i rispettivi ordinamenti.

Premessa istanza di sospensione della efficacia del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza n. 975/1993 se ne chiede — a conclusione — l'annullamento.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata quale eccepisce preliminarmente l'inammissibilità del gravame atteso che l'interessato non ha impugnato il decreto di collocamento a riposo per raggiunti limiti di età, nel frattempo intervenuto.

Nel merito la difesa erariale sostiene l'infondatezza delle argomentazioni svolte in ricorso sostenendo che la disciplina normativa vigente per il rapporto di impiego delle Forze di polizia è disciplina speciale, non derogabile, né derogata dalla legge n. 421/1992.

La difesa dell'Amministrazione conclude perché il ricorso sia respinto.

L'interessato ha, infine, depositato memoria difensiva con la quale ribadisce quanto già sostenuto in ricorso ed insiste per l'accoglimento del gravame.

In pubblica udienza la causa è stata discussa con particolare riferimento all'intervento art. 4, quinto comma, del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, del quale il ricorrente rileva la incostituzionalità relativamente a più norme della Carta costituzionale.

Successivamente, la causa è spedita in decisione.

DIRITTO

Il collegio ritiene, preliminarmente, di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quinto comma, del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, norma di interpretazione autentica dell'art. 5, terzo comma, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, relativamente al personale alle forze di polizia ad ordinamento civile.

La questione è sicuramente rilevante nel giudizio in corso, in quanto, trattandosi appunto di interpretazione autentica, come tale efficace *ex tunc* ed escludendo la norma stessa l'applicazione della fattispecie alle forze di polizia, ciò comporterebbe necessariamente il rigetto del ricorso in mancanza di una declaratoria di incostituzionalità.

Relativamente alla non manifesta infondatezza della questione, questa è correlata con le considerazioni che seguono.

Innanzitutto, occorre rilevare che la norma di cui all'art. 4, quinto comma, del d.lgs. n. 546/1993, con la quale si è autenticamente interpretata una norma del d.lgs. n. 503/1992, viola l'art. 76 della Carta costituzionale per eccesso di delega.

Si nota, infatti, che la legge n. 421/1993 — legge di delega — conteneva alcune separate deleghe al governo per porre in essere atti legislativi, tra cui, per quello che qui interessa, la delega di cui all'art. 2, relativamente alla materia del pubblico impiego, e quella di cui all'art. 3, concernente invece la materia della previdenza, con indicazione di distinte modalità operative.

In particolare, tale ultimo articolo prevedeva — al punto *o*) del primo comma — fra le altre cose, la «facoltà di permanere in servizio oltre i limiti di età per un periodo massimo di un biennio per i dipendenti civili dello Stato».

Ora, è accaduto che, in correlazione della delega di cui all'art. 2 suddetto (pubblico impiego), il governo ha emanato il d.lgs. n. 29/1993, poi modificato con i decreti legislativi n. 247, 470 e 546 del 1993, mentre, usufruendo della delega di cui all'art. 3, ha dato luogo al d.lgs. n. 503/1992 (in materia previdenziale).

Appare pacifica la considerazione che la potestà legislativa, singolarmente attribuita al Governo ai sensi dell'art. 76 della Costituzione, proprio per il suo carattere di eccezionalità, in tanto può considerarsi legittima, in quanto si dimostri puntualmente rispettosa dalla delega da parte del Parlamento per ogni specifico oggetto delegato, non essendo ammissibile, a meno che non si voglia arrivare alla considerazione del superamento del principio della separazione dei poteri costituzionali, che il primo trasferisca a suo piacimento una delega da un oggetto all'altro a seconda delle contingenti necessità del momento, in quanto, in tal modo, si arriverebbe ad una sostanziale espropriazione della funzione legislativa, con la violazione della regola per cui ogni delega ha uno solo oggetto predeterminato.

Nella specie qui considerata, invece, il governo, nell'utilizzare la delega di cui all'art. 2 della legge n. 421/1992 (in materia di pubblico impiego), la travalicato l'oggetto della delega stessa, invadendo il campo della delega di cui all'art. 3 (previdenza), con ciò violando patentemente l'art. 76 della Costituzione.

E che ciò sia vero, non essendosi trattato di una utilizzazione cumulativa delle due deleghe (del che, peraltro, neanche sarebbe pacifica la costituzionalità), si evince espressamente proprio dalle premesse dello stesso decreto legislativo n. 546/1993, dove è richiamato, quale scaturigine legislativa, soltanto l'art. 2 della legge n. 421/1992 e non anche l'art. 3 della stessa legge di delega.

Altro profilo di incostituzionalità della norma di cui all'art. 4, quinto comma, del d.lgs. n. 546/1993 riguarda, poi, il contrasto con gli artt. 3 (per la disparità di trattamento) e 97 della Costituzione (per la mancanza di imparzialità).

Infatti, la norma di delega afferma testualmente la possibilità del differimento del collocamento a riposo per tutti «i dipendenti civili dello Stato».

Ora, è noto che la giustapposizione tra i dipendenti pubblici operanti nell'ambito statale, superata da tempo ogni differenza tra impiegati ed operai dello Stato, è stata sempre quella tra dipendenti civili e dipendenti militari, in cui la differenza di *status* era correlata alle differenti norme applicabili all'una e all'altra tipologia di impiego pubblico.

Un volta, peraltro, che gli appartenenti a quella che ora è definita «Polizia di Stato» sono stati smilitarizzati, passando appunto dall'ordinamento militare a quello civile, risulta evidente che gli stessi pertengono alla categoria dei dipendenti civili, mentre ogni altra differenziazione assume caratteristiche di specialità operativa, ma non è idonea a far uscire dallo *status* di dipendenti civili gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Da ciò la violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto la norma discrimina irrazionalmente nell'ambito di una medesima *species* di dipendenti, una sotto categoria della stessa.

P. Q. M.

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

Ritenuta la questione rilevante ai fini della decisione della controversia e non manifestamente infondata;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina alla segreteria della sezione l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la soluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quinto comma, del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, per contrasto con gli artt. 76, 3 e 97 della Costituzione;

Ordina alla segreteria della sezione che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Così deciso in Roma il 13 gennaio 1993.

Il presidente: MASTROCOLA

Il consigliere: GASPERINI

Il consigliere, est.: RULLI

94C0718

N. 384

Ordinanza emessa il 13 gennaio 1993 (recte: 13 gennaio 1994) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Scali Domenico contro il Ministero dell'interno

Impiego pubblico - Dipendenti civili dello Stato - Facoltà di optare per il trattenimento in servizio per il periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età previsti per il collocamento a riposo - Esclusione di detta facoltà, in decreto legislativo, con norma di interpretazione autentica, per gli appartenenti alla «Polizia di Stato» - Ingiustificato deterioro trattamento degli appartenenti alla Polizia di Stato atteso lo *status* giuridico di dipendenti civili dello Stato dei dipendenti in questione, con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Eccesso di delega, in quanto la delega (conferita con l'art. 2 della legge n. 421/1992) riguardava la materia del pubblico impiego e non già quella della previdenza.

(D.Lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3497/1993 proposto dal dott. Domenico Scali rappresentato e difeso dall'avv. F. Lubrano, con domicilio eletto presso lo studio in Roma, via Flaminia n. 79, contro il Ministero

dell'interno, in persona del Ministro in carica rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, legale domiciliataria, per l'annullamento del provv. n. 005593 del 14 gennaio 1993 con quale è stata respinta l'istanza presentata in servizio presentata dal ricorrente, intesa ad essere trattenuto in servizio per un biennio ai sensi della legge 23 ottobre 1992, n. 421;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 13 gennaio 1994 il relatore consigliere Dedi Rulli e uditi, altresì, l'avv. Filippo Lubrano per il ricorrente e l'avv. dello Stato, Figliola, per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con atto notificato in data 9 marzo 1993 il dott. Domenico Scali, dirigente generale della Polizia di Stato, ha impugnato il provvedimento del 14 gennaio 1993 con il quale è stata respinta l'istanza dallo stesso formulata, volta a conseguire il trattenimento in servizio, per ulteriori due anni oltre il normale limite di età, ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

Egli deduce il seguente motivo: «violazione del combinato disposto di cui agli artt. 3, lett. b), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, nonché errore nei presupposti di fatto e di diritto e motivazione illogica e contraddittoria», e ciò in quanto non vi è, né vi potrebbe essere, pena l'incostituzionalità, alcuna deroga alla possibilità di trattenimento in servizio, relativamente al personale della Polizia di Stato, che è personale civile a tutti gli effetti.

L'Amministrazione dell'interno si costituisce in giudizio e resiste al ricorso, rilevandone la infondatezza, sia per la precisa indicazione normativa che per la specialità della carriera dei funzionari della Polizia di Stato.

Il ricorrente presenta, successivamente, una memoria illustrativa, nella quale argomenta, anche rilevando le posizioni assunte in sede parlamentare dall'apposita commissione, circa la fondatezza del ricorso.

All'udienza pubblica, la causa è discussa, con particolare riferimento all'intervento art. 4, quinto comma, del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, del quale il ricorrente rileva la incostituzionalità relativamente a più norme della Carta costituzionale.

Successivamente, la causa è spedita in decisione.

DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 383/1994).

n. 385

*Ordinanza emessa il 17 marzo 1994 dal pretore di Vasto
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Petrella Domenico ed altri ed E.N.P.A.V.*

Previdenza e assistenza sociale - Ente nazionale previdenza e assistenza veterinari (E.N.P.A.V.) - Previsione, con norma autoqualificata interpretativa, dell'obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. anche per i medici veterinari già avvalentisi di altre forme di previdenza obbligatoria - Violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra veterinari dipendenti (sui quali viene a gravare un doppio obbligo previdenziale) e veterinari liberi professionisti (tenuti a pagare solo i contributi all'E.N.P.A.V.) ed, inoltre, tra veterinari iscritti prima dell'entrata in vigore della legge n. 136/1991 (gravati da doppia imposizione) e quelli iscritti dopo tale data (sottratti alla doppia imposizione) - Incidenza sulla garanzia previdenziale quale diritto del lavoratore la cui certezza giuridica viene messa in discussione dalla retroattività della norma impugnata nonché sul principio della capacità contributiva.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiseiesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38 e 53).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento n. 263/92 R.G.A.C. ex art. 442 del C.p.c., promosso da Petrella Domenico + 9 contro l'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i veterinari (ENPAV).

Sciogliendo la riserva di cui al verbale d'udienza dell'11 marzo 1994;

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

Premesso che i ricorrenti, dipendenti della unità sanitaria locale, — vigente la normativa di cui alla legge del 12 aprile 1991 n. 136 — si sono avvalsi della facoltà di rinunciare alla iscrizione all'Enpav presentando la dichiarazione prevista del primo comma, dell'art. 24 della legge citata;

che, nonostante l'espressa rinuncia, l'ente di previdenza non ha operato lo sgravio per quella parte dei contributi per i quali avrebbe dovuto operare la dichiarazione suddetta e che, pertanto, hanno adito questo Pretore per l'accertamento della insussistenza di tale obbligo contributivo nei confronti dell'Enpav, con ogni conseguenza di legge;

che l'Ente convenuto, rilevato il difetto di giurisdizione e l'incompetenza territoriale del giudice adito ex art. 9 della legge del 6 ottobre 1967, n. 949 — questioni superate nel corso del giudizio, quanto alla competenza per effetto della sentenza n. 369 dell'11 giugno 7/ottobre 1993 della Corte costituzionale —, ha concluso per la dichiarazione della cessazione della materia del contendere, avendo provveduto all'accoglimento della domanda di rinuncia inoltrata dai ricorrenti;

che nelle more del processo è intervenuta la norma di cui all'art. 11, ventiseiesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 che, attraverso la interpretazione autentica del primo comma dell'art. 32 della legge 12 aprile 1991, n. 136, ha reso obbligatoria l'iscrizione dell'E.N.P.A.V. per quei veterinari che, come i ricorrenti, già iscritti alla data della entrata in vigore della legge n. 136 del 1991, esercitano esclusivamente attività di lavoro dipendente;

che il procuratore di parte ricorrente ha sollevato la questione di costituzionalità della norma interpretativa per contrasto con gli artt. 3, 38 e 53 della Costituzione;

Osserva quanto segue:

L'art. 11, ventiseiesimo comma, della legge del 24 dicembre 1993, n. 537 va sottoposto all'attenzione della Corte costituzionale nella parte in cui sancisce che «la disposizione contenuta nel primo comma dell'art. 32, della legge 12 aprile 1991, n. 136, dev'esser interpretata nel senso che l'iscrizione all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i veterinari (E.N.P.A.V.) non è più obbligatoria soltanto per i veterinari che si iscrivono per la prima volta agli albi professionali successivamente alla data di entrata in vigore della predetta legge e che si trovano nelle condizioni previste del secondo comma, dell'art. 24 della medesima; i provvedimenti di cancellazione adottati dall'Ente nei confronti di veterinari, già obbligatoriamente iscritti all'Ente stesso, sono nulli di diritto» per le seguenti motivazioni:

A) sottopone la categoria dei veterinari dipendenti ad una doppia imposizione contributiva;

B) crea una evidente disparità di trattamento tra i veterinari iscritti alla cassa in epoca anteriore alla legge n. 136/1991, per i quali è stato reintrodotta l'obbligo di iscrizione, ed i veterinari iscritti per la prima volta successivamente alla data di entrata in vigore della stessa legge, per i quali non è previsto l'obbligo in questione;

C) crea ulteriore disparità di trattamento fra la categoria dei veterinari dipendenti ed altre categorie di liberi professionisti dipendenti per i quali non è previsto l'obbligo di iscrizione alle rispettive casse di previdenza qualora non esercitano, ancorché lavoratori dipendenti, anche l'attività libero professionale con carattere di continuità (ad es. *ex art. 22 della legge n. 576/1980 per gli avvocati e procuratori*).

Dalla norma oggetto delle paventate censure, infatti, non si evince in base a quale criterio si impone l'obbligo di iscrizione alla cassa di previdenza e assistenza di categoria, atteso che difetta il necessario presupposto economico derivante dall'esercizio continuativo dell'attività professionale corrispondente.

