

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 20 luglio 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**

**AVVISO**

*Le decisioni della Corte dal n. 280/1994 al n. 286/1994 e dal  
n. 291/1994 al n. 300/1994 saranno pubblicate in una delle  
prossime edizioni della 1<sup>a</sup> Serie speciale*



# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

**N. 287. Sentenza 4-13 luglio 1994.**

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

**Regione Toscana - Caccia - Disposizioni per la stagione 1993-1994 - Autorizzazione all'esercizio dell'attività venatoria nei territori appartenenti al patrimonio agricolo e forestale regionale - Rinvio governativo con richiesta di riesame, per rilevata inosservanza della norma della legge statale, che solo in presenza di determinate condizioni consente deroghe di divieto di caccia nelle foreste demaniali - Riapprovazione della legge regionale, con modifiche aggiuntive sul solo punto oggetto del rinvio, a maggioranza semplice - Violazione del principio che esige la maggioranza assoluta se la legge riapprovata non ha carattere di «novità» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di altro profilo.**

**(Legge regione Toscana riapprovata il 15 settembre 1993).**

**[Cost., artt. 127, in relazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 21, primo comma, lett. c), e 117]**

Pag. 11

**N. 288. Sentenza 4-13 luglio 1994.**

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

**Previdenza e assistenza - Disoccupazione involontaria - Lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione - Indennità ordinaria, spettante per il periodo residuo, non più coperto dal trattamento speciale - Determinazione nella misura fissa di lire 800 giornaliera - Mancata previsione, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto impugnato, di un meccanismo di adeguamento monetario - Lesione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(D.-L. 21 marzo 1988, n. 86, convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, art. 7, quarto comma).**

**(Cost., art. 38).**

**Previdenza e assistenza - Disoccupazione involontaria - Interpretazione autentica dell'art. 7, quarto comma, del d.-l. n. 86 del 1988 (convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160) nel senso che, per i lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione, l'indennità ordinaria, spettante per il periodo residuo di disoccupazione indennizzata, spetta nella misura fissa di lire 800 giornaliera - Illegittimità costituzionale, conseguenziale alla dichiarazione di illegittimità del cit. art. 7, quarto comma, in relazione al tempo successivo alla data di entrata in vigore della legge n. 160 del 1988.**

**(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventitreesimo comma, primo periodo).**

**(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27)**

» 14

**N. 289. Sentenza 4-13 luglio 1994.**

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

**Imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) - Assegni vitalizi spettanti ai parlamentari ed ai soggetti equiparati cessati dal servizio - Previsione di un trattamento tributario privilegiato consistente nell'abbattimento al 60% della base imponibile - Ingiustificata estensione, in mancanza dei relativi presupposti, della normativa prevista per le rendite vitalizie spettanti alle stesse categorie di persone in costanza di carica - Irrazionalità tributaria - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 27 aprile 1989, n. 154, art. 2, comma sesto-bis).**

**(Cost., artt. 3 e 53, primo comma) . . . . .**

» 17

N. 290. Sentenza 4-13 luglio 1994.

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

**Regione Sardegna - Istruzione pubblica - Tutela e valorizzazione delle culture e delle lingue della regione - Previsione di aree disciplinari specifiche, con prevista successiva modificazione definitiva dei programmi ministeriali nel sistema delle scuole di ogni ordine e grado - Illegittima incidenza sulla competenza esclusiva dello Stato riguardo all'inserimento di nuove materie nei programmi degli insegnamenti curriculari - Violazione dei limiti della potestà legislativa della regione, solo integrativa ed attuativa, in materia di istruzione e ordinamento degli studi - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge regione Sardegna riapprovata il 3 novembre 1993, artt. 23 e 24, e intero titolo IV).**

**[Statuto speciale per la Sardegna, art. 5, lett. a)]**

Pag. 23

N. 301. Sentenza 6-15 luglio 1994.

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

**Processo penale - Procedimento innanzi al tribunale militare - Dibattimento - Impossibilità di procedervi in assenza dell'imputato ancorché consenziente - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto al processo penale ordinario, con incidenza sul diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.**

**(C.P.M.P., art. 365, primo e secondo comma).**

**(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) . . . . . » 28**

N. 302. Sentenza 6-15 luglio 1994.

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

**Parchi nazionali e riserve naturali - Legge-quadro sulle aree protette n. 394 del 1991 - Adeguamento ex art. 35, primo e secondo comma, della disciplina dei parchi nazionali - Conferimento al Ministro dell'ambiente del potere di provvedervi, anche per il Parco del Gran Paradiso, con proprio decreto - Obbligo di previa intesa con la regione Valle d'Aosta - Mancata previsione - Lesione delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 4 gennaio 1994, n. 10, art. 4).**

**[Cost., art. 116; statuto speciale per la Valle d'Aosta, art. 2, lett. d), g), l)].**

**Parchi nazionali e riserve naturali - Legge-quadro sulle aree protette n. 394 del 1991 - Adeguamento ex art. 35, primo e secondo comma, della disciplina dei parchi nazionali - Conferimento al Ministro dell'ambiente del potere di provvedervi, anche per il Parco dello Stelvio con proprio decreto - Obbligo di previa concertazione con le province autonome di Trento e di Bolzano e con la regione Lombardia, stabilito dalle norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige emanate con il d.P.R. n. 279 del 1974 - Mancata previsione - Violazione delle competenze della provincia di Trento - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 4 gennaio 1994, n. 10, art. 4).**

**[Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 (nn. 5, 6, 16 e 21), 16 e 107] . . . . . » 31**

N. 303. Sentenza 6-15 luglio 1994.

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

**Regione Lombardia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimento del comune dichiarativo della decadenza dall'assegnazione di alloggio - Previsione, con legge regionale, dell'opposizione dinanzi al pretore - Indebita interferenza nella materia della giurisdizione, di esclusiva competenza statale (cfr. sentenze nn. 489 e 505 del 1991; 594/1990; 727/1988 e 203/1987) - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, art. 22, secondo comma e 21, sesto comma).  
(Cost., art. 108)

Pag. 35

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 427. Ordinanza del tribunale di Milano del 17 febbraio 1994.

**Fallimento - Effetti - Inefficacia degli atti compiuti in pregiudizio dei creditori (nella specie: pagamenti operati da istituto bancario sul conto corrente del fallito tra la data di dichiarazione del fallimento e quella dell'affissione del relativo provvedimento) - Prevista decorrenza, secondo l'interpretazione della norma affermatasi come diritto vivente, dalla data della dichiarazione - Lamentata omessa previsione che gli effetti della procedura concorsuale decorrano per i terzi in buona fede dall'affissione della sentenza - Lesione del diritto di difesa.**

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 44, in relazione all'art. 42).  
(Cost., art. 24)

Pag. 37

N. 428. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia del 27 maggio 1993.

**Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Previsione in tutte le aree destinate dagli strumenti urbanistici generali a zona agricola della possibilità di rilascio della concessione edilizia solo agli imprenditori agricoli ed esclusivamente per le opere realizzate in funzione della conduzione del fondo e destinate alla residenza dell'imprenditore agricolo e di dipendenti dell'azienda nonché alle attrezzature ed infrastrutture produttive (silos, serre, magazzini, locali per la lavorazione e la vendita dei prodotti agricoli, ecc.) - Conseguente lamentata discriminazione tra imprenditori agricoli, riguardo alla realizzazione di stalle, il rilascio della concessione essendo ingiustificatamente consentito solo per le stalle destinate ad allevamento a carattere produttivo o ad ospitare animali da utilizzare nella conduzione del fondo - Straripamento dalla competenza della regione e dei comuni in materia di edilizia ed urbanistica - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 709/1988 e 73/1991,**

(Legge regione Lombardia 7 giugno 1980, n. 93, art. 2, primo e terzo comma).  
(Cost., artt. 3, 5, 117 e 128)

» 41

N. 429. Ordinanza del pretore di La Spezia del 20 maggio 1994.

**Sicurezza pubblica - Stranieri - Inottemperanza all'obbligo, penalmente sanzionato, di adoperarsi per ottenere dalla competente autorità diplomatica e consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente all'esecuzione del provvedimento di espulsione - Ritenuta indeterminatezza del concetto di «adoperarsi» - Lamentato contrasto con il principio costituzionale della necessaria intellegibilità e riconoscibilità del precetto penale.**

(Legge 12 agosto 1993, n. 296, art. 7-bis, secondo comma, seconda parte).  
(Cost., art. 25).

» 45

- N. 430. Ordinanza del pretore di La Spezia del 24 maggio 1994.  
**Sicurezza pubblica - Stranieri - Inottemperanza all'obbligo, penalmente sanzionato, di adoperarsi per ottenere dalla competente autorità diplomatica e consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente all'esecuzione del provvedimento di espulsione - Ritenuta indeterminatezza del concetto di «adoperarsi» - Lamentato contrasto con il principio costituzionale della necessaria intellegibilità e riconoscibilità del precetto penale.**  
 (Legge 12 agosto 1993, n. 296, art. 7-bis, secondo comma, seconda parte).  
 (Cost., art. 25) Pag. 48
- N. 431. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 12 aprile 1994.  
**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**  
 (C.P.P. 1988, art. 649).  
 (Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma) . . . . . » 50
- N. 432. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 12 aprile 1994.  
**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**  
 (C.P.P. 1988, art. 649).  
 (Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma) . . . . . » 52
- N. 433. Ordinanza del tribunale militare di Padova del 12 aprile 1994.  
**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**  
 (C.P.P. 1988, art. 649).  
 (Cost., artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma) . . . . . » 53
- N. 434. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, del 24 novembre 1993.  
**Sanità pubblica - Medici in rapporto di lavoro dipendente con il S.S.N. - Divieto di svolgere attività lavorativa presso strutture private convenzionate con il S.S.N. - Deteriore trattamento dei medici colpiti da tale divieto rispetto ai colleghi che, ancorché dipendenti del S.S.N., svolgono attività professionali, in strutture private non convenzionate, consentite al di fuori dell'orario di servizio.**  
 (Legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 4, settimo comma).  
 (Cost., art. 3) . . . . . » 54

n. 435. Ordinanza del pretore di Udine del 18 maggio 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.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, punto 26).

(Cost., artt. 3 e 38)

Pag. 57

n. 436. Ordinanza del pretore di Torino del 24 maggio 1994.

**Circolazione stradale - Verbale di accertamento dell'infrazione - Notificazione - Termine di centocinquanta giorni decorrente dal momento del fatto - Lamentata disparità di trattamento rispetto alle altre sanzioni amministrative - Lesione del principio di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**Circolazione stradale - Contestazione di violazione al c.d. codice della strada - Diritto di proporre opposizione innanzi all'autorità giudiziaria avverso ingiunzione - Preclusione per coloro che non abbiano proposto ricorso avanti al prefetto - Disparità di trattamento tra cittadini - Compressione dei diritti di difesa ed alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi - Lesione del principio di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**Circolazione stradale - Contestazione di violazione a norma del c.d. codice della strada - Opposizione innanzi al pretore - Preclusione anche nel caso di mancato ricorso al prefetto per non aver avuto conoscenza della contestazione per irregolarità della notificazione o per caso fortuito o forza maggiore - Lamentata omessa previsione del potere del pretore di sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale - Compressione dei diritti di difesa e alla tutela giurisdizionale.**

(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 141, 142 e 142-bis; legge 24 marzo 1989, n. 122, artt. 22, 23 e 24).

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

» 60

i. 437. Ordinanza del pretore di Cremona del 23 marzo 1994.

**Processo penale - Sentenza di applicazione della pena su richiesta dell'imputato - Effetti - Divieto di irrogare pene accessorie e misure di sicurezza, con l'eccezione della confisca obbligatoria - Lamentata omessa previsione della confisca di somme o beni di cui l'imputato della contravvenzione p. e p. dall'art. 708 del c.p. (possesso ingiustificato di valori) non giustifichi la provenienza - Lesione del principio di ragionevolezza e della funzione della pena anche per quanto riguarda il recupero sociale del reo.**

(C.P.P. 1988, art. 445).

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

» 63

- N. 438. Ordinanza del pretore di Viterbo del 9 maggio 1994.  
**Previdenza e assistenza sociale - Non ripetibilità, per il periodo anteriore al 31 dicembre 1991 (data di entrata in vigore della legge n. 412 del 1991), delle rate di pensione corrisposte dall'I.N.P.S. per errore salvo il caso di dolo dell'interessato - Mancata estensione di tale principio, anche per tale periodo, alle prestazioni assistenziali (nella specie assegno di invalidità civile erogato da C.P.A.B. di Viterbo) - Ingiustificata disparità di trattamento tra pensioni e prestazioni assistenziali, attesa la funzione di assicurare mezzi di sostentamento comune ad entrambe.**  
 (Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 52).  
 (Cost., art. 3) » 67
- N. 439. Ordinanza del pretore di Camerino del 31 marzo 1994.  
**Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Emittenti televisive in ambito locale prive di autorizzazione - Installazione di impianti idonei al funzionamento, ma non ancora funzionanti o funzionali entro e non oltre la data di entrata in vigore della legge c.d. Mammi (legge 6 agosto 1990, n. 223) - Esclusione dei responsabili dalla sanatoria amministrativa e penale prevista invece per coloro che, oltre ad aver installato gli impianti, li abbiano attivati in modo concreto ed effettivo - Ingiustificata disparità di trattamento.**  
 (Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 32, primo comma).  
 (Cost., art. 3) » 68
- N. 440. Ordinanza del pretore di Camerino del 27 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.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento.**  
 (Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60, penultimo comma).  
 (Cost., art. 3) » 72
- N. 441. Ordinanza della pretura di Rovigo, sezione distaccata di Ficarolo, del 26 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.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 - Ingiustificata disparità di trattamento.**  
 (Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 60, secondo comma).  
 (Cost., art. 3) » 74
- N. 442. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Roma del 30 marzo 1994.  
**Tributi in genere - Previsione della ritenuta e versamento all'erario di una somma pari al sei per mille dell'ammontare, risultante dalle scritture contabili alla data del 9 luglio 1992, dei depositi bancari, postali e presso istituti e sezioni per il credito a medio termine, conti correnti, depositi a risparmio e a termine, certificati di deposito, libretti e buoni fruttiferi da chiunque detenuti - Lesione del principio di uguaglianza in quanto l'imposta colpisce solo alcune forme di impiego del risparmio e le fasce di reddito medio basse le quali non hanno possibilità di utilizzare forme diversificate e più remunerative di impiego economico del risparmio - Violazione del principio della capacità contributiva in quanto la norma impugnata si ispira al criterio della proporzionalità anziché a quello della progressività - Incidenza sul principio della tutela del risparmio.**  
 [Legge 8 agosto 1992, n. 353 (recte: n. 359), art. 7].  
 (Cost., artt. 3, 47 e 53) » 76

N. 443. Ordinanza del pretore di Parma del 12 maggio 1994.

**Previdenza e assistenza sociale - Trattamenti di disoccupazione - Indennità di mobilità (dovuta in seguito a licenziamento collettivo) - Esclusione, per i titolari di pensione o di assegno di invalidità, senza la possibilità, già riconosciuta prima del d.-l. n. 478 del 1992 e poi ripristinata con il d.-l. n. 40 del 1994, di optare per il trattamento più favorevole - Violazione della norma, costituzionalmente garantita, che esige che il lavoratore sia tutelato sia in caso di invalidità che in caso di disoccupazione involontaria - Violazione, altresì, dei principi di eguaglianza e ragionevolezza, non giustificandosi, in particolare, che il diritto di opzione in questione sia negato solo per il suddetto breve periodo.**

(D.-L. 20 maggio 1993, n. 148, art. 6, settimo comma, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 38)

Pag. 77

N. 444. Ordinanza del pretore di Bari del 1° febbraio 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 - 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 173/1986.**

(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, punto 22).

(Cost., artt. 3 e 38). . . . . » 80

N. 445. Ordinanza del giudice istruttore del tribunale di Lecce dell'11 gennaio 1994.

**Processo civile - Consulente tecnico di parte - Possibilità di partecipazione al giudizio solo in caso di intervento del CTU - Lesione del diritto di difesa, in particolare del diritto alla prova.**

(C.P.C., art. 201).

(Cost., artt. 3 e 24). . . . . » 82



## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 287

Sentenza 4-13 luglio 1994

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

**Regione Toscana - Caccia - Disposizioni per la stagione 1993-1994 - Autorizzazione all'esercizio dell'attività venatoria nei territori appartenenti al patrimonio agricolo e forestale regionale - Rinvio governativo con richiesta di riesame, per rilevata inosservanza della norma della legge statale, che solo in presenza di determinate condizioni consente deroghe di divieto di caccia nelle foreste demaniali - Riapprovazione della legge regionale, con modifiche aggiuntive sul solo punto oggetto del rinvio, a maggioranza semplice - Violazione del principio che esige la maggioranza assoluta se la legge riapprovata non ha carattere di «novità» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di altro profilo.**

**(Legge regione Toscana riapprovata il 15 settembre 1993).**

**[Cost., artt. 127, in relazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 21, primo comma, lett. c), e 117].**

### 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 della legge della Regione Toscana riapprovata il 15 settembre 1993 dal Consiglio regionale, avente per oggetto: «Disposizioni sull'attività venatoria nel patrimonio agricolo forestale regionale», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 2 ottobre 1993, depositato in cancelleria l'8 successivo ed iscritto al n. 58 del registro ricorsi 1993;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Udito l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il ricorrente;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge approvata dal Consiglio regionale della Toscana il 27 luglio 1993, con il titolo «Disposizioni sull'attività venatoria nel patrimonio agricolo forestale regionale» e riapprovata con modificazioni il 15 settembre 1993, deducendone il contrasto con gli artt. 117 e 127, quarto comma, della Costituzione.