Non si comprende, altresì, in base a quale logica giuridica e nel rispetto di quale coerenza, *ex art. 3 della Costituzione*, sia possibile operare divergenti trattamenti, nell'ambito della medesima categoria, riferendosi esclusivamente a criteri temporali, facendo venir meno il necessario collegamento fra capacità contributiva e presupposto di fatto e così impedendo a priori il riscontro della proporzionalità della imposizione rispetto a tale capacità, mentre il precetto costituzionale richiamato impone che trattamenti diversificati siano giustificati tramite la possibilità di verifica delle divergenze di fatto presupposte agli stessi.

Tali motivazioni inducono questo Pretore a ritenere la non manifesta infondatezza della sollevata questione in quanto la norma di cui all'art. 11 ventiseiesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 ingenera dubbi di costituzionalità in relazione al principio di eguaglianza e capacità contributiva, ponendosi in contrasto con gli artt. 3, 38 e 53 della Costituzione, sotto il profilo della garanzia della coerenza nell'esame della razionalità delle divergenze di trattamenti — parametro così indicato dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 3/1973 e 2/1978, in riferimento all'art. 3 Costituzione —; nonché a ritenerne la rilevanza, ai fini della decisione, in quanto pregiudiziale all'accertamento dell'obbligo contributivo dei ricorrenti nei confronti dell'Ente convenuto.

P. Q. M.

Ritenuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, ventiseiesimo comma, della legge 24 dicembre del 1993, n. 537, nella parte in cui prevede che «la disposizione del primo comma dell'art. 32 della legge 12 aprile del 1991, n. 136 dev'essere interpretata nel senso che l'iscrizione all'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i veterinari (E.N.P.A.V.) non è più obbligatoria soltanto per i veterinari che si iscrivono per la prima volta agli albi professionali successivamente alla data di entrata in vigore della predetta legge e che si trovano nelle condizioni previste dal secondo comma dell'art. 24 della medesima; i provvedimenti di cancellazione adottati dall'Ente nei confronti di veterinari, già obbligatoriamente iscritti all'Ente stesso, sono nulli di diritto», per contrasto con gli artt. 3, 38 e 53 della Costituzione;

Sospende il processo;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Vasto, addì 17 marzo 1994

Il pretore: EMILI

N. 386

*Ordinanza emessa l'8 febbraio 1994 dal tribunale di Treviso
nel procedimento civile vertente tra Bortolozzi Iolanda ed altri e l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni - Pensioni I.N.P.S. - Integrazione al minimo - Perdita dal 1° ottobre 1983, del diritto all'integrazione al minimo per una delle pensioni nel caso di cumulo di due pensioni entrambe integrate al minimo (con conseguente riduzione di tale pensione) - Affermata sussistenza (secondo la giurisprudenza della Cassazione e con sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale) del diritto alla c.d. cristallizzazione del trattamento non più integrabile - Esclusione di tale diritto con successiva norma di interpretazione autentica - Irragionevolezza con incidenza sul diritto all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita - Violazione dei principi della soggezione dei giudici solo alla legge e dell'autonomia della magistratura - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 418/1991 e 1973/1986.

(D.-L. 12 settembre 1983, n. 463, art. 6, settimo comma, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 638; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventiduesimo comma).

(Cost., artt. 3, 38, 101, 102 e 104).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nei ricorsi riuniti promossi in grado di appello dall'I.N.P.S. sede di Treviso contro Bison Norina ed altri e da Bortolozzi Jolanda e Saccon Anna contro l'INPS sede di Treviso.

RILEVATO IN FATTO

che con varie sentenze, ora impugnate, il pretore di Treviso, quale giudice del lavoro, aveva dichiarato che dal 1° ottobre 1983 Bison Norina e gli altri ricorrenti — quali titolari di pensione diretta e di reversibilità a carico dell'I.N.P.S. — avevano diritto all'integrazione al trattamento minimo sulla prima pensione ai sensi dell'art. 6, terzo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 683, ma conservano tuttavia l'importo del trattamento già in corso e non più integrabile fino al suo riassorbimento negli aumenti della pensione per effetto della perequazione automatica (ai sensi del quinto e settimo comma del citato art. 6);

Rilevato che l'I.N.P.S. ha proposto appello avverso le predette sentenze;

Rilevato che con altre sentenze, ora impugnate, il pretore di Treviso, quale giudice del lavoro, aveva negato il diritto di Bortolozzi Jolanda e di Saccon Anna, titolari di pensione diretta e di reversibilità a carico dell'INPS, all'integrazione al trattamento minimo sulla prima pensione ai sensi dell'art. 6, terzo comma, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 683, con conservazione dell'importo del trattamento già in corso e non più integrabile fino al suo riassorbimento negli aumenti della pensione per effetto della perequazione automatica (ai sensi del quinto e settimo comma del citato art. 6), facendo applicazione dell'art. 4 del d.-l. 21 gennaio 1992, n. 14, intitolato «Norme di interpretazione autentica e in materia di personale» che al primo comma sancisce testualmente «l'art. 6, quinto, sesto comma, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modificazione con la legge 11 novembre 1983, 683, si interpreta nel senso che, nel caso di concorso di due o più pensioni integrate al trattamento minimo liquidate con decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore del predetto decreto, l'importo del trattamento minimo vigente a tale data è conservato in una sola delle pensioni, come individuata con i criteri previsti dal terzo comma dello stesso articolo»;

Rilevato che le ricorrenti suindicate hanno proposto appello avverso le predette sentenze;

Rilevato che la norma suindicata ha perso efficacia *ex art. 77*, terzo comma, Costituzione, non essendo stato il decreto convertito in legge nel termine di giorni sessanta dalla sua pubblicazione;

Rilevato che il Governo ha pedissequamente reiterato il decaduto decreto con dd.-ll. 20 marzo 1992, n. 237, 20 maggio 1992, n. 293 e 29 luglio 1992, n. 345;

Rilevato che anche le norme contenute nei citati decreti hanno perso efficacia *ex art. 77*, terzo comma della Costituzione non essendo stati i decreti convertiti in legge nel termine di giorni sessanta dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*; rilevato che questo Tribunale ed altri uffici giudiziari avevano sollevato questione di legittimità costituzionale della norma già indicata contenuta nei dd.-ll. citati, sotto vari profili;

Rilevato che la Corte costituzionale, con ordinanza in data 2 novembre 1992, ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale della norma non essendo i dd.-ll. che la contenevano stati convertiti nei termini;

Rilevato che, successivamente e nelle more del presente giudizio d'appello, è intervenuta la legge 24 dicembre 1993, n. 537, contenente «Interventi correttivi di finanza pubblica» che all'art. 11, ventiduesimo comma, stabilisce testualmente: «L'art. 6, quinto, sesto e settimo comma, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, si interpreta nel senso che nel caso di concorso di due o più pensioni integrate al trattamento minimo, liquidate con decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore del predetto decreto-legge, il trattamento minimo spetta su una sola delle pensioni, come individuata secondo i criteri previsti al terzo comma dello stesso articolo, mentre l'altra o le altre pensioni spettano nell'importo a calcolo senza alcuna integrazione»;

Rilevato che la norma appena citata riproduce sostanzialmente la norma contenuta nei dd.-ll. decaduti;

Rilevato che le parti appellanti nei giudizi recanti i nn. 3235/92 r.g. e 3259/92 r.g. e le parti appellate nei giudizi recanti i nn. 4894/92 r.g., 4855/92 r.g. e 4857/92 r.g. hanno proposto le eccezioni di difetto di illegittimità costituzionale della predetta norma di legge per vari motivi;

Tutto ciò premesso,

OSSERVA IN DIRITTO

La riproduzione in un atto legislativo di una norma sostanzialmente identica (nella forma sono stati mutati solo alcuni incisi di nessun rilievo sostanziale), ad altra norma già fatta oggetto di rilievi di legittimità costituzionale impone al Tribunale di riproporre all'attenzione della Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale della disposizione contenuta nell'art. 11, ventiduesimo comma, della legge n. 537/1993 con riferimento agli artt. 3, 38, secondo comma, 101, 102 e 104 della Costituzione.

La rilevanza della questione appare, poi, evidente giacché la decisione delle domande dipende proprio dalla applicazione della norma che deve essere investita dalla questione di legittimità costituzionale.

La norma in oggetto, infatti, ha esplicita natura di interpretazione autentica e conseguentemente connaturale efficacia retroattiva, giacché in contrasto con la costante giurisprudenza del supremo collegio condivisa dalla Corte costituzionale (sent. n. 418/1991), intende imporre una più restrittiva interpretazione autentica, nel senso di escludere duplicità di integrazione al minimo nel caso di più pensioni a far data dal 1° ottobre 1983, con conseguente retroattiva riduzione del trattamento pensionistico complessivo «vigente» alla data predetta.

Quanto, infine, alla «non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale» non possono essere accolte le eccezioni proposte — nei confronti della norma di esame — dall'I.N.P.S. atteso che la norma di «interpretazione autentica» non è di per sé in contrasto con predetti costituzionali, potendo il legislatore, nell'esercizio della propria «discrezionalità» imporre un significato determinato anche con effetto retroattivo (salvo il limite costituzionale di cui all'art. 25 della Costituzione) a disposizioni precedenti, senza con ciò interferire nella sfera riservata al potere giudiziario (cfr. ordinanza 11 febbraio 1992 Corte di cassazione in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale, n. 11/92).

Detta legittimità formale non esclude però che l'esame vada rivolto al contenuto sostanziale della disposizione legislativa, anche sotto il profilo della sua retroattività.

Invero la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma in esame discende dal raffronto con il predetti costituzionali contenuti negli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione che regolano la natura dell'istituto del trattamento pensionistico, e cioè con i principi di parità di trattamento e di adeguatezza alle esigenze vitali della prestazione previdenziale.

Il problema sottostante, nel tentativo di conciliare esigenze di vita dei lavoratori e disponibilità finanziarie della collettività, è quello di fissare limiti previsti alla discrezionalità del legislatore ordinario. Da un lato infatti la garanzia di cui al citato art. 38 Costituzione impone che la prestazione previdenziale sia assistita da meccanismi di perequazione automatica e che si proceda ad una equa distribuzione delle risorse economiche disponibili: la adeguatezza non deve sussistere solo al momento del collocamento a riposo ma va costantemente assicurata anche nel prosieguo, in relazione ai mutamenti del potere di acquisto della moneta; d'altro lato la predetta garanzia costituzionale esclude una modifica legislativa che, intervenendo quando sia subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse «senza una inderogabile esigenza» in misura rilevante ed in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante.

Il legislatore, infatti, con l'art. 6 del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in legge 11 novembre 1983, n. 683, aveva parametrato la prestazione minima previdenziale alla esistenza e percezione già in atto integrazioni al minimo, riconoscendo che tale trattamento corrispondeva alla esigenza di prestazione adeguata garantita dall'art. 38, secondo comma della Costituzione.

Tale giudizio era stato condiviso dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 418/1991.

In pratica per espresso riconoscimento del legislatore il diritto del lavoratore a che siano garantiti mezzi adeguati alle sue esigenze di vita è stato assicurato soltanto dal cumulo di più integrazioni al minimo nell'ipotesi di concorso di due o più pensioni.

Ora non può il legislatore ordinario violare il predetto diritto costituzionale del lavoratore negando il principio della cd. «cristallizzazione» dell'importo delle integrazioni al minimo cumulate e diminuendo di fatto retroattivamente quando in precedenza aveva ritenuto adeguato alle esigenze di vita del lavoratore.

Inoltre risulta violato il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, laddove la negazione del principio della «cristallizzazione» appare sfornita di qualsiasi ragionevole giustificazione ed importa immotivatamente una riduzione del trattamento pensionistico complessivo al di sotto di quanto in precedenza ritenuto sufficiente a garantire mezzi adeguati di vita.

La norma in esame appare al tribunale essere in contrasto anche con i predetti costituzionali contenuti negli artt. 101, 102, 104 della Costituzione che regolano le attribuzioni del potere giudiziario.

Essa ha, infatti, natura di norma di interpretazione autentica avente indubbia efficacia retroattiva.

Tale tipo di normazione, secondo il giudizio della Corte costituzionale (Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155), viola i principi costituzionali contenuti negli articoli citati quando sia diretta a ledere il giudicato già formatosi ovvero sia intenzionalmente diretta ad incidere sui giudizi in corso e quando manchi una effettiva causa giustificatrice della sua emanazione.

Nella specie ricorrono due degli elementi sintomatici di incostituzionalità suindicati, essendo la norma di interpretazione autentica intervenuta a dieci anni dalla disposizione da interpretare, pur in presenza di una consolidata ed univoca giurisprudenza, ed in un momento nel quale la gran parte delle controversie aventi ad oggetto l'applicazione della norma interpretata, era già in corso nei vari gradi del giudizio; ed emanata al solo fine di sottrarre al potere giudiziario, attraverso la retroattività propria dell'interpretazione autentica, il compito di applicare la legge e senza una effettiva causa giustificatrice che non può essere costituita da sopravvenute e contingenti motivazioni di ordine economico e di bilancio.

Va pertanto ordinata la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, sospeso il presente giudizio, va disposto che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ex art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara ammissibile, rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 38, secondo comma, 101, 102 e 104 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638 e dell'art. 11, ventiduesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537;

Sospende il presente giudizio d'appello;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Treviso, addì 8 febbraio 1994

Il presidente: PEDOJA

n. 387

Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 2 giugno 1994) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Pizzola Vincenzo contro ufficio italiano dei cambi

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alla loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (*recte*: 438)].
(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2617/1991 proposto da Pizzola Vincenzo, rappresentante e difeso dall'avv. Alberto Angeletti e presso il suo studio elettivamente domiciliato 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 6 giugno 1991 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali;

b) la declaratoria del diritto alla attribuzione 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 secondo, in possesso di una anzianità nel grado inferiore a quella del ricorrente, che fruisca della più alta retribuzione con conseguente ricostruzione della carriera e rideterminazione del trattamento retributivo con riferimento al grado di funzionario di prima in cui è attualmente inquadrato. Il tutto con decorrenza dalla data di immissione nel grado di funzionario di seconda di ciascun dipendente che ha scavalcato il ricorrente nel trattamento economico e con pagamento delle somme arretrate che risulteranno dovute, con interesse e rivalutazione;

c) in via subordinata, la declaratoria del diritto alla attribuzione, ove a seguito della predetta ricostruzione, e comunque in ogni caso, vi sia scavalco nell'ambito del grado di funzionario di prima, successivamente conseguito dal ricorrente, ad opera di dipendenti promossi nel medesimo grado dopo il ricorrente, 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 seconda e funzionario di prima in relazione alla anzianità di servizio e nel grado. Con conseguente condanna dell'amministrazione ad adeguare la retribuzione del ricorrente 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 consigliere Caro Lucrezio Monticelli), l'avv. Angeletti per il ricorrente 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 il sig. Pizzola Vincenzo ha adito questo tribunale formulando le domande indicate in epigrafe.