Il ricorrente premette che la legge impugnata, composta di un solo articolo, conteneva inizialmente una disposizione secondo la quale — in attesa dell'attuazione dell'art. 21, primo comma, lettera c), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 — è consentito l'esercizio dell'attività venatoria, per la stagione 1993-1994, nei territori appartenenti al patrimonio agricolo e forestale regionale, di cui alla legge regionale 4 settembre 1976, n. 74. Sottoposta al controllo governativo ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, la legge veniva rinviata al Consiglio regionale in base al terzo comma dell'art. 127 appena citato, in quanto ritenuta in contrasto con il principio fondamentale stabilito dal ricordato art. 21, primo comma, lettera c), della legge n. 157 del 1992, secondo il quale deroghe al divieto di cacciare nelle foreste demaniali possono essere disposte soltanto al verificarsi di alcuni presupposti (nel senso che deve trattarsi di foreste che non presentino condizioni favorevoli alla riproduzione e alla sosta della fauna selvatica), presupposti che non sono affatto previsti nel caso della legge rinviata. In sede di riesame il Consiglio regionale della Toscana ha modificato il precedente testo legislativo, che inizialmente constava di un solo comma, introducendo nell'articolo unico un secondo comma dal seguente tenore: «Nelle foreste demaniali e in altre porzioni di territorio del patrimonio agricolo forestale regionale, ove — alla data di entrata in vigore della presente legge — già vige il regime di divieto di caccia, resta comunque vietato l'esercizio venatorio fino a diversa disposizione assunta in applicazione della legge 157/92».

Ad avviso del ricorrente, quella riapprovata in sede di riesame non può essere considerata «legge nuova» ai sensi dell'art. 127, quarto comma, della Costituzione, sia perché è stata riapprovata nell'ambito del medesimo procedimento legislativo, sia perché l'aggiunta del secondo comma, peraltro dal significato alquanto ambiguo, non sembra accogliere i rilievi formulati dal Governo, lasciando inalterata la deroga al divieto di caccia oggetto di rinvio (ove non fosse così interpretata la legge sarebbe inficiata da un'insanabile contraddizione interna). Non essendo «legge nuova», la delibera impugnata avrebbe dovuto essere riapprovata a maggioranza assoluta per essere in armonia con l'art. 127, quarto comma, della Costituzione, e non già a maggioranza semplice, come è invece avvenuto.

Oltre ad essere costituzionalmente illegittima per il profilo ora indicato, la legge regionale contestata appare al ricorrente in contrasto anche con l'art. 117 della Costituzione, sotto il profilo della violazione di un principio fondamentale della materia. Essa, infatti, non condiziona la deroga al divieto di caccia nelle foreste demaniali alla ricorrenza dei già ricordati presupposti fissati dall'art. 21, primo comma, lettera c), della legge n. 157 del 1992 e, nello stesso tempo, omette la previsione del previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, richiesto dal predetto art. 21.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 117 e 127, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Toscana, dal titolo «Disposizioni sull'attività venatoria nel patrimonio agricolo forestale regionale», riapprovata a maggioranza semplice dal Consiglio dell'anzidetta Regione nel corso della seduta del 15 settembre 1993. Secondo il ricorrente, la legge impugnata — oltre a contrastare con il principio fondamentale della materia stabilito dall'art. 21, primo comma, lettera c), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), in violazione dell'art. 117 della Costituzione — sarebbe affetta da un vizio di forma, essendo stata riapprovata, a seguito di un rinvio governativo, in un testo non «nuovo» ai sensi dell'art. 127, quarto comma, della Costituzione, con una votazione che ha riportato soltanto la maggioranza semplice anziché quella assoluta, richiesta dal predetto art. 127.

2. — Il ricorso va accolto.

In data 27 luglio 1993 il Consiglio regionale della Toscana ha approvato una legge, composta di un solo articolo, nel quale si disponeva che «in attesa dell'attuazione dell'art. 21, primo comma, lettera c), della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (...), l'esercizio dell'attività venatoria, per la stagione 1993-1994, è consentito nei territori appartenenti al patrimonio agricolo e forestale regionale di cui alla legge regionale 4 settembre 1976, n. 64 (...).» In data 27 agosto 1993, tale legge veniva rinviata dal Governo con il motivo che essa appariva in contrasto con il ricordato art. 21, primo comma, lettera c), il quale consente deroghe al divieto di caccia nelle foreste demaniali soltanto ove queste ultime non presentino, sulla base di un parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, condizioni favorevoli alla riproduzione

e alla sosta della fauna selvatica. In sede di riesame, il Consiglio regionale della Toscana ha apportato modifiche alla legge rinviata nel senso che ha aggiunto un comma rispetto all'unico già esistente, con il quale si dispone che «nelle foreste demaniali e in altre porzioni di territorio del patrimonio agricolo forestale regionale, ove — alla data di entrata in vigore della presente legge — già vige il regime di divieto di caccia, resta comunque vietato l'esercizio venatorio fino a diversa disposizione assunta in applicazione della legge 157/92». Nella seduta consiliare del 22 settembre 1993 il testo così emendato veniva riapprovato a maggioranza semplice e in pari data veniva comunicato al Governo, che nei termini costituzionali ha proposto il ricorso ora in esame.

A partire dalla sentenza n. 158 del 1988, questa Corte ha costantemente affermato che, «ai fini dell'art. 127 della Costituzione, deve considerarsi come non nuova qualsiasi legge regionale rinviata che in sede di riesame sia stata modificata dal Consiglio regionale esclusivamente nelle disposizioni consequenzialmente interessate dal rinvio ovvero in parti dell'atto legislativo medesimo prive di significato normativo (preambolo, formula promulgativa, etc.); mentre, sempreché si resti nell'ambito di un medesimo procedimento legislativo, una legge regionale rinviata va considerata come nuova, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, soltanto nella ipotesi (inversa) in cui il legislatore in sede di riesame abbia apportato modificazioni (ovviamente comportanti mutamenti del significato normativo) dirette a inserirsi in parti estranee rispetto a quelle censurate o, comunque, dirette a incidere su disposizioni non interessate dalle osservazioni contenute nel rinvio governativo» (v., da ultimo, sent. n. 497 del 1992, nonché sent. n. 316 del 1993). Non v'è dubbio che, alla luce di tali principi, la legge regionale impugnata deve esser considerata come «non nuova», poiché, per quanto sia problematico il complessivo significato dei due commi votati in sede di riesame, il comma aggiunto nella seduta del 22 settembre 1993 è indubbiamente diretto a porre riparo alle censure espresse dal rinvio governativo in relazione all'ampiezza e all'incondizionatezza della deroga al divieto di caccia contenuta nel primo comma della legge contestata.

Secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (v. sentt. nn. 79 e 561 del 1989, 154 del 1990, 497 del 1992), una delibera legislativa adottata dal Consiglio regionale in sede di riesame a seguito di rinvio governativo, ove sia considerata come «non nuova» ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, deve esser riapprovata, in base al medesimo art. 127, a maggioranza assoluta, non già a maggioranza semplice. Infatti, come questa Corte ha già avuto modo di precisare, il sistema previsto dall'art. 127 presuppone, da un lato, che il Consiglio regionale, ove intenda superare il blocco costituito dal rinvio governativo, riapprovi la legge non nuova a maggioranza assoluta e, dall'altro, che il Governo, di fronte ad un legge non nuova, possa solo proporre questione di legittimità costituzionale dinnanzi a questa Corte (v., in particolare, sent. n. 154 del 1990).

La dichiarazione d'illegittimità costituzionale sotto il profilo dell'art. 127 della Costituzione assorbe la questione sollevata in riferimento all'art. 117 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Toscana, dal titolo «Disposizioni sull'attività venatoria nel patrimonio agricolo forestale regionale», riapprovata nel corso della seduta consiliare del 15 settembre 1993.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 288

Sentenza 4-13 luglio 1994

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

**Previdenza e assistenza - Disoccupazione involontaria - Lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione - Indennità ordinaria, spettante per il periodo residuo, non più coperto dal trattamento speciale - Determinazione nella misura fissa di lire 800 giornaliere - Mancata previsione, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto impugnato, di un meccanismo di adeguamento monetario - Lesione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(D.-L. 21 marzo 1988, n. 86, convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, art. 7, quarto comma).**

**(Cost., art. 38).**

**Previdenza e assistenza - Disoccupazione involontaria - Interpretazione autentica dell'art. 7, quarto comma, del d.-l. n. 84 del 1988 (convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160) nel senso che, per i lavoratori agricoli aventi diritto a trattamento speciale di disoccupazione, l'indennità ordinaria, spettante per il periodo residuo di disoccupazione indennizzata, spetta nella misura fissa di lire 800 giornaliere - Illegittimità costituzionale, conseguenziale alla dichiarazione di illegittimità del cit. art. 7, quarto comma, in relazione al tempo successivo alla data di entrata in vigore della legge n. 160 del 1988.**

**(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, ventitreesimo comma, primo periodo).**

**(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27).**

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86 (Norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informativo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, promosso con ordinanza emessa il 24 giugno 1993 dal Pretore di Lecce nel procedimento civile vertente tra Errico Antonia e l'I.N.P.S. iscritta al n. 554 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Errico Antonia e dell'I.N.P.S.;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Giacomo Giordani, Giancarlo Perone e Tiziano Treu per l'I.N.P.S.;

*Ritenuto in fatto*

Nel corso di un giudizio promosso da Antonia Errico, bracciante agricola occasionale, contro l'INPS, per ottenere il pagamento dell'indennità di disoccupazione agricola ordinaria nella misura fissata, per il 1988, dall'art. 7, comma 1, del d.-l. 21 marzo 1988, n. 86, convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, e, per gli anni 1989-90, dell'art. 1, comma 1, del d.-l. 29 marzo 1991, n. 108, convertito nella legge 1° giugno 1991, n. 169, il Pretore di Lecce, con ordinanza del 24 giugno 1993, ha sollevato, in riferimento all'art. 38 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del citato d.-l. n. 86 del 1988, nella parte in cui esclude per i lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione un qualsiasi adeguamento dell'indennità ordinaria, fissata in lire 800 giornaliere dall'art. 13 del d.-l. 2 marzo 1974, n. 30, convertito, nella legge 16 aprile 1974, n. 114.

Il giudice remittente premette che ai lavoratori agricoli abituali e occasionali le giornate di disoccupazione devono essere indennizzate per i primi 90 giorni con un'aliquota (40% e 66%) della retribuzione giornaliera, da calcolare ai sensi dell'art. 3 della legge n. 457 del 1972 (artt. 25 della legge 8 agosto 1972, n. 457, 6 e 7 della legge 16 febbraio 1977, n. 37), e per i restanti giorni, fino a complessive 270 giornate, ivi comprese quelle effettivamente lavorate, con un'indennità fissa giornaliera di lire 800.

Poiché la ricorrente non può giovare della sentenza n. 497 del 1988 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 13 del d.-l. n. 30 del 1974 in quanto non prevedeva un meccanismo di adeguamento dell'indennità di disoccupazione ai mutamenti del potere di acquisto della moneta, l'ordinanza ritiene la norma impugnata in contrasto con l'art. 38 Cost., in quanto l'effettiva garanzia di mezzi adeguati alle esigenze di vita di lavoratori ritenuti meritevoli di tutela sociale non può essere assicurata da indennità economiche di importo fisso, soggette nel tempo a svalutazione per il diminuito potere d'acquisto della moneta.

Un'ulteriore violazione dell'art. 38 Cost. deriverebbe dalla previsione per i lavoratori abituali e occasionali, senza apparente giustificazione, di un trattamento di disoccupazione peggiorativo rispetto all'indennità che altrimenti per le giornate di disoccupazione non comprese tra quelle soggette al trattamento speciale sarebbe spettata secondo la sentenza citata.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituita la ricorrente chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e solo in subordine che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

Secondo la parte privata l'art. 7 del d.-l. n. 86 del 1988 ha istituito un sistema di adeguamento del trattamento di disoccupazione dei lavoratori agricoli con esclusione di quelli aventi diritto al trattamento speciale. Per costoro resta in vigore la disciplina precedente, la quale rinvia all'art. 13 della legge n. 114 del 1974. La questione sarebbe perciò inammissibile, essendo applicabile nella specie questa norma così come modificata dalla citata sentenza n. 498 del 1988.

3. — Si è pure costituito l'INPS concludendo per l'infondatezza della questione.

Secondo l'Istituto, in sede di conversione del d.-l. n. 86 del 1988, posteriore alla sentenza n. 497 del 1988, sono stati confermati i criteri di adeguamento dell'indennità ordinaria di disoccupazione esclusivamente per i lavoratori agricoli eccezionali, e non anche per quelli abituali od occasionali, per i quali l'indennità ordinaria ha carattere accessorio e marginale. Ad essi è attribuito il diritto di fruire per 90 giorni all'anno di un trattamento pari rispettivamente al 66% e al 40% della retribuzione di cui all'art. 3 della legge n. 457 del 1972, e solo per la parte restante del periodo massimo di indennizzabilità è corrisposta l'indennità ordinaria nella misura fissa di 800 lire giornaliere.

A giudizio dell'INPS questa misura non può essere valutata isolatamente, ma deve essere apprezzata in una considerazione globale del trattamento previdenziale previsto per le categorie di lavoratori di cui è causa, cioè tenendo conto dell'indennità speciale di disoccupazione, commisurata alla retribuzione media determinata sulla base delle retribuzioni risultanti dai contratti collettivi. Del resto, si aggiunge, l'esclusione, da parte dello stesso giudice remittente, della violazione dell'art. 3 Cost. non può non rimuovere anche la riserva fondata sull'art. 38 Cost.

*Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Lecce ha sollevato, in riferimento all'art. 38 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del d.-l. 21 marzo 1988, n. 86, convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, «nella parte in cui esclude per i lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione una qualsiasi elevazione dell'importo dell'indennità giornaliera ordinaria, di cui all'art. 13 del d.-l. 2 marzo 1974, n. 30, convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114».

2. — La parte privata ha eccepito in linea principale l'inammissibilità della questione sul riflesso che la norma denunciata deve intendersi nel senso che ai lavoratori agricoli della categoria cui appartiene la ricorrente è dovuta, per le giornate eccedenti quelle di trattamento speciale, l'indennità ordinaria di disoccupazione prevista dall'art. 13 della legge n. 114 del 1974, così come modificato dalla sentenza di questa Corte n. 497 del 1988.

In realtà, sotto specie di eccezione di inammissibilità, viene prospettata una sentenza interpretativa di rigetto, ormai formalmente preclusa dall'art. 11, comma 23, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, che ha interpretato autenticamente la disposizione dell'art. 7, comma 4, del d.-l. n. 86 del 1988 «nel senso che ai lavoratori agricoli aventi diritto ai trattamenti speciali di disoccupazione di cui agli artt. 25 della legge 8 agosto 1972, n. 457, e 7 della legge 16 febbraio 1977, n. 37, l'indennità ordinaria di disoccupazione per le giornate eccedenti quelle di trattamento speciale è dovuta nella misura fissa di lire 800 giornaliere».

3. — La questione è fondata.

L'INPS obietta che la norma impugnata si riferisce a un'ipotesi diversa da quella considerata dalla citata sentenza n. 497 del 1988, nella quale si trattava di lavoratori aventi diritto esclusivamente all'indennità ordinaria di disoccupazione, per un periodo massimo di 180 giorni, nella misura fissa di lire 800 giornaliere, rimasta immutata dal 1974. Nell'ipotesi ora in esame si tratta, invece, di lavoratori in cui favore il periodo di indennizzabilità ordinaria della disoccupazione si aggiunge a un periodo, immediatamente precedente, di trattamento speciale, corrisposto per una durata massima di 90 giorni in misura pari al 66 (lavoratori agricoli «abituali») o al 40 per cento (lavoratori «occasional») della retribuzione media risultante dai contratti collettivi di categoria. Ad avviso dell'Istituto, la congruità dell'indennità ordinaria erogata, sempre nella misura fissa di lire 800 al giorno, nel periodo successivo a quello di trattamento speciale non deve essere valutata isolatamente, ma in relazione al trattamento complessivo, che è più favorevole di quello dei lavoratori aventi diritto alla sola indennità ordinaria aumentata ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.-l. n. 86 del 1988.

L'argomento non può essere condiviso. Il trattamento complessivo viene in considerazione ai fini della valutazione di ragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore tra le esigenze connesse alla tutela previdenziale dei lavoratori e le esigenze di salvaguardia degli equilibri della finanza pubblica in rapporto alle risorse disponibili. Tenuto conto dell'entità del trattamento speciale di disoccupazione accordato ai lavoratori di cui è causa, il legislatore potrebbe disporre — come in effetti ha disposto con la legge n. 537 del 1993, a decorrere dal 1° gennaio 1993 — che esso non sia cumulabile col trattamento ordinario, bensì sostitutivo, e del resto a questo criterio l'INPS avrebbe potuto attenersi già in base a una rigorosa interpretazione letterale degli artt. 25 della legge n. 457 del 1972 e 7, primo comma, della legge n. 37 del 1977. Ma, una volta interpretate queste norme nel senso della spettanza di un periodo aggiuntivo di trattamento ordinario (interpretazione alla quale si sono poi adeguate la norma impugnata e la legge di interpretazione autentica del 1993), il precedente trattamento speciale, commisurato a una percentuale della retribuzione, giustifica l'inapplicabilità all'indennità ordinaria dell'«elevazione» prevista, a decorrere dal 23 marzo 1988, dall'art. 7, comma 1, del d.-l. n. 86 del 1988 (modificato dal d.-l. 29 marzo 1991, n. 108, convertito nella legge 1° giugno 1991, n. 169), non anche l'esclusione, pur dopo questa data, dell'adeguamento alla svalutazione monetaria. La congruità di una prestazione previdenziale rapportata ai bisogni quotidiani elementari, quale l'indennità ordinaria di disoccupazione, non può essere valutata tenendo conto di passate provvidenze di maggiore consistenza, ma non tale da consentire al lavoratore accantonamenti a risparmio.