Il ricorrente, dipendente dell'u.i.c. con il grado di funzionario di secondo della carriera direttiva d'al 1° luglio 1982 e di funzionario di primo dal 1° luglio 1988, 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 signora Maria Rosaria Frosoni, con decorrenza 1° luglio 1985) e nel grado di funzionario di prima (come il sig. Claudio Ciccio con decorrenza 1° luglio 1989) successivamente, pur non avendo alcuna anzianità in tali gradi, è stata attribuita al momento della promozione una retribuzione superiore a quella da esso percepita, retribuzione che ha consentito ai primi (con minore anzianità nel grado) di scavalcare il ricorrente (più anziano nel grado), ponendo così in essere una sperequazione stipendiale tanto evidente quanto illegittima, a sostegno del gravame ha 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.

Il ricorrente denuncia che dipendenti dell'u.i.c. transitati dopo di lui (nella carriera direttiva e) nel grado di funzionario di seconda e di prima godano di retribuzione maggiore di quella da esso 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, secondo 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 testo unico n. 3/1957. Ingiustizia manifesta, illogicità e disparità di trattamento.

La sperequazione retributiva sopra denunciata viola il principio generale per il quale il trattamento economico dell'impiego pubblico deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto. E difatti l'istante si è venuto 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. sesta n. 410/1990; t.a.r. Lazio, sez. terza, n. 481/1991) rese su fattispecie di scavalco retributivo identiche a quella che riguarda il ricorrente.

Si è costituito in giudizio l'ufficio italiano cambi, chiedendo la reizione 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, il ricorrente premesso di essere stato retributivamente scavalcato (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, ha chiesto senza esito in via amministrativa e chiede ora con il ricorso in esame l'applicazione nei suoi 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, secondo 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 del ricorrente 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 d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, va interpretato nel senso che dalla data di entrata in vigore del predetto decreto-legge non possono essere più adottati provvedimenti di allineamento stipendiale, ancorché 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 del ricorrente (formulato nella memoria difensiva depositata in prossimità della pubblica udienza e poi ripreso nella discussione orale) secondo cui esso invocherebbe l'applicazione nei suoi 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, sezione sesta, 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.

In primo profilo di legittimità costituzionale attiene, come questo tribunale ha avuto già modo di rilevare t.a.r. Lazio, sez. prima, 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 questione 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 determinare categorie di atti. Nel caso in esame un aspetto specifico del trattamento economico del ricorrente sul quale verte il giudizio (l'accertamento del

diritto all'allineamento stipendiale, nei confronti di colleghi promossi successivamente), sussumibile 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 del ricorrente con possibile, violazione della norme costituzionale 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 del ricorrente 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 (scavalco del ricorrente, 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, la funzione di elidere indirizzi giurisprudenziali manifestatisi in determinati ambiti della propria competenza giurisdizionale (cfr. ancora la decisione n. 496/1933 della prima sezione di questo tribunale, cui adde anche t.a.r. 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 soggetti 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 l'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 retroattiva, soppressiva delle relative situazioni soggettive già maturate. Ma al riguardo si deve osservare che il principio della 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, n. 118/1957, n. 133/1975, n. 91/1982), e la sua deroga si pone come fatto eccezionale da utilizzare solo in presenza di un 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 dell'intervento retroattivo del legislatore, ed altri ancora, (tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sezione di Brescia, citata decisione n. 236/1993; tribunale amministrativo regionale della Liguria, sezione prima, 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 o 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 (tribunale amministrativo regionale della Liguria, sezione prima, citata decisione n. 33/1993).

7. — Per le considerazioni suesposte il collegio ritiene non manifestamente infondata, il 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.

Il presidente: BALBA

Il consigliere: CAPPUGI

Il consigliere estensore: MONTICELLI

94C0726

N. 388

Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 2 giugno 1994) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da Bertini Stefano ed altri contro l'ufficio italiano dei cambi

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alle loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (*recte*: 438)].
(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2618/91, proposto da Stefano Bertini, Giovanni Guarnaccia, Francesco Vincenzo Lot, Anna Maniccia, Sandra Napolitano, Nicola Mainieri e Flavio Tanzillo, elettivamente domiciliati in Roma in via Pierluigi da Palestrina n. 19, presso lo studio dell'avv. Alberto Angeletti che li rappresenta e difende per delega a margine del ricorso, contro l'ufficio italiano dei cambi in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, 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 formatosi a seguito di istanza inviata dai ricorrenti in data 10 gennaio 1991 e successiva diffida notificata in data 4, 5 e 6 giugno 1991 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali;

b) la declaratoria del diritto dei ricorrenti ad ottenere la attribuzione ai sensi dell'art. 4 del d.-l. n. 681/1992 convertito in legge n. 869/1982 dello stipendio in godimento al dipendente immesso nel grado di funzionario di seconda, in possesso di un'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 prima in cui sono attualmente inquadrati.

Il tutto con decorrenza dalla data di immissione del grado di funzionamento di seconda 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 dei ricorrenti all'attribuzione, ove a seguito della predetta ricostruzione, e comunque in ogni caso, vi sia scavalco nell'ambito del grado di funzionario di prima, successivamente conseguito dai ricorrenti, ad opera di dipendenti promossi nel medesimo grado dopo i ricorrenti, dello stipendio superiore (o quantomeno non inferiore) a quello in godimento ai dipendenti che fruiscono della più alta retribuzione e che lo hanno scavalcato 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 dei ricorrenti ad ottenere una retribuzione proporzionale al grado di funzionario di seconda e funzionario di prima in relazione all'anzianità di servizio e nei gradi.

Con conseguente condanna dell'Amministrazione ad adeguare la retribuzione dei ricorrenti a far data dall'immissione nei gradi suddetti ovvero dal 1° luglio 1985 o, quantomeno dal 1° luglio 1989; e per quanto necessario:

e) l'annullamento degli artt. 114 del rop approvato in data 25 febbraio 1987 e 105 del rop approvato il 24 settembre 1986 e delle altre norme regolamentari 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'u.i.c.;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 5 maggio 1993 (relatore il Cons. Lucrezio Monticelli) 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

I ricorrenti sono dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi assunti nel 1978 (il sig. Mainieri nel 1979) nella carriera direttiva con il grado di segretario.

A seguito dell'adozione del nuovo reg.to del personale approvato il 25 febbraio 1981, furono collocati nel grado di segretario g.t. e, quindi, nel grado di funzionario di seconda della carriera direttiva con decorrenza dal 1° luglio 1982 (1° luglio 1983 il sig. Manieri) ed in quello di funzionario di prima con decorrenza dal 1° luglio 1986, il sig. Loi, 1° luglio 1987 i signori Bertini, Guarnaccia Napolitano e Tanzillo, e 1° luglio 1988 i signori Maniccia e Mainieri.

Il regolamento suddetto aveva previsto il reinquadramento di tutto il personale in tre carriere funzionali: *a)* direttiva, *b)* operativa, *c)* ausiliaria.

La carriera direttiva è stata a sua volta divisa nei gradi di funzionario di prima e funzionario di seconda con la previsione, per i dipendenti già inquadrati nella qualifica di segretario della pregressa carriera direttiva (come i ricorrenti) di mantenimento ad personam di tale qualifica e di promozione nel grado di funzionario di seconda al conseguimento di quattro anni di anzianità. I ricorrenti hanno conseguito la promozione al grado di funzionario di seconda in base a tali disposizioni e, in seguito, hanno partecipato al concorso interno conseguendo il grado di funzionario di prima.

La carriera operativa, invece, è stata suddivisa nei gradi di: *a)* coadiutore (di nuova istituzione); *b)* assistente; *c)* vice assistente.

Dopo aver conseguito la promozione nel grado di funzionario di seconda della carriera direttiva, i ricorrenti hanno potuto constatare che ad alcuni dipendenti provenienti dalla carriera operativa con il grado di coadiutore e transitati nel grado di funzionario di seconda della carriera direttiva successivamente a loro, pur non avendo alcuna anzianità in tale grado, è stato attribuito al momento della promozione un trattamento economico stabile superiore a quello in godimento ai ricorrenti.

Tale situazione si è verificata a seguito dei concorsi interni per il passaggio al grado di funzionario di seconda per l'anno 1985.

Infatti, con decorrenza 1° luglio 1985 è stato promosso al grado di funzionario di seconda la sig.ra Maria Rosaria Frosoni alla quale è stato attribuito senza alcuna anzianità nel grado uno stipendio superiore a quello dei ricorrenti che, alla medesima data del 1° luglio 1985, erano in possesso di anzianità nel grado di tre anni (due anni il sig. Mainieri).

Successivamente, la situazione si è ripetuta con riferimento al grado di funzionari di prima conseguito dai ricorrenti tra il 1985 e il 1988.

Infatti, con decorrenza 1° luglio 1989 è stato promosso al medesimo grado il dipendente Claudio Ciccio al quale, senza alcuna anzianità nel grado, venne attribuito un trattamento economico superiore a quello dei ricorrenti i quali a quella data vantavano un'anzianità nel grado da uno a tre anni.

Stante tale situazione, i ricorrenti con istanza del 10 gennaio 1991 ricevuta dalle Amministrazioni in data 25-28 gennaio 1991 e 2 febbraio 1991, hanno richiesto l'attribuzione dello stipendio pari a quello in godimento ai dipendenti immessi nel grado di funzionario di seconda, in possesso di un'anzianità inferiore alla loro i quali fruiscono della più alta retribuzione, con decorrenza dalla data di inquadramento nel predetto grado di quei dipendenti che li hanno scavalcati e conseguente ricostruzione della carriera e pagamento delle somme dovute.

Nonché in via subordinata, ove a seguito della predetta ricostruzione e, comunque in ogni caso, permanga lo scavalcamento denunciato nell'ambito del grado di funzionario di prima, successivamente conseguito dai ricorrenti, ad opera di dipendenti promossi in tale grado dopo dei ricorrenti, l'attribuzione dello stipendio superiore (o comunque non inferiore) a quello in godimento ai dipendenti che fruiscono della più alta retribuzione e che, pur con minore anzianità nel grado, li hanno scavalcati. Il tutto con decorrenza dalla data in cui si è verificato lo scavalcamento e con pagamento delle somme arretrate con interessi e rivalutazione.

In mancanza di risposta, i ricorrenti hanno notificato diffida in data 4, 5 e 6 giugno 1991.

Non essendo stato adottato alcun atto con riferimento alla citata diffida, gli interessati hanno proposto ricorso in questa sede, formulando le richieste indicate in epigrafe per i seguenti motivi:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 387/1994).

94C0727

N. 389

Ordinanza emessa il 5 maggio 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 2 giugno 1994) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Muccitelli Rita contro Ufficio italiano dei cambi

Impiego pubblico - Divieto di allineamento stipendiale - Efficacia retroattiva attribuita con norma qualificata di interpretazione autentica - Conseguente rigetto, nella specie, della richiesta di allineamento avanzata da dipendenti dell'ufficio italiano dei cambi immessi nel grado di funzionario di seconda, allo stato con stipendio inferiore rispetto a colleghi promossi nella medesima qualifica in tempi più recenti e quindi con anzianità zero o inferiore alla loro - Violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi senza esclusione o limitazione a particolari mezzi di impugnazione - Lesione del principio di irretroattività della legge.

[D.-L. 19 settembre 1992, n. 384, art. 7, settimo comma, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 272 (*recte*: 438)].
(Cost., artt. 3, 24, 97, 101, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2619/1991 proposto da Muccitelli Rita, rapp.ta e difesa dall'avv. Alberto Angeletti e presso il suo studio elettivamente domiciliata in Roma, via Pierluigi da Palestrina, 19; contro l'Ufficio italiano dei cambi, in persona del presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avv.ti 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 dalla ricorrente 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 della ricorrente, 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 la ricorrente 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 all'anzianità di servizio e nel grado.

Con conseguente condanna dell'Amministrazione ad adeguare la retribuzione della ricorrente 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 scavalco nel trattamento economico di dipendenti in possesso di minore anzianità nel grado rispetto alla ricorrente;

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 consigliere Lucrezio Monticelli) l'avv. Angeletti per la ricorrente 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 la signora Rita Muccitelli ha adito questo Tribunale formulando le domande indicate in epigrafe.

La ricorrente, dipendente dell'U.I.C. con il grado di funzionario di II dal 1° luglio 1986, 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, pur non avendo alcuna anzianità in tale grado, è stata attribuita al momento della promozione una retribuzione superiore a quella da essa percepita, retribuzione che ha consentito ai primi (con minore anzianità nel grado) di scavalcare la ricorrente (più anziana nel grado), ponendo così in essere una sperequazione stipendiale tanto evidente quanto illegittima, a sostegno del gravame ha dedotto i seguenti motivi:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (reg. ord. n. 387/1994).

N. 390

*Ordinanza emessa il 23 dicembre 1993 dal pretore di Imperia
nel procedimento penale a carico di Cha Ottavio ed altri*

Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature - Obbligo di adeguare gli scarichi ai limiti di accettabilità legislativamente previsti - Mancata distinzione tra i soggetti privati e quelli pubblici titolari di un servizio pubblico non suscettibile di sospensione - Ingiustificata disparità di trattamento tenuto conto che vengono assoggettati a sanzione penale anche quei soggetti che si trovano nella impossibilità (per mancanza di fondi) di adeguare gli scarichi.

[Legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 8, 11, primo comma, lett. a), e 21, secondo comma].

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale contro Cha Ottavio + 27, all'udienza del 23 dicembre 1993.

In data 15 settembre 1992 il procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Imperia emetteva distinti decreti di citazione nei confronti di 28 sindaci della provincia di Imperia, accusandoli di violazioni alla legge Merli, per aver mantenuto gli scarichi fognari dei rispettivi comuni senza la prescritta autorizzazione, che anzi in alcuni casi era stata espressamente negata con provvedimento del presidente della provincia.