4. — In conseguenza della dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata deve — in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — essere dichiarata l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 11, comma 23, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, nella parte in cui interpreta autenticamente la disposizione dell'art. 7, comma 4, del d.-l. n. 86 del 1988, nel senso che, per i lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione, l'indennità ordinaria, spettante per il periodo residuo di disoccupazione indennizzata, spetta nella misura fissa di lire 800 giornaliere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, del d.-l. 21 marzo 1988, n. 86 (Norme in materia previdenziale, di occupazione giovanile e di mercato del lavoro, nonché per il potenziamento del sistema informativo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale), convertito nella legge 20 maggio 1988, n. 160, nella parte in cui per i lavoratori agricoli aventi diritto al trattamento speciale di disoccupazione non prevede, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo, un meccanismo di adeguamento monetario dell'indennità ordinaria spettante, per le giornate eccedenti quelle di trattamento speciale, nella misura indicata dall'art. 13 del d.-l. 2 marzo 1974, n. 30, convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114;*

*Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 23, primo periodo, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), in relazione al tempo successivo alla data di entrata in vigore della legge citata n. 160 del 1988.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

94C0839

N. 289

Sentenza 4-13 luglio 1994

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

**Imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) - Assegni vitalizi spettanti ai parlamentari ed ai soggetti equiparati cessati dal servizio - Previsione di un trattamento tributario privilegiato consistente nell'abbattimento al 60% della base imponibile - Ingiustificata estensione, in mancanza dei relativi presupposti, della normativa prevista per le rendite vitalizie spettanti alle stesse categorie di persone in costanza di carica - Irrazionalità tributaria - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge 27 aprile 1989, n. 154, art. 2, comma sesto-bis).**

**(Cost., artt. 3 e 53, primo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, recante «Disposizioni urgenti in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche e versamento di acconto delle imposte sui redditi, determinazione forfettaria del reddito e dell'I.V.A., nuovi termini per la presentazione della dichiarazione da parte di determinate categorie di contribuenti,

sanatoria di irregolarità formali e di minori infrazioni, ampliamento degli imponibili e contenimento delle elusioni, nonché in materia di aliquote I.V.A. e di tasse sulle concessioni governative», promosso con ordinanza emessa il 23 giugno 1993 dalla Corte costituzionale — in relazione ai giudizi di costituzionalità proposti dalla Commissione tributaria di primo grado di Biella con ordinanza del 19 novembre 1990 (R.O. n. 135 del 1991) e dalla Commissione tributaria di primo grado di Torino con ordinanze del 24 maggio 1991 e del 4 ottobre 1991 (R.O. nn. 730, 747 e 748 del 1991, e 69 del 1993) — iscritta al n. 447 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36 prima serie speciale dell'anno 1993;

Udito nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza n. 294 del 24 giugno 1993 (R.O. n. 447 del 1993), la Corte costituzionale ha disposto la trattazione innanzi a se stessa della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, «nella parte in cui prevede un trattamento tributario privilegiato rispetto al regime ordinario — mediante l'abbattimento della base imponibile al 60% del reddito percepito — a favore degli assegni vitalizi percepiti dai soggetti inclusi nelle categorie elencate dagli artt. 24, secondo comma, e 29, penultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, in riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione».

La questione è stata sollevata nel corso dei giudizi di legittimità costituzionale promossi dalla Commissione tributaria di primo grado di Biella con ordinanza del 19 novembre 1990 (R.O. n. 135 del 1991) e dalla Commissione tributaria di primo grado di Torino con tre ordinanze del 24 maggio 1991 (R.O. n. 730, 747 e 748 del 1991) e con una ordinanza del 4 ottobre 1991 (R.O. n. 69 del 1993).

2. — I giudizi nel cui ambito la questione in esame è stata sollevata si fondano sui presupposti seguenti:

a) nel procedimento promosso da Giovanni Samory contro l'Intendenza di Finanza di Vercelli avverso il silenzio-rifiuto maturato sulla istanza di rimborso dell'imposta sul reddito delle persone fisiche corrisposta in relazione alla pensione percepita negli anni 1988 e 1989, la Commissione tributaria di primo grado di Biella, con ordinanza del 19 novembre 1991 (R.O. n. 135 del 1991), dichiarava rilevante e non manifestamente infondata — con riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69), in relazione agli artt. 1 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, 24, secondo comma, e 29, penultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, nonché in relazione agli artt. 47, primo comma, lett. h), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e 33, terzo comma, del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, nella parte in cui tali norme «limitano ad alcune categorie il beneficio dell'assoggettamento in misura ridotta (sessanta per cento) ad imposta I.R.Pe.F. degli importi corrisposti per trattamento pensionistico».

Il giudice remittente osserva che la norma impugnata — equiparando i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 ed al penultimo comma dell'art. 29 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 alle rendite vitalizie di cui all'art. 47, primo comma, lett. h), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 — comportava, in relazione all'art. 33, terzo comma, del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, l'assoggettamento all'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta sugli assegni vitalizi spettanti ai parlamentari cessati dalla carica (ed ai soggetti inclusi nelle categorie equiparate) nella misura ridotta conseguente all'abbattimento della base imponibile al 60 per cento dell'ammontare di detti assegni.

Ad avviso del giudice *a quo*, una riduzione dell'imponibile — se può trovare fondamento nei confronti delle indennità di carica spettanti ai parlamentari in relazione alle spese straordinarie che gli stessi, nell'esercizio del loro mandato, son tenuti ad affrontare — non troverebbe, invece, alcuna giustificazione nel momento in cui tali soggetti cessino dalle loro funzioni. I parlamentari (e gli appartenenti alle categorie equiparate), una volta cessata la carica, verrebbero, infatti, a trovarsi, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, in una posizione del tutto identica a quella propria della generalità dei dipendenti pubblici collocati in pensione, con la conseguenza che il regime di privilegio accordato dalla normativa impugnata verrebbe ad assumere carattere arbitrario, ponendosi in contrasto sia con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione sia con la regola dettata dall'art. 53, primo comma, della Costituzione, secondo cui tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva;

b) nei procedimenti promossi da Mario Aubert, Mario Pignatelli, Giuseppe Danese e Arturo Sofi contro l'Intendenza di Finanza di Torino avverso il silenzio-rifiuto maturato sulle istanze di rimborso dell'imposta sul reddito delle persone fisiche corrisposta dagli stessi sul trattamento di pensione relativo agli anni 1988 e 1989, la Commissione tributaria di primo grado di Torino, con le ordinanze n. 730, 747 e 748 del 1991 e con l'ordinanza n. 69 del 1993, tutte di identico contenuto, sollevava analoga questione di costituzionalità nei confronti dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, «nella parte in cui non ricomprende tra i destinatari di detta norma la pensione corrisposta al personale del pubblico impiego».

Anche in queste ordinanze la questione veniva motivata sul rilievo che la normativa impugnata avrebbe dato vita ad un ingiustificato regime di privilegio contrastante con gli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione.

3. — A seguito dell'udienza pubblica del 5 maggio 1992 questa Corte adottava l'ordinanza istruttoria 22 maggio 1992, mediante la quale si disponeva di acquisire presso la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica elementi informativi in ordine al regime degli assegni vitalizi concessi ai parlamentari cessati dal mandato, al fine di poter comparare tale regime — in relazione alla contestata lesione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione — da un lato, con quello delle rendite vitalizie di cui all'art. 47, primo comma, del d.P.R. n. 917 del 1986 e, dall'altro, con quello delle pensioni spettanti ai dipendenti pubblici collocati a riposo.

In risposta a tale ordinanza, con lettera del 1° marzo 1993, il Presidente della Camera dei deputati trasmetteva il regolamento vigente della previdenza per i deputati, lo statuto ed il regolamento della Cassa di previdenza per i deputati previgenti all'attuale disciplina nonché un appunto riepilogativo dei cambiamenti subiti dall'istituto dell'assegno vitalizio a partire dal 1956, appunto nel quale venivano esposte le peculiarità della disciplina dell'assegno vitalizio e, in particolare, le caratteristiche suscettibili di differenziare tale disciplina da quella del trattamento di quiescenza previsto per i dipendenti statali.