All'udienza del 2 febbraio 1993 tutti i procedimenti venivano riuniti. Il p.m. nella sua relazione illustrava l'iter amministrativo, sostanzialmente identico per tutti i comuni, evidenziando che l'amministrazione provinciale di Imperia, nel corso del 1991, aveva effettuato i controlli sugli impianti, denunciando quindi i sindaci che non avevano regolarizzato le reti fognarie di loro competenza entro l'ultimo termine concesso (30 giugno 1992).

Tutte le difese contestavano le accuse, producendo copiosa documentazione amministrativa, volta a dimostrare che ogni sindaco si era adoperato per completare il programma, e se gli scarichi non erano ancora in regola, ciò era dovuto alla carenza di finanziamenti.

Esaurito il dibattimento, il p.m. concludeva affinché gli atti fossero trasmessi alla Corte costituzionale.

In questa sede occorre richiamare le argomentazioni del p.m.

In proposito si evidenzia come accanto a posizioni in cui possono venire in considerazione omissioni, disinteresse o altre manchevolezze certamente rilevanti in termini di penale responsabilità, ve ne sono altre in cui viene in considerazione la mera qualifica soggettiva di titolare dello scarico, con scarsa e pressoché nulla possibilità di evidenziare addebiti di colpa, pure in presenza di una situazione, quale è lo scarico non autorizzato, riconducibile alla fattispecie penale. In sostanza la normativa propone un problema di scarico non autorizzato o non conforme alle fonti primarie e secondarie che lo regolano, che coinvolge anche il sopravvenuto titolare dello scarico senza che allo stesso possano muoversi addebiti in termini di omissione o di inerzie.

Nasce quindi una profonda ritrosia nell'iscrivere nel registro delle notizie di reato il nominativo della persona che, perdurando l'attuale situazione, dovesse prendere il posto degli attuali imputati nella carica di sindaco: e ciò induce a riflessione sulla razionalità di un sistema che espone, in termini di automatismo e quasi di responsabilità oggettiva, a conseguenze penali il fatto della semplice assunzione di una carica amministrativa.

Qualcuno potrebbe contestare nel merito la correttezza di un discorso che individua l'automaticità di un meccanismo sanzionatorio, ma non esiste un serio argomento testuale o sistematico per escludere che dopo il 1986 o 1987 per la regione Liguria, l'esercizio di uno scarico fognario non munito di depuratore o che, seppur depurato, abbia valori fuori tabella, non costituisca reato.

Nel gennaio del corrente anno '83, quando praticamente iniziava il processo, il T.A.R. Liguria emetteva un'ordinanza di remissione alla Corte costituzionale nel giudizio intercorrente fra il comune e la provincia di Genova ed avente per oggetto la legittimità dell'ordine emanato dalla provincia affinché, per gli scarichi e le fognature preesistenti, venisse richiesta una nuova autorizzazione *ex art. 4 della legge regionale nonché della diffida ad astenersi, medio-tempore*, dal mantenere gli stessi in esercizio.

Il T.A.R. ritenne di sollevare d'ufficio, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, la questione di costituzionalità dell'art. 1, lett. a), degli artt. 8, secondo comma, e 21, secondo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319 (legge Merli). In particolare l'art. 8 nello stabilire un termine massimo entro il quale debbano attuarsi i fini dei piani regionali di risanamento delle acque previsti dalla legge medesima — così implicitamente rendendo operanti le normative «a regime» per gli scarichi esistenti e le relative disposizioni sanzionatorie —, ha ommesso di considerare — opportunamente differenziando la previsione normativa — la specifica posizione dei comuni i quali assumono la doppia posizione di titolari degli scarichi e, insieme, di titolari di un pubblico servizio che non può essere nemmeno temporaneamente pretermesso.

Per quanto concerne l'art. 1, lett. a), esso appare norma fondamentale, nell'includere in unica disciplina gli scarichi privati e pubblici, così delineando la precisa indicazione del legislatore estranea alla configurabilità di una disciplina degli scarichi in virtù della loro riferibilità a soggetti pubblici o privati.

Infine, l'art. 21, secondo comma costituisce il corollario del sistema configurato, che comporta l'applicazione delle sanzioni di legge in misura non diversificata al soggetto pubblico come al privato.

Sembra tuttavia rispondente a criteri di logica e ragionevolezza, oltre che di coerenza sistematica, che una legge di largo respiro, quale la legge Merli, che si proponeva una compiuta disciplina dell'uso delle acque e l'attuazione di complesse misure volte al loro risanamento, tenesse conto di una realtà non solo esistente, ma altresì incidente sul sistema normativo.

L'operatività della normativa in questione nei confronti dei comuni avrebbe dovuto, tenere conto della presenza sul territorio di una complessa rete di scarichi costituenti pubblici servizi, nonché della specificità del soggetto pubblico titolare degli scarichi in essa compresi.

La distinzione sistematica che taluno ritiene di individuare nella legge Merli in realtà non è in essa individuabile, ma avrebbe dovuto ispirarla, in applicazione di un principio di ragionevolezza e di rispetto del principio costituzionale che vuole ricollegabili discipline diverse a diversità di situazioni.

Lo stesso conseguimento dei fini della legge avrebbe potuto giovare, in presenza di obiettivi e complesse difficoltà capaci di compromettere il fine primario della difesa ambientale.

D'altra parte appare evidente che, per quanto concerne le singole realtà ambientali, adeguamento degli scarichi esistenti non possa che avvenire nell'ambito del generale programma di risanamento idrico, in modo graduale e tenendo conto dei limiti e dei vincoli derivanti all'azione dei comuni dalle norme che disciplinano la spesa pubblica.

Non può ritenersi, invero, ragionevolmente ipotizzabile che, qualora effettive condizioni legate ad esigenze di spese o a complessità obiettive dei problemi da risolvere nell'ambito delle singole realtà locali rendano impossibile, ancorché in presenza di una tempestiva attivazione degli enti interessati, il raggiungimento, nel termine prescritto, dei fini assunti dai piani regionali, scatti automaticamente non soltanto il sistema autorizzatorio a regime (ciò che di per sé sarebbe accettabile) ma altresì il conseguente regime sanzionatorio, senza che peraltro il sindaco, quale rappresentante del comune, sia in grado di sottrarsi ad adempimenti comportanti anche conseguenze penali, sospendendo il servizio pubblico le cui strutture non sia stato possibile adeguare.

L'aver ommesso una disciplina differenziata per siffatte situazioni integra, una scelta del legislatore manifestamente irragionevole ed illogica e presumibilmente violativa dell'art. 3 della Costituzione per non avere disciplinato in modo differenziato situazioni nettamente diverse quali sono quelle che fanno capo, da un lato, ai privati titolari di scarichi e, dall'altro lato, ai comuni che assumono la titolarità di scarichi (quali le pubbliche fognature) costituenti esse stesse un servizio pubblico e per le quali l'onere dell'adeguamento ai limiti di legge eccede spesso le disponibilità del comune non soltanto in senso materiale, bensì in virtù dei precisi vincoli che prepongono all'assunzione della spesa pubblica.

Tutte le doglianze lamentate sono rilevanti nel procedimento penale in corso.

Oltre la sopra evidenziata distinzione di fondo tra i sindaci, titolari di pubbliche fognature, e i soggetti privati, è da evidenziare la diversità di situazioni emerse nel corso del processo tra i vari sindaci: vi è il caso di chi non ha realizzato il programma e continua a scaricare, sia di chi si trova all'improvviso titolare di uno scarico munito di un depuratore ma con valori fuori tabella, sia di chi è titolare di uno scarico senza depuratore per omissioni ed inerzie addebitabili ad altri.

Il tutto da ricondursi nell'ambito sanzionatorio dell'art. 21, secondo comma, della legge Merli, che di tali sostanziali differenziazioni non tiene conto.

È da aggiungere infine che, nelle ultime battute del processo, è stato emanato un decreto-legge, il n. 454 del 15 dicembre 1993. Detta norma per altro, a parte l'aleatorietà della fonte normativa, non scioglie il problema di fondo dato dalla diversa natura del titolare dello scarico, rispetto a quella specifica del sindaco, né, nell'ambito di tale funzione, differenzia diversi livelli di responsabilità di cui la normativa penale non può non tener conto, a pena del contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Nei termini sopradetti ritiene il pretore rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata. Ciò comporta la sospensione del giudizio e la rimessione della questione all'esame della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara rilevante e non manifestamente infondata per violazione dell'art. 3 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, undicesimo comma, 1 lett. a) e 21, secondo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, la notifica della presente ordinanza, a cura della cancelleria, alle parti e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Ordina infine la comunicazione di essa al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Imperia, 23 dicembre 1993

Il pretore: VARALLI

94C0729

N. 391

Ordinanza emessa il 15 febbraio 1994 dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania sul ricorso proposto dal comune di Camporotondo Etneo contro Ministero dell'Interno ed altro

Finanza pubblica allargata - Enti locali - Previsione: *a) della facoltà di detti enti di rideliberare in aumento le tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ai fini dell'obbligo di copertura minima del costo dei servizi in misura non inferiore al cinquanta per cento del costo stesso, anche in corso d'anno, ma entro comunque il 30 novembre; b) di corresponsione della quota del fondo perequativo spettante ai comuni (pari all'incremento del 4,5 per cento attribuito in base al contributo perequativo riconosciuto nel 1991) nel 1992 a titolo provvisorio, in attesa della dimostrazione dell'ottemperanza dell'obbligo di copertura predetto e, in mancanza, comminazione della sanzione della restituzione delle somme relative al 1992 mediante trattenuta sui fondi perequativi degli anni successivi; c) della dimostrazione dell'osservanza dell'obbligo in questione mediante la trasmissione entro il termine del 31 marzo 1993 di apposita certificazione a carattere definitivo, firmata dai funzionari indicati nelle disposizioni impugnate - Irragionevolezza della normativa impugnata per l'eccessiva brevità del termine sopra menzionato in relazione al complesso iter procedimentale con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.*

[D.-L. 19 novembre 1992, n. 440, art. 8, secondo comma; d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, art. 14, secondo e quarto comma; d.-l. 18 gennaio 1993, n. 8, art. 3, sesto comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 293/94 r.g., proposto dal Comune di Camporotondo Etneo, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Caruso, presso il quale è elettivamente domiciliato in Catania, via V. Giuffrida, 85; contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro-tempore*, ed il prefetto *pro-tempore* di Catania, rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria *ex-lege*; per l'annullamento del decreto del Ministro dell'interno n. 18005/74604/02 del 16 ottobre 1993, ricevuto il 9 novembre 1993, e del confermato decreto del prefetto di Catania di irrogazione di sanzione n. 440/sett. terzo del 30 giugno 1993, notificato il 14 luglio 1993, nonché di tutte le norme contenute nella circolare del Ministro dell'interno f.-l. n. 21/1992 e poste a base dei decreti impugnati;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;
 Vista l'ordinanza cautelare di questo collegio n. 228/1993;
 Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata; relatore la dott. Rosalia Messina;
 Uditi in camera di consiglio, il giorno 14 febbraio 1994, i difensori delle parti;
 Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con il ricorso all'esame il comune di Camporotondo Etneo ha impugnato i decreti, meglio indicati in epigrafe, con i quali rispettivamente, il prefetto di Catania ha irrogato a carico di detto comune la sanzione — ex art. 3/6 d.-l. n. 440/1992 — della perdita della parte del fondo perequativo del 1992, e, dal canto suo, il Ministro dell'interno ha confermato — respingendo il ricorso gerarchico del comune — il contenuto del provvedimento prefettizio.

L'irrogazione di detta sanzione è stata motivata con riferimento alla circostanza che dalla certificazione prodotta dal comune per documentare il tasso di copertura dei costi di alcuni servizi per l'anno 1992 emergerebbe che il tasso di copertura dei costi del servizio di nettezza urbana è inferiore alla percentuale minima prescritta del 50% (art. 14/2 d.-l. n. 415/1989, conv. in legge n. 38/1990). A tale conclusione l'amministrazione è pervenuta in quanto non ha tenuto conto dell'entrata derivante dal ruolo suppletivo di riscossione della tassa relativa ai rifiuti solidi urbani per l'anno 1992, e ciò perché, pur avendo l'ente deliberato l'aumento delle tariffe di detta tassa entro il 30 novembre 1992, come consentito dall'art. 8/2 d.-l. n. 440/1992, il relativo ruolo non è stato trasmesso entro il termine perentorio del 31 marzo 1993 previsto dall'art. 9/1 d.-l. n. 8/1993. Nel decreto ministeriale recante la decisione sul ricorso mediante il quale il comune di Camporotondo Etneo ha impugnato in via gerarchica il decreto prefettizio viene anche richiamato l'art. 14/4 del d.-l. n. 415/1989, nella parte in cui dispone che, ai fini della copertura dei costi di gestione, si fa riferimento ai dati della competenza, comprovati da documentazione ufficiale, precisandosi, in proposito, che la certificazione di cui trattasi deve rispecchiare la situazione amministrativo-contabile dell'anno 1992, «per cui, salvo uno svuotamento del suo significato, non può tener conto degli accadimenti successivi all'anno 1992 e nel caso in esame del maggior accertamento di entrata riferito all'anno 1992, ma effettuato nell'anno 1993».

Il comune ricorrente lamenta, sostanzialmente, l'inattualità delle previsioni normative applicate nella fattispecie, in quanto tutti gli adempimenti che incombevano al comune, medesimo sono stati compiuti con la maggior speditezza possibile, e che, purtuttavia, il complesso iter procedimentale di cui trattasi, nel quale sono coinvolte anche altre amministrazioni — iter comprendente il controllo, da parte della Cp.c. (oggi Co.re.co.) sulla deliberazione comunale relativa all'aumento delle tariffe per la tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la trasmissione della deliberazione approvata al Ministero delle finanze, la compilazione in minuta del ruolo suppletivo e l'invio di esso al consorzio nazionale obbligatorio per la meccanizzazione, l'approvazione, infine, del ruolo meccanizzato con deliberazione comunale, e la trasmissione dello stesso all'intendenza di finanza di Catania per il visto — non è stato né poteva essere espletato nel termine del 31 marzo 1993 (ai fini del rispetto del termine perentorio ex art. 9/1 d.-l. n. 8/1993), né, tanto meno, entro il 31 dicembre 1992 (ai fini del rispetto delle disposizioni contenute nella circolare ministeriale f.l. n. 21/1992 — che perciò il comune ricorrente ha pure impugnato — con la quale è stato stabilito, v. § 4, che «gli accertamenti... discendono da atti formalmente assunti e rappresentano... reali crediti... di competenza dell'anno 1992», e, per quanto in particolare riguarda il servizio di nettezza urbana, v. § 4.12, che «sono accertamenti in entrata per l'anno 1992 solo le somme iscritte nel ruolo di riscossione della tassa rifiuti solidi urbani dell'anno 1992 regolarmente approvato in corso d'anno con apposita deliberazione comunale... In assenza di approvazione del ruolo dell'anno 1992 entro il 31 dicembre 1992 non si hanno accertamenti di entrata in competenza dell'anno 1992»).

Le amministrazioni intimate si sono costituite in giudizio con memoria meramente formale.

Con ordinanza cautelare n. 228 del 15 febbraio 1994 il collegio ha provvisoriamente accolto l'istanza di sospensione dell'esecuzione dei decreti impugnati con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale dopo la decisione della questione di costituzionalità che si è ritenuto di dover sollevare.

DIRITTO

In sede di esame della proposta domanda di sospensione, in via cautelare, dei provvedimenti impugnati (domanda accolta provvisoriamente, come già detto in narrativa, con ordinanza n. 228/1994), il collegio ritiene di dover sottoporre, d'ufficio, al giudizio della Corte costituzionale, in quanto rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 8/2 d.-l. n. 440/1992, 14, secondo comma e-4, d.-l. n. 415/989, 3/6 d.-l. n. 440/1992, 9/1 d.-l. n. 8/1993, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

L'art. 8/2 d.-l. n. 440/1992 ha autorizzato gli enti locali, anche in corso d'anno ed entro, comunque, il 30 novembre, a rideliberare in aumento le tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ai fini dell'obbligo di copertura minima del costo dei servizi previsti dell'art. 14 del d.-l. n. 415/1989. Detta ultima disposizione prevede (secondo comma) che il costo complessivo di gestione relativo al sopra richiamato servizio sia coperto, in misura non inferiore al 50%, con la relativa tassa, e che (co. 4) ai fini di detta copertura dei costi si fa riferimento ai dati della competenza, comprovati da documentazione ufficiale.

L'art. 3/6 del d.-l. n. 440/1992 prevede che la quota del fondo perequativo spettante ai comuni, pari all'incremento del 4,5% attribuito in base al contributo perequativo riconosciuto nel 1991, è corrisposta nel 1992 a titolo provvisorio in attesa che l'ente abbia dimostrato di aver ottemperato alle disposizioni riguardanti la copertura minima obbligatoria dei costi di servizi di cui all'art. 8 cit. Per l'inosservanza, è prevista la sanzione della restituzione delle somme relative al 1992, mediante trattenuta sui fondi perequativi degli anni successivi.

La dimostrazione richiesta dall'art. 3/6 su richiamato deve essere data (art. 8/1 dello stesso d.-l., sostituito dall'art. 9/1 d.-l. n. 8/1993) attraverso la trasmissione, entro il termine perentorio del 31 marzo 1993, di apposita certificazione a carattere definitivo, firmata dai funzionari indicati nelle disposizioni orali richiamate.

In applicazione di detto complesso di disposizioni il prefetto di Catania, come già esposto in narrativa, ha irrogato nei confronti del comune di Camporotondo Etneo la sanzione ex art. 3/6 del d.-l. n. 440/1992, in quanto il tasso di copertura dei costi del servizio di nettezza urbana attraverso la relativa tassa appare inferiore alla prescritta percentuale del 50%. In sede di decisione del ricorso gerarchico proposto dal comune, il Ministro dell'interno ha confermato il decreto prefettizio, precisando che la certificazione da presentare nel termine perentorio del 31 marzo 1993 deve rispecchiare la situazione amministrativo-contabile dell'anno 1992, con esclusione degli accadimenti successivi al predetto anno, e, nella fattispecie, del maggior accertamento in entrata all'anno 1992, ma effettuato nell'anno 1993.

Ciò posto, la questione di costituzionalità che si ritiene di dover sollevare appare rilevante nel presente giudizio, in quanto l'applicazione alla fattispecie del combinato disposto degli artt. 8/2 del d.-l. nn. 440/1992, 14, secondo e quarto comma, d.-l. 415/1989, 3/6 d.-l. 440/1992 e 9/1 d.-l. 8/1993 costituirebbe unica ragione determinante della reiezione dell'istanza cautelare (e, successivamente, del ricorso).

Sicché la risoluzione della predetta questione si pone assolutamente ed incontrovertibilmente, a norma dell'art. 23/2 della legge n. 87/1953, quale necessaria pregiudiziale per la definizione della controversia portata all'esame del tribunale, in quanto, ovviamente, soltanto dalla declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate potrebbe derivare l'illegittimità dei provvedimenti impugnati; con l'ulteriore duplice conseguenza dell'accoglimento definitivo della domanda di sospensione dell'esecuzione di tali provvedimenti — temporaneamente accolta, come si è già detto nelle premesse di fatto, sino alla prima camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale dopo la decisione sulla predetta questione di costituzionalità — e del successivo accoglimento, nel merito, del ricorso di cui trattasi.

Né vale ad escludere tale rilevanza la circostanza che gli impugnati provvedimenti sono sorretti da un ulteriore enunciato motivatorio (maggiore accertamento di entrata riferito all'anno 1992, ma effettuato nell'anno 1993), fondato sulla pure impugnata circolare del Ministero dell'interno F.L. n. 21/1992, e che le censure dedotte in proposito appaiono assistite da un consistente *fumus boni iuris*. Siffatta sommaria valutazione positiva non sarebbe, infatti, di per sé sufficiente a giustificare una pronuncia cautelare di accoglimento, dovendosi tenere conto della presenza dell'altro (già illustrato) motivo che sorregge i provvedimenti impugnati (perentorietà del termine previsto dall'art. 9/1 d.-l. n. 8/1993), e dovendosi fare applicazione del principio pacifico secondo il quale, qualora il provvedimento amministrativo sia motivato — come nella fattispecie — con una pluralità di ragioni giustificatrici tra loro autonome, esso è da ritenersi legittimo ove anche una sola di dette ragioni sia conforme all'ordinamento (cfr., *ex multis*: C.S., IV, n. 676/1989; Idem, V, n. 851/1990; Idem, IV, nn. 10/1992; C.g.a. 211/1988; T.a.r. Valle d'Aosta, 80/1989; T.a.r. Friuli-Venezia Giulia, 265/1991); di guisa che, stante la conformità dell'enunciato motivatorio in questione alla previsione contenuta nell'art. 9/1 del d.-l. n. 8/1993, e l'autonomia dello stesso, l'istanza cautelare dovrebbe, come si è già sottolineato, essere rigettata soltanto in base all'applicazione della disciplina sospettata di incostituzionalità.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione proposta, ritiene il collegio che le disposizioni le quali prevedono il termine del 30 marzo 1993 (art. 8/1 del d.-l. n. 440/1992, sostituito dall'art. 9/1 del d.-l. n. 8/1993), lette in combinazione sia con la disposizione che autorizza gli enti locali, proprio (anche) al fine di consentire agli stessi il rispetto dell'obbligo di copertura tariffaria ex art. 14 del d.-l. n. 415/1989, sia con la disposizione sanzionatoria che è stata applicata nella fattispecie (art. 3/6 del d.-l. n. 440/1992), appaiono in contrasto con gli artt. 97 e 3/1 della Costituzione.

Dette disposizioni violano innanzitutto il principio del buon andamento degli uffici, imponendo il dispiego di un'attività procedimentale che, per la brevità del lasso di tempo di cui gli enti dispongono (dal 30 novembre 1992, data ultima utile per la rideliberazione in aumento delle tariffe, al 31 marzo 1993, data entro la quale il complesso iter procedimentale, obbligatorio in tutti i suoi snodi, deve essere completato) non solo non è in grado di raggiungere la finalità che gli è propria, ma comporta, inoltre, l'irrogazione di una sanzione che aggrava lo stato di dissesto degli enti di cui trattasi. In secondo luogo, è contrario al principio di ragionevolezza un meccanismo che da un lato consente agli enti locali, fino al 30 novembre 1992, di regolarizzare la propria posizione in ordine alla copertura tariffaria dei servizi, dall'altro fissa un termine troppo breve, in considerazione di tutti i complessi adempimenti successivi alla rideliberazione in aumento delle tariffe, perché la pur consentita regolarizzazione consegua l'effetto di far consolidare in capo all'ente l'attribuzione provvisoria della quota del fondo perequativo. Sotto altro profilo, i principi di buon andamento e di ragionevolezza vengono vulnerati in quanto finiscono per essere addossate all'ente locale le conseguenze negative di ritardi dovuti ad altre amministrazioni (organi tutori e consorzio per la meccanizzazione).

Per tutte le considerazioni che precedono, a norma dell'art. 23, secondo comma e 3, legge n. 87/1953, l'esame della prospettata questione va rimesso alla Corte costituzionale, e frattanto va sospeso il giudizio sulla legittimità del provvedimento impugnato, la cui esecuzione è stata in via provvisoria sospesa, con separata ordinanza, fino all'esito della questione di costituzionalità ora sollevata.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23, secondo e terzo comma, legge n. 87/1953, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3/1 e 97 della Costituzione, la questione di costituzionalità del combinato disposto degli artt. 8/2 del d.-l. n. 440/1992, 14, secondo e quarto comma, d.-l. nn. 415/1989, 3/6 d.-l. 8/1993, ordina l'immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale, sospendendo conseguentemente il giudizio promosso con il ricorso in epigrafe, fino all'esito del giudizio di costituzionalità ed alla relativa comunicazione.

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

Così deciso in Catania, nella camera di consiglio del 15 febbraio 1994.

Il presidente: ZINGALES

Il consigliere: CARUSO

Il referendario relatore: MESSINA

94C0730

N. 392

Ordinanza emessa il 13 gennaio 1994 dal tribunale amministrativo regionale per la Liguria sui ricorsi riuniti proposti da De Maio Pasquale ed altri contro Ministero delle poste e telecomunicazioni

Impiego pubblico - Benefici combattentistici - Interpretazione, con la norma impugnata, dell'art. 1 della legge 24 maggio 1970, n. 336, che ha previsto detti benefici, nel senso (difforme dalla interpretazione della giurisprudenza) che non si debba procedere al computo della maggiore anzianità per gli *ex* combattenti in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale e che gli eventuali maggiori trattamenti spettanti o in godimento siano conservati *ad personam* e debbano essere riassorbiti - Incidenza sul principio di eguaglianza sotto il profilo della lesione del principio della salvezza dei diritti quesiti nonché sul principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 39/1993.

[Legge 23 dicembre 1992, n. 448 (*recte*: 498), art. 4, quinto comma].

(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792 del 1991 R.G.R. proposti rispettivamente da Pasquale De Maio, Vincenzo Ruvo, Antonio Spatafora, Armando Racchia, Francesco Mancuso, Bruno Aschero, Giovanni Picinich elettivamente domiciliati in Genova, via D. Fiasella, 16/18, presso l'avv. Maurizio

Spanò che li rappresenta e difende per mandato a margine dei ricorsi ricorrenti, contro il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni in persona del Ministro *pro-tempore* e la direzione compartimentale P.T. di Genova in persona del direttore *pro-tempore* domiciliati in Genova, via B. Partigiane, 2, presso l'avvocatura distrettuale dello Stato che li rappresenta e difende per legge; resistenti, per ottenere la dichiarazione di illegittimità del silenzio seguito ad istanza e formale diffida volte a conseguire il ripristino dei benefici di cui all'art. 1 legge n. 336/1970 estesa al personale P.T. con legge n. 27/1974 e comunque l'accertamento al diritto di tali benefici;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione dell'amministrazione P.T.;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 13 gennaio 1994 la relazione del referendario R. Prosperi, e uditi, altresì, l'avv. Spanò per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Guerra per la resistente amministrazione;

Ritenuto e considerato quanto segue;

ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorsi notificati il 17 ed il 19 aprile 1991 i ricorrenti epigrafati — tutti dipendenti dell'amministrazione P.T. — richiedevano che venisse dichiarata l'illegittimità del silenzio serbato dalla pubblica amministrazione sulle loro istanze e formali diffide in ordine al riconoscimento dei benefici di cui alla legge n. 336/1970 e che venisse accertato il loro diritto a vedersi attribuiti retroattivamente tali benefici (nella specie la valutazione aggiuntiva convenzionale di due anni ai fini della progressione economica).

Deludevano i ricorrenti l'illegittimità del comportamento dell'Amministrazione P.T. nel non provvedere sulle istanze da essi stessi avanzate ed inoltre prospettavano i seguenti motivi:

1. — Violazione di legge, mancata e/o errata applicazione dell'art. 1 della legge 24 maggio 1970, n. 336. I benefici di cui alla legge n. 336/1970, già attribuiti ai ricorrenti, sono stati poi riassorbiti in sede di nuovi inquadramenti dei dipendenti P.T.: dalla nuova disciplina giuridica non era in realtà desumibile alcuna abrogazione dei miglioramenti economici sopradetti, stante la nuova anzianità di servizio da riconoscersi a carattere generale e definitivo.

2. — Violazione di legge per errata applicazione del d.P.R. 9 giugno 1981, n. 310, della legge 20 novembre 1982, n. 869, del d.P.R. 5 gennaio 1982, n. 23, del d.P.R. 25 giugno 1983, n. 344 ed ulteriori accordi di lavoro, nonché di ogni atto normativo presupposto, connesso e conseguente al d.P.R. 9 giugno 1981, n. 310. L'art. 2 del d.P.R. n. 310/1981 prevede che l'inquadramento ai livelli stipendiali vada effettuato sulla base degli anni di servizio effettivo prestatato, dunque con il computo dell'intera anzianità di servizio già riconosciuta.

I ricorrenti concludevano per l'accoglimento dei ricorsi, vinte le spese di causa.

L'Amministrazione PP.TT. si è costituita in tutti i ricorsi sostenendone l'infondatezza e chiedendone il rigetto.