A sua volta, il Presidente del Senato, con lettera del 4 marzo 1993, trasmetteva il testo aggiornato ed i testi precedenti del regolamento per la previdenza e assistenza ai senatori e loro familiari, nonché un parere *pro-veritate* acquisito dal Senato nell'ottobre 1991 in tema di contribuzioni al servizio sanitario nazionale dovute in relazione agli assegni vitalizi spettanti agli *ex* parlamentari, richiamando anche l'appunto trasmesso dalla Camera dei deputati in ragione del rigoroso parallelismo che ha sempre caratterizzato lo *status* del parlamentare nelle due Camere.

Successivamente, con lettera del 2 giugno 1993, il Presidente della Camera dei deputati, ad integrazione delle informazioni già trasmesse il 1° marzo 1993, faceva rilevare che l'Ufficio di Presidenza della Camera aveva apportato, in data 1° aprile 1993, alcune modificazioni al regolamento della previdenza per i deputati in linea con un più generale disegno di riforma della materia dell'assegno vitalizio.

4. — Esaurita l'istruttoria, i giudizi proposti dalle Commissioni tributarie di Biella e di Torino venivano ripresi in esame all'udienza pubblica dell'8 giugno 1993, a seguito della quale questa Corte adottava l'ordinanza n. 294 del 24 giugno 1993, che forma oggetto del presente giudizio.

5. — Con tale ordinanza la Corte ha rilevato:

a) che la questione proposta dalle Commissioni tributarie di Biella e di Torino investiva l'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1984, n. 154, nella parte in cui tale disposizione limitava il trattamento fiscale privilegiato risultante dal combinato disposto dell'art. 47, primo comma, lett. h) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e dell'art. 33, terzo comma, del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42 — consistente nell'abbattimento al 60 per cento della base imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche — ai vitalizi percepiti dalle categorie richiamate negli artt. 24, secondo comma, e 29, penultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, senza estendere lo stesso trattamento a favore della generalità delle pensioni percepite dal personale del pubblico impiego;

b) che la questione era stata sollevata con riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione, sul presupposto della sostanziale identità degli assegni vitalizi spettanti ai parlamentari cessati dal mandato (o ai soggetti inclusi nelle categorie equiparate) con le pensioni ordinarie spettanti ai pubblici dipendenti in quiescenza;

c) che le informazioni assunte presso la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica, a seguito della ordinanza istruttoria del 22 maggio 1992, avevano posto in evidenza elementi che concorrevano a differenziare il regime giuridico degli assegni vitalizi dovuti ai parlamentari cessati dalla carica da quello delle pensioni ordinarie spettanti ai pubblici dipendenti collocati a riposo, senza di contro offrire giustificazioni in ordine alla equiparazione, conseguente dalla norma impugnata, tra il trattamento fiscale di detti assegni vitalizi e quello delle rendite vitalizie di cui al primo comma, lett. h), dell'art. 47 del testo unico approvato con il d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917;

d) che, ai fini del giudizio sulla questione proposta dalle Commissioni tributarie di Biella e di Torino — che mira ad estendere a tutta l'area delle pensioni connesse al pubblico impiego il trattamento fiscale privilegiato riconosciuto dalla norma impugnata nei confronti degli assegni vitalizi spettanti a determinate categorie — si presentava pregiudiziale valutare la legittimità costituzionale, sempre con riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione, dello stesso art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, nella parte in cui tale disposizione prevede un trattamento fiscale privilegiato rispetto al regime ordinario — mediante l'abbattimento della base imponibile al 60 per cento del reddito percepito — a favore degli assegni vitalizi percepiti dai soggetti inclusi nelle categorie elencate dagli artt. 24, secondo comma, e 29, penultimo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973».

Muovendo da tali premesse la Corte ha sollevato dinanzi a se stessa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, nei termini innanzi richiamati.

6. — La questione è stata esaminata nell'udienza pubblica del 7 giugno 1994.

Alla stessa udienza sono state riprese in esame anche le ordinanze innanzi elencate delle Commissioni tributarie di Biella e di Torino, insieme con altre ordinanze, di contenuto analogo, trasmesse — successivamente alla pubblicazione dell'ordinanza n. 254/93 di questa Corte — dalle Commissioni tributarie di primo grado di Torino (R.O. n. 346 e 347 del 1993), di Piacenza (R.O. n. 422 e 678 del 1993) e di Bergamo (R.O. n. 136 del 1994).

7. — Va rilevato che, nelle more del giudizio, l'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154, oggetto della questione, è stato abrogato ad opera dell'art. 14, comma diciotto, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, recante «Interventi correttivi di finanza pubblica».

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione in esame investe l'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154 «nella parte in cui prevede un trattamento tributario privilegiato rispetto al regime ordinario — mediante l'abbattimento della base imponibile al 60 per cento del reddito percepito — a favore degli assegni vitalizi percepiti dai soggetti inclusi nelle categorie elencate agli artt. 24, secondo comma e 29, penultimo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, in riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione».

La norma impugnata — che, successivamente alla pubblicazione dell'ordinanza di questa Corte n. 294 del 1993, è stata abrogata dall'art. 14, comma diciotto, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 — disponeva che «a decorrere dalla data di entrata in vigore del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 ed al penultimo comma dell'art. 26, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, si intendono, ad ogni effetto, equiparati alle rendite vitalizie di cui al comma primo, lettera h), dell'art. 47 del testo unico approvato con il citato d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917».

L'equiparazione «ad ogni effetto» così disposta tra assegni vitalizi dovuti, in dipendenza della cessazione dalla carica, a favore dei parlamentari e delle categorie equiparate elencate negli artt. 24, secondo comma, e 29, penultimo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, e rendite vitalizie, costituite a titolo oneroso, di cui all'art. 47, primo comma, lett. h) del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, consentiva ai titolari degli stessi assegni di godere del trattamento fiscale privilegiato in precedenza concesso, ai sensi dell'art. 33, terzo comma, del d.P.R. 4 febbraio 1988, n. 42, ai titolari delle rendite vitalizie e consistente nell'assoggettamento all'imposta sul reddito delle persone fisiche nella misura ridotta commisurata al 60 per cento dell'ammontare percepito.

Nei confronti di tale disposizione, nella parte in cui consentiva un trattamento tributario privilegiato a favore degli assegni vitalizi dei parlamentari cessati dal mandato e delle categorie equiparate, questa Corte, con l'ordinanza di cui è causa, ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione.

2. — Va in primo luogo confermata l'ammissibilità della questione proposta.

Come già rilevato nell'ordinanza di rimessione, la questione — venendo a investire la legittimità costituzionale della norma che ha introdotto un trattamento fiscale privilegiato a favore degli assegni vitalizi percepiti dai parlamentari cessati dal mandato e dalle categorie equiparate — si presenta rilevante e pregiudiziale ai fini della decisione da assumere nei giudizi pendenti innanzi a questa Corte in relazione alle ordinanze di rimessione adottate

dalle Commissioni tributarie di Biella e di Torino e richiamate nelle premesse di fatto: ordinanze, che, deducendo la violazione del principio di eguaglianza, chiedono l'adozione di una pronuncia di tipo addittivo, diretta non ad eliminare, ma ad ampliare l'area di operatività della norma di privilegio, estendendo a tutte le pensioni del pubblico impiego il trattamento fiscale concesso dalla norma impugnata soltanto a favore dei vitalizi spettanti a soggetti determinati in conseguenza della cessazione dall'esercizio di una carica pubblica.

Né sulla rilevanza della questione in esame ha inciso l'abrogazione della norma di cui è causa disposta con l'art. 14, comma diciotto, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, dal momento che questo evento, in relazione alla sua efficacia temporale, non ha coinvolto neppure indirettamente i giudizi instaurati innanzi alle Commissioni tributarie di Biella e di Torino, che attengono a controversie conseguenti da domande di restituzione (o riliquidazione) di imposte sul reddito delle persone fisiche corrisposte da pensionati del pubblico impiego con riferimento agli anni 1988 e 1989.

3. — Nel merito la questione è fondata.

La fondatezza della questione non discende, peraltro, — diversamente da quanto sostenuto nelle ordinanze delle Commissioni tributarie di Biella e di Torino — da una lesione del principio di eguaglianza conseguente dalla diversità del trattamento fiscale concesso a posizioni sostanzialmente identiche, quali sarebbero, da un lato, quelle dei titolari di assegni vitalizi goduti in conseguenza della cessazione di determinate cariche e, dall'altro, quelle dei titolari di pensioni ordinarie derivanti da rapporti di impiego pubblico.

Tra le due situazioni — nonostante la presenza di alcuni profili di affinità — non sussiste, infatti, una identità né di natura né di regime giuridico, dal momento che l'assegno vitalizio, a differenza della pensione ordinaria, viene a collegarsi ad una indennità di carica goduta in relazione all'esercizio di un mandato pubblico: indennità che, nei suoi presupposti e nelle sue finalità, ha sempre assunto, nella disciplina costituzionale e ordinaria, connotazioni distinte da quelle proprie della retribuzione connessa al rapporto di pubblico impiego.

La diversità tra assegno vitalizio e pensione — pur variando in relazione alla diversa tipologia dei vitalizi previsti dalla legislazione in vigore — assume, d'altro canto, un'evidenza particolare in relazione ai vitalizi spettanti ai parlamentari cessati dal mandato, dal momento che questo particolare tipo di previdenza ha trovato la sua origine in una forma di mutualità (Casse di previdenza per i deputati ed i senatori istituite nel 1956) che si è gradualmente trasformata in una forma di previdenza obbligatoria di carattere pubblicistico, conservando peraltro un regime speciale che trova il suo assetto non nella legge, ma in regolamenti interni delle Camere (v. il regolamento della previdenza per i deputati, approvato il 30 ottobre 1968, con successive modificazioni, ed il regolamento per la previdenza ed assistenza ai senatori e loro familiari, approvato il 23 ottobre 1968, con successive modificazioni).

L'evoluzione che, nel corso del tempo, ha caratterizzato questa particolare forma di previdenza ha condotto anche a configurare l'assegno vitalizio — secondo quanto è emerso dai dati acquisiti presso la Presidenza delle due Camere — come istituto che, nella sua disciplina positiva, ha recepito, in parte, aspetti riconducibili al modello pensionistico e, in parte, profili tipici del regime delle assicurazioni private. Con una tendenza che di recente ha accentuato l'assimilazione del regime dei contributi a carico dei deputati e dei senatori a quello proprio dei premi assicurativi (v., in particolare, la delibera dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati n. 61/93 e del Consiglio di presidenza del Senato n. 44/93, dove si stabilisce, a fini fiscali, di includere i contributi stessi nella base imponibile dell'indennità parlamentare «in analogia ai premi assicurativi-destinati a costituire le rendite vitalizie»).

4. — Se la diversità di natura e di regime che distingue gli assegni vitalizi dalle pensioni ordinarie non consente, dunque, di accogliere la questione sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza, la questione risulta, invece, fondata, con riferimento agli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo dell'inesistenza di una ragionevole giustificazione della equiparazione operata, attraverso la norma impugnata, tra il regime fiscale degli assegni vitalizi e quello delle rendite vitalizie, al fine di concedere ai primi il trattamento privilegiato riconosciuto dalla legge a favore delle seconde.

Tale equiparazione non risulta, invero, giustificata o giustificabile sul piano della razionalità tributaria, dal momento che gli assegni vitalizi concessi ai parlamentari cessati dal mandato ed alle categorie assimilate, se, da un lato, non possono essere equiparati alle pensioni ordinarie del pubblico impiego, dall'altro, non possono neppure identificarsi, ai fini del trattamento fiscale, con le rendite vitalizie costituite a titolo oneroso, di cui all'art. 47, primo comma, lett. h) del d.P.R. n. 917 del 1986.

Il trattamento fiscale disposto a favore delle rendite vitalizie costituite a titolo oneroso dall'art. 33, terzo comma, del d.P.R. n. 42 del 1988 (con l'abbattimento al 60 per cento della base imponibile) trova, invero, la sua spiegazione sia nel fatto che dette rendite vengono costituite mediante provvista di un capitale a totale carico del beneficiario della rendita — e, pertanto, anche come forma di incentivo al risparmio privato — sia nel fatto che lo stesso beneficiario, nel momento in cui viene a godere della rendita, ha già provveduto a versare le imposte sulle quote di capitale destinate a risparmio. La riduzione della base imponibile rispetto alle rendite riscosse viene, dunque, in questo caso, a rappresentare un correttivo giustificato dall'esigenza di evitare l'onere ingiusto di una doppia imposizione.

Tali presupposti non ricorrevano, invece, — in relazione al regime dei vitalizi vigente al momento dell'adozione della norma impugnata — nei confronti degli assegni erogati a favore dei parlamentari cessati dalla carica, le cui contribuzioni, oltre ad essere integrate con quote a carico dell'erario, risultavano, al pari dei contributi pensionistici, suscettibili di detrazione dalla base imponibile rappresentata dagli importi dell'indennità di carica.

Stante l'assenza di una identità di presupposti, specificamente attinenti alla materia fiscale, tra rendite vitalizie di cui all'art. 47, lett. h) del d.P.R. n. 917 del 1986 e gli assegni vitalizi di cui agli artt. 24, secondo comma, e 29, penultimo comma del d.P.R. n. 600 del 1973, non sussistevano, pertanto, ragioni idonee a giustificare, rispetto ai due istituti, l'identità di trattamento fiscale che si è inteso perseguire attraverso la norma impugnata. Norma che — va ricordato — fu approvata dal Senato con l'adozione contestuale di un ordine del giorno che impegnava il Governo a provvedere «alla sollecita emanazione di norme interpretative al fine di evitare conseguenze di ordine fiscale» (v. seduta del 20 aprile 1989 e o.d.g. Mancino ed altri, in Atti Senato, X legislatura, pagg. 41 ss).

L'assenza di motivi idonei a giustificare la riduzione della base imponibile operata attraverso la norma in esame, conduce, dunque, ad affermare l'illegittimità della stessa, per violazione degli artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma sesto-bis, della legge 27 aprile 1989, n. 154 (Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69 recante «Disposizioni urgenti in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche e versamento di acconto delle imposte sui redditi, determinazione forfettaria del reddito e dell'I.V.A., nuovi termini per la presentazione della dichiarazione da parte di determinate categorie di contribuenti, sanatoria di irregolarità formali e di minori infrazioni, ampliamento degli imponibili e contenimento delle elusioni, nonché in materia di aliquote I.V.A. e di tasse sulle concessioni governative»), nella parte in cui — mediante l'equiparazione tra i vitalizi di cui al secondo comma dell'art. 24 ed al penultimo comma dell'art. 29 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 e le rendite vitalizie di cui al comma primo, lett. h) dell'art. 47 del testo unico approvato con il d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 — riconosce a favore degli stessi vitalizi, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, un trattamento tributario privilegiato, con l'abbattimento della base imponibile al 60 per cento del reddito percepito.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 290

Sentenza 4-13 luglio 1994**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Sardegna - Istruzione pubblica - Tutela e valorizzazione delle culture e delle lingue della regione - Previsione di aree disciplinari specifiche, con prevista successiva modificazione definitiva dei programmi ministeriali nel sistema delle scuole di ogni ordine e grado - Illegittima incidenza sulla competenza esclusiva dello Stato riguardo all'inserimento di nuove materie nei programmi degli insegnamenti curriculari - Violazione dei limiti della potestà legislativa della regione, solo integrativa ed attuativa, in materia di istruzione e ordinamento degli studi - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regione Sardegna riapprovata il 3 novembre 1993, artt. 23 e 24, e intero titolo IV).

[Statuto speciale per la Sardegna, art. 5, lett. a)].

### 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, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi della Regione Sardegna riapprovate il 7 ottobre 1993 ed il 3 novembre 1993 dal Consiglio Regionale della Regione Sardegna, aventi per oggetto: «Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna», promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 28 ottobre ed il 19 novembre 1993, depositati in cancelleria il 5 ed il 27 novembre 1993 ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 71 e 76 del registro ricorsi 1993;

Visti gli atti di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno, per il ricorrente, e gli Avvocati Valerio Onida e Sergio Panunzio per la Regione;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Il 3 agosto 1993 il Consiglio regionale della Sardegna ha approvato il testo di una legge in materia di «Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna», che è stato rinviato dal Governo il 10 settembre 1993, in quanto esorbitante per molteplici aspetti dalla competenza integrativa e attuativa posseduta dalla Regione in materia di istruzione e ordinamento degli studi (art. 5, lettera a, dello Statuto speciale per la Sardegna). In data 7 ottobre 1993 il Consiglio regionale ha riapprovato a maggioranza assoluta il testo di legge rinviato, apportandovi svariate modificazioni. Il testo così modificato è stato nuovamente rinviato dal Governo, con atto del 27 ottobre 1993, e contemporaneamente è stato impugnato, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, con ricorso notificato il 28 ottobre 1993 e depositato il successivo 5 novembre (ricorso n. 71 del 1993).

In data 3 novembre 1993 il Consiglio regionale ha approvato nuovamente il testo di legge in questione a maggioranza assoluta. Tale ultima delibera legislativa è stata pure impugnata dal Governo davanti alla Corte costituzionale, con ricorso n. 76 del 1993.