All'odierna udienza pubblica i ricorsi sono passati in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I sette ricorsi, stante la loro identità, possono essere riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

La domanda dei ricorrenti — tutti *ex combattenti* o assimilati — dovrebbe essere accolta, in quanto, secondo un ormai concorde e consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. da ultimo Cons. Stato, VI, da nn. 144 a 157 del 13 febbraio 1993), l'anzianità di servizio attribuita agli *ex combattenti* ed assimilati dall'art. 1 della legge n. 336/1970, non differisce da quella che deriva dal servizio effettivamente prestatato e mantiene intatta la sua validità anche nel computo dei trattamenti retributivi spettanti ai dipendenti per effetto di inquadramenti in nuovi livelli stipendiali in base all'anzianità pregressa, in attuazione degli accordi nazionali di lavoro.

Nelle more processuali il legislatore, con l'art. 4, quinto comma, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, ha però ritenuto che l'art. 1 della legge n. 336/1970 vada interpretato «nel senso che... non si procede al computo delle maggiori anzianità... in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale», disponendo inoltre il riassorbimento dei maggiori trattamenti spettanti o in godimento.

Ritiene il collegio che sia da sollevare questione di legittimità costituzionale in ordine al predetto art. 4, quinto comma, legge n. 498/1992 in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, osservando che esso non è sostenuto da alcun valido presupposto — incertezze interpretative del menzionato art. 1, legge n. 336/1970 — e che in realtà il suo scopo

è quello di abrogare con effetto retroattivo per ragioni di finanza pubblica il beneficio dell'anzianità previsto a favore degli *ex* combattenti o equiparati, determinando una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai dipendenti che già godono di maggiori trattamenti. Né la disparità di trattamento potrebbe essere sanata dal previsto riassorbimento dei maggiori trattamenti in godimento perché la situazione di uguaglianza potrebbe prodursi solo in un arco di tempo di ampiezza così incerta da perpetuare di fatto la disparità.

Nessun dubbio appare prospettabile circa la rilevanza della questione ai fini del presente giudizio.

Per le ragioni suesposte deve quindi essere disposta la remissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quinto comma, della legge 23 dicembre 1992, n. 498.

Sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti del Senato e della Camera dei Deputati.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del 13 gennaio 1994.

Il presidente: BALBA

Il primo referendario: PUPILELLA

Il referendario, estensore: PROSPERI

94C0731

N. 393

*Ordinanza emessa il 9 maggio 1994 dalla Corte d'appello di Bologna
nel procedimento penale a carico di Tibaldi Pietro*

Reato in genere - Sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi - Ambito di applicazione - Inapplicabilità per espresso divieto ai reati (nella specie contestati all'imputato) di inquinamento idrico previsti dalla legge n. 319/1976, diversamente da quanto stabilito per le analoghe figure criminose di cui al d.P.R. n. 217/1988 e al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento.

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

(Cost., art. 3).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nei confronti di Tibaldi Pietro, nato ad Argelato il 28 luglio 1940;

Premesso che il Tibaldi è appellante contro la sentenza del Pretore di Bologna in data 25 maggio 1993, con la quale veniva dichiarato colpevole del reato di cui all'art. 21, terzo comma, legge n. 319/1976, perché, quale legale rappresentante della B.M.T. S.r.l., sversava in pubblica fognatura reflui contenenti aldeidi pari a mg/l 2,67, eccedenti i limiti tabellari della legge Merli (fatto accertato in Castello di Serravalle il 20 giugno 1990), e, con le attenuanti generiche, condannato alla pena di giorni quaranta di arresto;

Considerato che:

preliminarmente nel giudizio di primo grado l'imputato chiedeva procedersi con il rito di cui all'art. 444 del c.p.p., subordinando la richiesta alla conversione della pena detentiva nella corrispondente pecuniaria;

il p.m. d'udienza si opponeva per l'esclusione oggettiva di cui all'art. 60, secondo comma, della legge n. 689/1981, e l'eccezione di illegittimità costituzionale di detto articolo, sollevata dalla difesa dell'imputato in relazione alla violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione veniva rigettata dal pretore;

la suesposta eccezione veniva riproposta nel presente giudizio di appello, con riferimento alla già richiesta conversione della pena detentiva in quella pecuniaria;

Sentito il parere favorevole del procuratore generale;

OSSERVA

L'art. 60 della legge n. 689/1981 esclude l'applicazione della sanzione sostitutiva, ed in particolare la conversione della pena detentiva nella corrispondente pena pecuniaria, per il reato oggetto del presente procedimento.

La deliberazione circa la non manifesta infondatezza della suddetta questione di legittimità costituzionale assume, pertanto, decisiva rilevanza nel presente giudizio, anche perché nella specie l'imputato appare meritevole della sanzione sostitutiva richiesta, con riferimento ai parametri di cui all'art. 133 c.p., e in particolare alla lieve entità del fatto, già riconosciuta dal primo giudice.

L'eccezione sollevata non è manifestamente infondata.

Per nessuno dei reati previsti dalle norme successive alla legge Merli in materia di inquinamento, invero, è stata esclusa l'applicabilità delle sanzioni sostitutive, e ciò malgrado ci si trovi spesso di fronte a violazioni maggiormente lesive del medesimo bene giuridico, costituito dall'ambiente, e, in particolare, dalle acque interessate da scarichi industriali.

Tanto si verifica, ad esempio, in relazione alle disposizioni contenute negli artt. 18 del decreto legislativo n. 133/1992, che punisce con l'arresto sino a tre anni colui che effettua nuovi scarichi senza la speciale autorizzazione prevista dall'art. 10 dello stesso d.lgs., o ancora, riguardo alla previsione dell'arresto sino a tre anni di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 132/1992, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da determinate sostanze pericolose.

Pene ancora più severe sono previste nel caso di scarico col superamento dei limiti tabellari, dall'art. 15 del d.P.R. n. 217/1988, che commina l'arresto fino a tre anni.

Ritiene pertanto la Corte che la norma in esame, comportando l'esclusione dal beneficio delle sanzioni sostitutive per reati che, come quello per cui è processo, aggrediscono in misura meno incisiva di altre, che invece ne usufruiscono, lo stesso bene giuridico, si ponga in contrasto, con principio di uguaglianza, sotto il profilo dell'irragionevolezza della disparità di disciplina, sancita dall'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui stabilisce l'esclusione delle pene sostitutive rispetto al reato p. e p. dall'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente procedimento;

Ordina che a cura della cancellazione la presente ordinanza sia comunicata ai presidenti della Camera e del Senato.

Bologna, addì 9 maggio 1994

Il presidente: DE NARDIS

I consiglieri: LA ROSA

N. 394

*Ordinanza emessa il 25 febbraio 1994 dalla corte d'appello di Torino
nel procedimento civile vertente tra Nata Ida Angela ed I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità - Spettanza al coniuge superstite divorziato - Condizioni - Titolarità di assegno di divorzio attribuito giudizialmente - Ritenuta esclusione in caso di attribuzione convenzionale tra le parti - Disparità di trattamento.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 9, secondo comma, novellato dalla legge 1° agosto 1978, n. 436, art. 2; legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 13).

(Cost., art. 3).

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa n. 1520/93 r.g. promossa da Nata Ida Angela, elettivamente domiciliata in Torino, corso di Francia, 58, presso gli avv.ti Enrico Fioretta e Chiara Gariglio, che la rappresentano come da procura di atti, ricorrente, contro l'I.N.P.S., Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Torino, via Roma, 222, presso l'Ufficio legale - avv. P. Prato, che lo rappresenta come da procura in atti, resistente.

Con ricorso, depositato il 29 ottobre 1993, Nata Ida Angela proponeva reclamo avverso la sentenza 11 gennaio 1993, con la quale il tribunale di Torino respingeva la sua istanza, diretta ad ottenere la pensione di reversibilità. Lamentava la reclamante che il tribunale non aveva dato il giusto rilievo alla circostanza che, nonostante la sentenza di divorzio 21 giugno 1989 resa tra i coniugi, non avesse attribuito al coniuge superstite l'assegno di cui all'art. 5 legge n. 398/1970, di fatto la stessa godesse di un contributo al mantenimento in forza di scrittura privata 23 dicembre 1988, registrata a Torino ufficio atti privati il 14 febbraio 1990. Ribadiva che, con ciò, doveva ritenersi soddisfatto il requisito di cui all'art. 9 legge n. 898/1970, ai fini dell'ottenimento della pensione di reversibilità, atteso che l'espressione «sempre che il coniuge rispetto al quale sia stato pronunciato il divorzio sia titolare di un assegno ai sensi dell'art. 5» (art. 9 della legge citata), deve interpretarsi in coerenza con quanto affermato dalla giurisprudenza, nel senso della titolarità in astratto e non in concreto del diritto all'assegno. Replicava l'I.N.P.S. che non poteva ritenersi equivalente la titolarità di un diritto alla prestazione di un assegno, pattuito convenzionalmente tra le parti, a quella attribuita giudizialmente ai sensi del citato art. 5 della legge n. 898 del 1970.

Ciò premesso, si pone questione di costituzionalità dell'art. 9, secondo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, così come risulta dal testo novellato prima dall'art. 2 legge 1° agosto 1978, n. 436 e poi dall'art. 13 della legge 6 marzo 1987, n. 74, nella parte in cui condiziona il diritto alla pensione di reversibilità alla titolarità di assegno, attribuita giudizialmente e non anche alla titolarità di assegno, attribuita convenzionalmente, come nel caso di specie.

La questione appare rilevante, perché questa Corte deve stabilire se attribuire o meno la pensione di reversibilità alla titolare dell'assegno, pattuito tra i coniugi prima della sentenza di divorzio.

Inoltre, la questione non è manifestamente infondata, atteso che la mancata previsione dell'assegno convenzionale, come presupposto per l'attribuzione della pensione di reversibilità, si pone in netto contrasto con i principi enunciati nell'art. 3 della Costituzione.

Infatti l'omissione del legislatore contrasta con il principio di ragionevolezza, giacché non sussiste un ragionevole motivo di esclusione del diritto alla pensione di reversibilità, perché l'assegno non è stato attribuito giudizialmente, atteso che tale attribuzione può rivelarsi meramente casuale, quando i coniugi, durante il processo di divorzio raggiungono un accordo sulla corresponsione e l'entità dell'assegno e, di comune accordo, limitano la pronuncia del giudice alla questione del divorzio, avendo già disciplinato convenzionalmente le questioni patrimoniali.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;
Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;
Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in camera di consiglio dalla prima sezione civile della Corte d'appello di Torino il 25 febbraio 1994.

Il presidente: BRUNETTI

Il consigliere: VENDITTELLI

Il consigliere relatore: VITRÒ

94C0733

N. 395

*Ordinanza emessa l'8 febbraio 1994 dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana
sul ricorso proposto da Aicardi Tiziana ed altri contro il Consiglio di Stato ed altri*

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Previsione con norma autoqualificata interpretativa che a quest'ultimo personale l'indennità sia corrisposta nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della magistratura, in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, certezza dei diritti maturati, del diritto di difesa, della sindacabilità degli atti amministrativi, dell'indipendenza e della autonomia delle funzioni giurisdizionali, dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 97, 102, 103, 104, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1194/1993 proposto da Aicardi Tiziana, Breschi Aimo, Ciani Anna, Fiameni Paola, Fuso Giuseppina, Gori Fiorella, Greco Raffaele, Greci Maria Teresa, Gualandi Fiorella, Iodice Mario Michele, Iovene Valeria, Landi Oliviero, Masini Stefania, Melani Patrizia, Morelli Elisabetta, Muriccioli Maria, Nannucci Silvana, Pampaloni Franco, Pisanu Enrica, Plano Valerio, Rossi Giovanni, Sabatè Augè Montserrat, Tanzini Paola, Terzani Alessandro, Vagnoli Mara e Villani Marco, rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Iammarino, ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Firenze, piazza Indipendenza n. 11, contro il Consiglio di Stato, in persona del suo presidente *pro-tempore*, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro-tempore*, il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, in persona del suo presidente *pro-tempore*, e il Ministero del tesoro, in persona del Ministro *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato, via degli Arazzieri, n. 4, Firenze, per l'annullamento della nota del Consiglio di Stato n. 100/T.E. del 27 gennaio 1993, nonché di ogni altro atto presupposto, prodromico, connesso e conseguente compreso il parere del Ministero del tesoro ragioneria generale dello Stato, nonché per la declaratoria del diritto dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, l'adeguamento ed il pagamento dell'indennità di cui all'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, con le variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza dell'8 febbraio 1994 il consigliere dott. Ottorino Mazzuca;

Uditi, altresì, l'avv. R. Iammarino per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato L. Andronio per l'Amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO.

Con ricorso notificato il 1° aprile 1993, ritualmente depositato, gli interessati, dipendenti del tribunale amministrativo regionale della Toscana, hanno chiesto l'accertamento del diritto ad ottenere l'adeguamento ed il pagamento dell'indennità di cui all'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 — estesa al personale amministrativo delle magistrature speciali dal 1° gennaio 1989, ai sensi dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51 — con le variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nonché l'annullamento del provvedimento di diniego dell'amministrazione di appartenenza, motivato con la portata letterale delle norme in questione, la mancanza di una diversa interpretazione giurisprudenziale ed il rinvio al parere negativo del Ministero del tesoro.

Nel gravame i ricorrenti hanno dedotto i seguenti motivi: violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 51/1989 con riferimento agli artt. 1 della legge n. 221/1988 e 3 della legge n. 27/1981; eccesso di potere per evidente contraddittorietà, palese illogicità ed ingiustizia manifesta.

I ricorrenti affermano, attesa la portata letterale e logica dell'art. 1 della citata legge n. 221/1988, il loro diritto a percepire l'indennità ivi prevista maggiorata degli incrementi percentuali previsti dall'art. 3 della legge n. 27/1981.

Letteralmente, infatti, il riferimento temporale alla «misura vigente al 1° gennaio 1988» non viene a modificare l'essenza dell'istituto, ma quantifica a tale data l'importo dell'indennità che inizialmente fissato al 1° luglio 1980 nella misura di L. 4.400.000, venne notevolmente incrementato proprio nell'anno 1988.

Per il principio di non contraddizione tale adeguamento deve essere, pertanto, operativo anche per gli anni successivi.

La *ratio* della norma in esame, poi, impone di superare l'asserito blocco del suo importo al 1988, in relazione alla svalutazione del potere d'acquisto della moneta, che porta alla conseguente inadeguatezza del compenso.

Dai lavori preparatori risulta, infatti, che l'indennità in esame compensa i maggiori rischi e responsabilità dell'attività dei magistrati e, quindi, attesa la stretta connessione con l'opera svolta dal personale giudiziario nel comune contributo al servizio-giustizia, gli analoghi oneri del personale addetto al servizio stesso.

Del resto, l'art. 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425, ha esteso integralmente l'indennità in questione, tra l'altro, oltre che ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei tribunali amministrativi regionali, anche agli avvocati e procuratori dello Stato, non appartenenti all'ordine giudiziario.

In relazione ai normali canoni ermeneutici occorre, quindi, un'espressa disposizione normativa non già per attribuire il richiesto adeguamento retributivo, bensì per toglierlo.

L'asserito «vuoto normativo» del citato art. 1 della legge n. 221/1988 trova, infatti, un riferimento interpretativo nell'art. 3 della legge n. 27/1981 e nell'art. 2 della citata legge n. 425/1984.

Del resto la giurisprudenza recente (t.a.r. del Lazio, sezione prima, nn. 1001 del 27 maggio 1992 e 107 del 18 novembre 1992) si è espressa, sulla stessa questione di diritto, in senso favorevole ai ricorrenti.

Le amministrazioni intimare, costitutesi in giudizio, hanno sostenuto, in memoria l'infondatezza del gravame, chiedendone pertanto il rigetto.

In prossimità dell'udienza, i ricorrenti hanno depositato una memoria difensiva sollevando eccezione di costituzionalità della normativa sopravvenuta (art. 1, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537) per violazione dei principi costituzionali di equità, di armonia, di giustizia e di certezza, nonché in particolare dei principi di eguaglianza e di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione di cui agli artt. 3 e 36 della Costituzione.

All'udienza dell'8 febbraio 1994, sulle conclusioni dei difensori delle parti, il ricorso è passato in decisione.

DIRITTO

I ricorrenti, dipendenti del tribunale amministrativo regionale della Toscana, chiedono, in sede di giurisdizione esclusiva, l'accertamento del diritto ad ottenere l'adeguamento ed il pagamento dell'indennità di cui all'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 — estesa al personale amministrativo delle magistrature speciali dal 1° gennaio 1989, ai sensi dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989 n. 51 — con le variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nonché l'annullamento del provvedimento di diniego dell'Amministrazione di appartenenza.

Nel ricorso deducono, nella sostanza, la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 51 del 1989 con riferimento agli artt. 1 della legge n. 221 del 1988 e 3 della legge n. 27/1981, nonché l'eccesso di potere per evidente contraddittorietà, palese illogicità ed ingiustizia manifesta.

Trattasi di censure che la recente giurisprudenza ha ritenuto, in casi del tutto analoghi, fondate in ragione dell'accertamento positivo del diritto dei ricorrenti, beneficiari dell'anzidetta indennità, alle variazioni percentuali di cui all'art. 3 della citata legge n. 27/1981 (cfr. Consiglio di Stato, quarta sezione, nn. 1023 del 16 novembre 1993 e 923 del 22 ottobre 1993; t.a.r. del Lazio, sezione prima, nn. 107 del 27 gennaio 1993 e 1001 del 27 maggio 1992).

Si sottolinea che in tali sentenze, ed in particolare nella citata sentenza n. 923/1993 del Consiglio di Stato, è stato affrontato, e risolto in via ermeneutica, il problema della costituzionalità della normativa soprariferita, alla luce dei fondamentali principi di cui agli artt. 3 e 36, in base al noto orientamento giurisprudenziale, per cui è da preferire l'interpretazione della legge secondo criteri di conformità alla Costituzione.

Il collegio rileva, però, il recente mutamento del quadro normativo, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), che ha testualmente disposto: «L'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, si interpreta nel senso che il riferimento all'indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, è da considerare relativo alle misure vigenti alla data del 1° gennaio 1988, espressamente richiamata dalla disposizione stessa».

A prescindere, pertanto, dalla sua natura giuridica di norma interpretativa oppure innovativa con forza retroattiva (attesa l'equivalenza dei loro effetti: cfr. Corte costituzionale, sentenze nn. 6/1994, 123/1988, 36/1985 e 118/1957), dal suo contenuto precettivo nell'arco temporale coincidente con la vicenda contenziosa in esame deriverebbe la reiezione del ricorso, in quanto il legislatore ha imposto d'autorità un'interpretazione autentica contraria alla favorevole giurisprudenza appena vista, con intervento interamente risolutivo anche delle controversie in esame.

Diviene così rilevante per la decisione del ricorso, e non manifestamente infondata nei sensi di cui appresso, la questione di costituzionalità, del citato art. 1, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, sotto profili, come risulterà in prosieguo, anche diversi da quelli espressamente indicati nella eccezione difensiva contenuta nella memoria dei ricorrenti depositata il 28 gennaio 1994 (violazione dei principi costituzionali di equità, di armonia, di giustizia, di certezza, di eguaglianza e di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, ai sensi degli artt. 3 e 36 della Costituzione).

Si evidenzia, infatti, la particolarità della fattispecie in esame, regolata da una norma — di cui si è data l'interpretazione riconosciuta come unica conforme alla Costituzione con conseguente accoglimento degli analoghi ricorsi — che viene però interpretata autenticamente dal legislatore in difformità dalla anzidetta giurisprudenza, con conseguente reiezione dei ricorsi tuttora pendenti.

Alla luce della recente giurisprudenza costituzionale tale norma interpretativa *in peius* appare in contrasto con l'art. 24 della Costituzione in quanto «sopraggiunge quando si è già formata una serie di pronunce giudiziali concordi, una delle quali assunta alla intangibilità della cosa giudicata», essendo così «evidente che il legislatore ha inteso interrompere questa giurisprudenza usando delle sue prerogative di interprete d'autorità del diritto» (cfr., da ultimo, la fondamentale sentenza n. 123 in data 10 aprile 1987 della Corte costituzionale).

Anche nel caso in esame, infatti, è indubbio che il *ius superveniens* costituisce un ostacolo al favorevole esito — in base all'orientamento giurisprudenziale appena accennato — delle richieste giudiziali degli attori, imponendo, con evidente menomazione del diritto di azione e di difesa, il rigetto dei ricorsi tuttora pendenti.

La conseguente vanificazione di un indirizzo giurisprudenziale manifestato dai giudici amministrativi, nell'esercizio della loro competenza giurisdizionale viene, d'altra parte, ad interferire sulla indipendenza ed autonomia della giurisdizione amministrativa, le cui funzioni appaiono, in tal modo, lese.

Viene prospettata, pertanto, la violazione dei principi costituzionali posti con gli artt. 24, 102, 103, primo comma, 104, 108 e 113.

Quanto alla legittimità dell'effetto retroattivo della norma in questione, poi, si richiama la costante giurisprudenza per cui il principio della irretroattività della legge (non penale), pur non essendo oggetto di garanzia specifica in sede costituzionale, risponde a canoni di civiltà giuridica (cfr. sentenze della Corte costituzionale nn. 91/1982, 133/1975 e 118/1957), derogabili soltanto in casi eccezionali ed in presenza di una adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza.

La legittimità costituzionale delle norme retroattive risulta, poi, esclusa ove esse si pongano in contrasto con altri principi o valori costituzionali specificamente protetti, attesa l'esigenza di evitare che la disposizione retroattiva possa «trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti» (cfr. Corte costituzionale, sentenze nn. 6/1994, 283/1993, 190 e 822 del 1988, 36 e 349 del 1985).

Tale tutela rigorosa, e la conseguente protezione contro l'eventualità di *reformatio in peius*, viene ad incidere anche sulle controversie riguardanti i diritti di natura economica connessi al rapporto di pubblico impiego (cfr. sentenza citata n. 6/1994).

Alla luce del contenuto di tale giurisprudenza, pertanto, la norma di cui all'art. 1, sessantunesimo comma, della legge n. 537/1993 sembra contrastare con fondamentali principi costituzionali, prevedendo una disciplina non conforme ai canoni di razionalità, in relazione al disposto degli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

La disposizione riduttiva di cui si discute, infatti, nel ritenere che l'indennità in esame spetti al personale giudiziario in misura fissa, porta all'irragionevole conseguenza che il compenso in parola, in relazione ai noti fenomeni svalutativi della moneta, sia destinato a subire una continua erosione del valore reale rispetto all'indice nominale.

In tal modo viene vanificato lo scopo primario dell'erogazione dell'indennità in esame, risultante dai lavori preparatori (v. relazione illustrativa al d.d.l. n. 1047/1988 di iniziativa del Ministro di grazia e giustizia), e consistente nella maggiore retribuzione dei nuovi oneri e delle maggiori responsabilità, derivanti dalla nuova legislazione in materia di giustizia, anche a favore del personale non togato, atteso che «la stretta connessione tra attività del magistrato ed attività del personale di cancelleria, il comune ed analogo contributo alla realizzazione del servizio-giustizia», la necessità di un pari impegno, comportano la scelta di «meccanismi retributivi fondati su criteri analoghi» nell'ambito di questo particolare settore del pubblico impiego.

Non si tratta, infatti, di una indennità di natura diversa, ma della stessa indennità c.d. giudiziaria, cui è essenziale la revisione triennale, come risulta, altresì, dai lavori preparatori sulla legge n. 221 del 1988 (cfr. atti Senato, seconda commissione, 1° giugno 1988 ed esplicita affermazione del relatore del d.d.l. presso la seconda commissione giustizia del Senato).

La norma anzidetta, quindi, si pone in contrasto anche con l'art. 97 sul buon andamento della pubblica amministrazione.

Si aggiunga che dalla funzione sostanzialmente retributiva della indennità in esame, così come risulta dai lavori preparatori, discende, altresì la violazione dei principi costituzionali, posti dagli artt. 3 e 36, di eguaglianza, ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità della retribuzione.

La giurisprudenza costituzionale, infatti, ha chiarito che la retribuzione costituisce il compenso per il lavoro svolto nella sua qualità e quantità (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 559/1987) in corrispondenza delle varie funzioni, secondo un concetto di perequazione retributiva, ed ha riconosciuto all'indennità in esame un carattere di componente normale della retribuzione stessa (cfr. Corte costituzionale n. 119 del 15 marzo 1991; Consiglio di Stato, adunanza plenaria n. 27 del 16 dicembre 1983).

Non è ragionevole né giustificato prevedere, pertanto, un'indennità fissa per il personale giudiziario e variabile per quello togato.

Deve ritenersi, peraltro, principio tendenziale del pubblico impiego, conforme ai canoni di ragionevolezza, che le voci retributive si adeguino al costo della vita.

Tale principio costituisce, altresì, fondamentale canone ermeneutico delle singole disposizioni normative.

In tale contesto va valutata la *ratio* della norma interpretativa in esame, che risulta inserita nel corpo della recente legge n. 537 del 24 dicembre 1993 (Interventi correttivi di finanza pubblica) per realizzare una riduzione degli oneri a carico del bilancio dello Stato e, pertanto, delle spese pubbliche.

Appare dubbio, però, pur nell'apprezzamento della discrezionalità del legislatore, che il fine appena accennato possa realizzarsi con il sacrificio di una limitata categoria di pubblici dipendenti, cui non può disconoscersi, come si è detto, la peculiare attribuzione di responsabilità funzionali derivanti dalla loro collaborazione nell'ambito del servizio-giustizia.

Anche sotto tale aspetto, pertanto appare indubbia la disparità di trattamento che, nei confronti della categoria in questione, viene consumata sotto la specie di interpretazione autentica.

P. Q. M.

Pronunciando sul ricorso in epigrafe, sospende il giudizio in corso e rimette gli atti alla Corte Costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in relazione agli artt. 3, 24, 36, 97, 102, 103, primo comma, 104, 108 e 113 della Costituzione;

Dispone, che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, 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 Firenze, l'8 febbraio 1994

Il presidente f.f. rel. est: MAZZUCA

I consiglieri: ROMANO - CONTI

94C0734

N. 396

Ordinanza emessa l'8 febbraio 1994 dal tribunale amministrativo regionale per la Toscana sul ricorso proposto da D'Auria Gaetano ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia ed altra

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Previsione con norma autoqualificata interpretativa che a quest'ultimo personale l'indennità sia corrisposta nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della magistratura in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, certezza dei diritti maturati, del diritto di difesa, della sindacabilità degli atti amministrativi, dell'indipendenza e della autonomia delle funzioni giurisdizionali, dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 97, 102, 103, 104, 108 e 113).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1195/1993 proposto da D'Auria Gaetano, Tretola Angelo, Werzi Rosa, Vivencio Matteo, Vettori Lina, Biagioli Luciana, Bellucci Emilio, Pandolfi Alberto, Francescon Assuntina Maria, Mezzullo Maria Luisa, Laganella Maria Ermelinda, D'Andrea Giuseppe, Petrillo Anna Maria, Solazzo Elena, Parenti Rita, Cubeddu Patrizia, Benedetti Paola, Casini Susanna, Pisanu Giovanni Antonio, De Naro Calogero, Ciappi Paolo, Gazeri Bandinelli Grazia, Fazzari Pietro, Pievaioli Maria Cristina, Sterrantino Giovanni Eusepi Tiziana, Vezzani Mara, Serafini Bruno, Pollera Marcella, Fulciniti Laura, Castellano Carmelina, Nannetti Giuseppe, Reni Raul, Giuliani M. Grazia, Agostinelli Vincenzo, Bianco Raffaele, Manescalchi Grazia, Napolitano Elvira, Angeleri Anna Maria, Venturini Marco, Calvanelli Vairo, Laccu Luciano, Focardi Sonia, Romiti Patrizia, Gandon Alessandro, Catalano Isabella, Gnagnetti Patrizia, Frenus Maria Aurora, Cappelli Giovanna, Totarelli Stefania, Paoletto Luciana, Bianchini Fiorella, Di Tommaso Lucia, Focardi Fernando, Messero Luca, Dionisio Luigi, Vadi Manuela, Frullini Gabriella, Guadagno Patrizia, Moni Federico e Crimiti Francesco, rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Iammarino, ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Firenze, piazza Indipendenza n. 11 contro il Ministero di grazia e giustizia, in persona del Ministro *pro-tempore*, e la direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali del Ministero di grazia e giustizia, in persona del direttore *pro-tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato, via degli Arazzieri, n. 4, Firenze, per l'annullamento della nota della direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali del Ministero di

grazia e giustizia n. GF/te 2819 in data 1° marzo 1993 e di ogni altro atto presupposto, pradromico, connesso e conseguente, nonché per la declaratoria del diritto dei ricorrenti ad ottenere l'adeguamento ed il pagamento dell'indennità di cui all'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, con le variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione di grazia e giustizia;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza dell'8 febbraio 1994 il consigliere dott. Ottorino Mazzuca;

Uditi, altresì, l'avv. R. Iammarino per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato L. Andronio per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 1° aprile 1993, ritualmente depositato, gli interessati, dipendenti dell'Amministrazione giudiziaria, hanno chiesto l'accertamento del diritto ad ottenere l'adeguamento ed il pagamento dell'indennità di cui all'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, con le variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nonché l'annullamento del provvedimento di diniego dell'anzidetta Amministrazione, motivato con la circostanza che l'art. 1 della citata legge n. 221/1988 avrebbe ancorato l'importo dell'indennità in questione alla misura vigente al 1° gennaio 1988, senza riprodurre la disposizione di cui all'art. 3, primo comma, seconda parte, della legge n. 27/1981 che, viceversa, prevede il triennale adeguamento di diritto contestualmente all'adeguamento degli stipendi.

Nel gravame i ricorrenti hanno dedotto i seguenti motivi: violazione e falsa applicazione degli artt. 1 della legge n. 221/1988 e 3 della legge n. 27/1981; eccesso di potere per evidente contraddittorietà, palese illogicità ed ingiustizia manifesta.

I ricorrenti affermano, attesa la portata letterale e logica dell'art. 1 della citata legge n. 221/1988, il loro diritto a percepire l'indennità ivi prevista maggiorata degli incrementi percentuali previsti dall'art. 3 della legge n. 27/1981.

Letteralmente, infatti, il riferimento temporale alla «misura vigente al 1° gennaio 1988» non viene a modificare l'essenza dell'istituto, ma quantifica a tale data l'importo dell'indennità che, inizialmente fissato al 1° luglio 1980 nella misura di L. 4.400.000, venne notevolmente incrementato proprio nell'anno 1988.

Per il principio di non contraddizione tale adeguamento deve essere, pertanto, operativo anche per gli anni successivi.

La *ratio* della norma in esame, poi, impone di superare l'asserito blocco del suo importo al 1988, in relazione alla svalutazione del potere d'acquisto della moneta, che porta alla conseguente inadeguatezza del compenso.

Dai lavori preparatori risulta, infatti, che l'indennità in esame compensa i maggiori rischi e responsabilità dell'attività dei magistrati e, quindi, attesa la stretta connessione con l'opera svolta dal personale giudiziario nel comune contributo al servizio-giustizia, gli analoghi oneri del personale addetto al servizio stesso.

Del resto, l'art. 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425, ha esteso integralmente l'indennità in questione, tra l'altro, oltre che ai magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei tribunali amministrativi regionali, anche agli avvocati e Procuratori dello Stato, non appartenenti all'ordine giudiziario.

In relazione ai normali canoni ermeneutici occorre, quindi, un'espressa disposizione normativa non già per attribuire il richiesto adeguamento retributivo, bensì per toglierlo.

L'asserito «vuoto normativo» del citato art. 1 della legge n. 221/1988 trova, infatti, un riferimento interpretativo nell'art. 3 della legge n. 27/1981 e nell'art. 2 della citata legge n. 425/1984.

Del resto la giurisprudenza recente (t.a.r. del Lazio, sezione prima, n. 1001 del 27 maggio 1992 e 107 del 18 novembre 1992) si è espressa, sulla stessa questione di diritto, in senso favorevole ai ricorrenti.

L'amministrazione intimata, costituitasi in giudizio, ha sostenuto, nella sua memoria difensiva, l'infondatezza del gravame, chiedendone pertanto il rigetto.

In prossimità dell'udienza, i ricorrenti hanno depositato una memoria difensiva sollevando eccezione di costituzionalità della normativa sopravvenuta (art. 1, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537) per violazione dei principi costituzionali di equità, di armonia, di giustizia e di certezza, nonché in particolare dei principi di eguaglianza e di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione di cui agli artt. 3 e 36 della Costituzione.

All'udienza dell'8 febbraio 1994, sulle conclusioni dei difensori delle parti, il ricorso è passato in decisione.

DIRITTO

Tranne i punti concernenti, all'inizio della motivazione, la qualifica dei ricorrenti («dipendenti dell'Amministrazione di grazia e giustizia» anziché «dipendenti del tribunale amministrativo regionale della Toscana»), l'inciso («— estesa al personale amministrativo delle magistrature speciali dal 1° gennaio 1989, ai sensi dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51 —» mancante nella presente ordinanza) e il riferimento all'annullamento del provvedimento di diniego («dell'anzidetta Amministrazione» anziché «dell'Amministrazione di appartenenza») il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblica in precedenza (reg. ord. n. 395/1994).

94C0735

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

CANONI DI ABBONAMENTO - 1994

CANONI ABBONAMENTO	ITALIA	ESTERO		ITALIA	ESTERO
Annuale	L. 336.000	L. 672.000	Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni		
Semestrale	L. 205.000	L. 410.000	sedici pagine o frazione	L. 1.450	L. 2.900

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato a: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma; sul retro deve essere indicata la causale nonché il codice fiscale o il numero di partita IVA dell'abbonato.

La richiesta di rinvio dei fascicoli non recapitati deve pervenire all'Istituto entro 30 giorni dalla data di pubblicazione. La richiesta deve specificare nominativo, indirizzo e numero di abbonamento.

INSERZIONI - 1994

La pubblicazione dell'inserzione nella Gazzetta Ufficiale è prevista il 6° giorno feriale successivo a quello del ricevimento da parte dell'Ufficio inserzioni.

Per la «Convocazione di assemblea» e per gli «Avvisi d'asta» è necessario che la richiesta di inserzione pervenga all'Ufficio almeno 23 giorni di calendario prima della data fissata per la convocazione di assemblea o per la data dell'asta.

Gli avvisi da inserire nel Bollettino estrazione titoli (Supplemento straordinario alla Gazzetta Ufficiale) saranno pubblicati alla fine della decade mensile successiva a quella relativa alla data di presentazione.

L'importo delle inserzioni inoltrate per posta deve essere versato sul conto corrente postale n. 387001 - intestato a: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Roma, indicando a tergo del certificato di allibramento la causale del versamento. L'Istituto non risponde dei ritardi causati dall'omissione di tale indicazione.

MODALITÀ

I testi delle inserzioni devono essere redatti su carta da bollo. Nei casi in cui, in forza di legge, è prevista l'esenzione dalla tassa di bollo, deve essere utilizzata la carta uso bollo.

Nei prospetti ed elenchi contenenti numeri (costituiti da una o più cifre), questi devono seguire l'ordine progressivo in senso orizzontale e, per esigenze tipografiche, ogni riga può contenere un massimo di sei numeri.

Le inserzioni, a norma delle vigenti disposizioni di legge in materia, devono riportare la firma leggibile del responsabile della richiesta; il nominativo e la qualifica del firmatario devono essere trascritti a macchina o comunque con carattere stampatello.

Tutti gli avvisi devono indicare le generalità ed il preciso indirizzo del richiedente, nonché il codice fiscale o il numero di partita IVA.

Qualora l'inserzione venga presentata per la pubblicazione da un incaricato diverso dal firmatario, è necessaria delega scritta rilasciata dallo stesso e il delegato deve esibire documento personale valido.

Per gli avvisi giudiziari, è necessario che il relativo testo sia accompagnato da copia del provvedimento emesso dall'Autorità competente; tale adempimento non è indispensabile per gli avvisi già visti dalla predetta autorità.

Per ogni inserzione viene rilasciata regolare fattura. Quale giustificativo dell'inserzione viene inviata per posta ordinaria una copia della Gazzetta Ufficiale nella quale è riportata l'inserzione richiesta.

Qualora il richiedente desiderasse ricevere il giustificativo a mezzo lettera raccomandata-espresso, devono essere versate ulteriori L. 8.000 per spese postali.

TARIFFE (*)

ANNUNZI COMMERCIALI

Testata (Riferita alla sola intestazione dell'inserzionista: ragione sociale, indirizzo, capitale sociale, partita IVA, ecc). Diritto fisso per il massimo di tre righe . . . **L. 102.000**

Testo: per ogni riga o frazione di riga . . . **L. 34.000**

ANNUNZI GIUDIZIARI

Testata (Riferita alla sola tipologia dell'inserzione: ammortamento titoli, notifiche per pubblici proclami, cambiamento di nome e cognome, ecc.). Diritto fisso per il massimo di due righe **L. 27.000**

Testo: per ogni riga o frazione di riga . . . **L. 13.500**

(*) Nel prezzi indicati è compresa l'IVA 19%

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA DI FREEBOOK
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herio, 21
- ◇ **LANCIANO**
LITOLIBROCARTA
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**
COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146

BASILICATA

- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICÒ
Via M. Greco, 99
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 51/53

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI (Salerno)**
CARTOLIBRERIA AMATO ANTONIO
Via dei Goti, 4
- ◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3 S.r.l.
Via Vasto, 15
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE NICOLA
Viale dei Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3 S.R.L.
Via Caduti sul Lavoro, 29/33
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3 S.R.L.
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**
L'ATENEO di Dario Pironti & C.
Viale Augusto, 168/170
LIBRERIA GUIDA 1 S.R.L.
Via Portaiba, 20/23
LIBRERIA GUIDA 2 S.R.L.
Via Meritani, 118
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA TRAMA G.
Piazza Cavour, 75
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA S.R.L.
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA R. & G. BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA LA GOLIARDICA
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via IV Novembre, 160

- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
 - ◇ **RIMINI (Forlì)**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3
- ## FRIULI-VENEZIA GIULIA
- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazza XX Settembre, 22/A
 - ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA EDIZIONI LINT TRIESTE S.r.l.
Via Romagna, 30

LAZIO

- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
DE MIRANDA MARIA PIA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Pretura Civile, piazzale Clodio
LIBRERIA IL TRITONE S.R.L.
Via Tritone, 61/A
- ◇ **SORA (Frosinone)**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4
- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA DE SANTIS MARIA
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR" di MASSI ROSSANA
e. C.
Palazzo Uffici Finanziari
Località Pietrere

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA di M. SERENA
BALDARO e C.
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **LA SPEZIA**
CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via Colli, 5

LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**
LIBRERIA ANTICA E MODERNA A.
Lorenzelli
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
DECA S.r.l.
Via Mentana, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Caltrò, 14
- ◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 10
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele, 11-15
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO S.R.L.
Via Mapelli, 4
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA
Via Albuzzi, 8

MARCHE

- ◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5/6
- ◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
- ◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHI-
GIANA
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOPILA
Viale De Gasperi, 22

MOLISE

- ◇ **CAMPOBASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83
LIBRERIA GIURIDICA D.I.E.M.
Via Capriglione, 42-44

PIEMONTE

- ◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INT.LE BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
LIBRERIA INT.LE BOFFI
Via dei Martiri, 31
- ◇ **ALBA (Cuneo)**
CASA EDITRICE ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **BIELLA (Vercelli)**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **TORINO**
CASA EDITRICE ICAP
Via Monte di Pietà, 20

PUGLIA

- ◇ **ALTAMURA (Bari)**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO.
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 176/B
- ◇ **BRINDISI**
LIBRERIA CRISTINA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
- ◇ **CERIGNOLA**
VASCIAVEO ORGANIZZ. COMMERC.
Via Gubbio, 14
- ◇ **MOLFETTA (Bari)**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

SARDEGNA

- ◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSI DI MARIO
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ **ORISTANO**
LIBRERIA MARIO CANU
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Mazzini, 2/E
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Via Roma, 137

SICILIA

- ◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO MAURO
Via Vitt. Emanuele, 194
- ◇ **CATANIA**
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etna, 393
LIBRERIA S.G.C.
Via F. Riso, 56

- ◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134
- ◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**
CARTOLIBRERIA EUROPA
Via Sciuti, 66
CICALA INGUAGGIATO G.
Via Villafermosa, 28
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37

- ◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE GIUSEPPE
Via Cascio Cortese, 8

TOSCANA

- ◇ **FIRENZE**
LIBRERIA ALFANI EDITRICE
Via Alfani, 84/86 R
LIBRERIA MARZOCCO DELLA G.P.L.
Via de' Martelli, 22 R
LIBRERIA PIROLA già ETRURIA
Via Cavour, 46 R
- ◇ **GROSSETO**
LIBRERIA SIGNORELLI
Corso Carducci, 9
- ◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI IL PEN-
TAFOGLIO
Via Fiorenza, 4/B
- ◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via S. Pietro, 1
- ◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI ANDREA
Via dei Milite, 13
- ◇ **PRATO**
LIBRERIA CARTOLERIA GORI
Via Ricasoli, 25
- ◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

- ◇ **FOLIGNO (Perugia)**
LIBRERIA LUNA di VERRI e BIBI
Via Gramsci, 41
- ◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

- ◇ **CONEGLIANO**
LIBRERIA CARTOLERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7
- ◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
- ◇ **ROVIGO**
CARTOLIBR. PAVANELLO CARLO
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**
CANOVA SOCIETÀ CARTOLIBRERIA
EDITRICE A R.L.
Via Calmaggiore, 31
LIBRERIA BELLUCCI BENITO
Viale Montefenera, 22/A
- ◇ **VERONA**
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adige, 43

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:
 BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Fiaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - TORINO, Cartiere Millani Fabriano - S.p.a., via Cavour, 17;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1994

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1994
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1994 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1994*

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

<p>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 357.000 - semestrale L. 195.500 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 65.500 - semestrale L. 46.000 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 200.000 - semestrale L. 109.000 	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 65.000 - semestrale L. 45.500 <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 199.500 - semestrale L. 108.500 <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 687.000 - semestrale L. 379.000
--	--

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1994.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.350

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1994

(Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

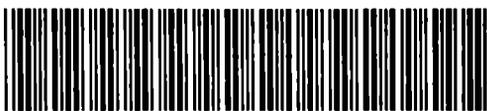
ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 336.000
Abbonamento semestrale	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.450

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



* 4 1 1 1 1 0 0 2 7 0 9 4 *

L. 10.400