I due ricorsi (nn. 71 e 76 del 1993), che hanno analogo contenuto, contestano che con le delibere legislative impuginate la Regione Sardegna abbia travalicato i limiti della competenza integrativa attribuitale dall'art. 5, lettera a),

dello Statuto speciale, in materia di «istruzione di ogni ordine e grado» e di «ordinamento degli studi». In particolare il Governo ritiene che gli artt. 23 e 24 di entrambe le delibere legislative impugnate modifichino i programmi didattici delle scuole di ogni ordine e grado con interventi di carattere non meramente integrativo, che incidono profondamente sull'impianto dei programmi di insegnamento, la cui definizione spetta allo Stato.

2. — Costituitasi regolarmente in giudizio, la Regione Sardegna nel proprio atto di difesa deduce, anzitutto, l'inammissibilità del ricorso iscritto al n. 71 del Registro dei ricorsi del 1993, perché avente ad oggetto una «legge nuova», rispetto a quella rinviata dal Governo al Consiglio regionale in data 10 settembre 1993. Il nuovo testo della legge regionale approvato il 7 ottobre 1993 a maggioranza assoluta conterrebbe, infatti, innovazioni sostanziali, riguardanti sia le disposizioni oggetto del rinvio, sia alcune disposizioni non censurate dal Governo al momento del rinvio. A seguito di tali modifiche, pertanto, il testo di legge approvato dal Consiglio regionale non potrebbe identificarsi con il precedente, rinviato dal Governo, ma dovrebbe essere qualificato come «legge nuova», alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale (si citano in particolare le sentenze n. 154 del 1990 e n. 497 del 1992). Tanto ciò appare vero, che il Governo, oltre ad aver impugnato la legge regionale davanti alla Corte costituzionale, ha reiterato il rinvio della medesima legge regionale, per gli stessi motivi adottati nel ricorso.

Anche in ordine al ricorso iscritto al n. 76 del Registro dei ricorsi 1993, la Regione Sardegna dubita della sua ammissibilità essendo a suo avviso la motivazione del tutto generica.

Nel merito la Regione contesta la fondatezza delle censure mosse dal Governo nei confronti degli artt. 23 e 24 della legge impugnata, osservando, innanzitutto, che le norme impugnate si inseriscono in una organica e articolata disciplina degli interventi regionali a tutela della cultura e della lingua della Sardegna, che nel loro insieme non vengono contestati dal Governo. Le censure si incentrano esclusivamente sulle due disposizioni sopra citate, sulla base dell'assunto che esse introdurrebbero programmi didattici non meramente integrativi, ma comporterebbero una profonda modificazione dell'impianto dei programmi di insegnamento. Questo assunto è contestato dalla Regione Sardegna con l'osservazione che la legge impugnata si limiterebbe ad integrare i programmi nazionali, arricchendoli di alcuni contenuti diretti a valorizzare le specificità culturali regionali. Tali integrazioni, secondo la Regione Sardegna, non sarebbero precluse dagli ordinamenti scolastici in vigore, essendo, anzi, naturale che nel concreto svolgimento dei programmi la scuola tenga conto della specifica realtà sociale e culturale in cui essa opera e in cui gli alunni sono cresciuti e crescono.

Più precisamente, la Regione ritiene che le «discipline» destinate ad integrare i programmi statali, ai sensi dell'art. 24, primo comma, della legge regionale impugnata, non si traducono in insegnamenti autonomi, ma sono destinate ad inserirsi «nei rispettivi programmi generali di insegnamento» (art. 24, secondo comma). Così, ad esempio, la lingua e la letteratura sarde non costituirebbero vere e proprie materie di insegnamento, ma sarebbero piuttosto componenti dell'insegnamento delle materie letterarie.

Tale interpretazione sarebbe confermata, secondo la Regione, dal fatto che l'art. 24, primo comma, prevede che l'introduzione di tali discipline avvenga nelle forme stabilite dall'art. 23 della medesima legge, e cioè attraverso l'adattamento e l'integrazione dei «percorsi formativi scolastici» che devono essere posti a base dell'attività di sperimentazione prevista dalle normative statali. In altri termini, la Regione ritiene che le disposizioni impugnate si limitino ad integrare i programmi scolastici nazionali, sviluppando le possibilità di sperimentazione previste dalla legislazione statale, nel pieno rispetto dei limiti della competenza regionale di integrazione e di attuazione. In ogni caso, siffatti interventi sui programmi sono destinati ad essere definiti d'intesa tra la Regione e il Ministero competente (art. 23, secondo e terzo comma, art. 25, primo comma, art. 27, secondo comma).

Da ultimo, la Regione sottolinea che tra le norme censurate non compare l'art. 28, secondo comma, che prevede l'integrazione in via definitiva dei programmi scolastici. Una volta ammessa implicitamente la legittimità della integrazione dei programmi scolastici in via definitiva, appaiono prive di fondamento, secondo la Regione, le censure rivolte dal Governo alle integrazioni introdotte in via sperimentale dalla Regione, d'intesa con il Ministero.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione ha depositato una memoria, nella quale viene rilevato un ulteriore motivo di inammissibilità di entrambi i ricorsi. Richiamando la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, e in particolare la sentenza n. 172 del 1994, la Regione osserva che nei giudizi in via principale la deliberazione del Consiglio dei ministri deve, a pena di inammissibilità, indicare gli elementi minimi in base ai quali sia possibile determinare con sufficiente chiarezza i termini della questione che si è inteso sollevare. In particolare debbono essere indicati il parametro del giudizio e l'oggetto della impugnazione.

Ad avviso della Regione, le deliberazioni del Consiglio dei ministri che sono alla base dei presenti ricorsi non soddisfano tali requisiti di ammissibilità, considerato che contengono solo la determinazione di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale la legge della Regione Sardegna recante tutela e valorizzazione della lingua e della cultura della Sardegna.

*Considerato in diritto*

1. — Con i ricorsi indicati in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 23 e 24 contenuti in due leggi della Regione Sardegna, aventi il medesimo titolo (Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna), riapprovate a maggioranza assoluta dal Consiglio regionale rispettivamente il 7 ottobre 1993 e il 3 novembre 1993. Secondo il ricorrente, poiché gli articoli impugnati contengono modifiche ai programmi scolastici, la cui determinazione spetta esclusivamente allo Stato, essi violerebbero i limiti propri della competenza attuativa e integrativa attribuita dall'art. 5, lettera *a*), dello Statuto speciale per la Regione Sardegna (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3) a quest'ultima Regione in materia di «istruzione di ogni ordine e grado, ordinamento degli studi».

In via preliminare, la Regione Sardegna eccepisce l'inammissibilità dei ricorsi, essendo stato proposto, il primo (n. 71/1993 R.r.) contro una «legge nuova», in violazione dell'art. 127 della Costituzione, e, il secondo (n. 76/1993 R.r.), con una motivazione del tutto generica. Sempre secondo la Regione, ambedue i ricorsi sarebbero inammissibili sotto l'ulteriore profilo per il quale essi risulterebbero basati su delibere governative dalle quali non sarebbe possibile desumere con sufficiente chiarezza i termini della questione sollevata.

2. — Va, innanzitutto, respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione Sardegna nei confronti di ambedue i ricorsi per l'asserita indeterminatazza delle delibere del Consiglio dei ministri che sono alla base dei ricorsi stessi.

Tanto nella delibera adottata il 26 ottobre 1993, quanto in quella adottata il 12 novembre 1993, il Consiglio dei ministri ha approvato il medesimo testo, consistente nella «determinazione di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale la legge della Regione Sardegna recante tutela e valorizzazione della lingua e della cultura della Sardegna». Risulta evidente, pertanto, che nella delibera contestata dalla resistente è indicata semplicemente la legge regionale oggetto di impugnazione, mentre è affermazione costante di questa Corte (v., ad esempio, sent. n. 496 del 1993) che, se pure in modo sintetico, la determinazione del Consiglio dei ministri volta a promuovere il giudizio di costituzionalità deve indicare l'oggetto e il parametro del giudizio stesso, in modo da rendere sufficientemente determinata o, quantomeno, determinabile nella sua sostanza la questione proposta.

Tuttavia, la stessa Corte, distinguendo dall'ipotesi regolata dall'art. 2, secondo comma, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, quella disciplinata dall'art. 127, terzo e quarto comma, della Costituzione (o dalle corrispondenti disposizioni contenute negli Statuti speciali, come quelle stabilite dall'art. 33 dello Statuto speciale per la Sardegna), ha recentemente precisato (v. sent. n. 172 del 1994) che quest'ultima ipotesi è particolarmente connotata dall'inserimento della promozione della questione di costituzionalità nell'ambito di un procedimento di formazione di una determinata legge regionale. E, se quest'inserimento comporta che i termini del giudizio debbano essere puntualmente precisati in relazione alle specifiche disposizioni che si intendono censurare e invocare a parametro del giudizio stesso, nello stesso tempo consente che la questione di costituzionalità, ove non risulti chiaramente individuabile dalla delibera relativa al ricorso, possa essere determinata anche alla luce delle fasi precedenti del procedimento legislativo, segnatamente alla luce dell'atto di rinvio deliberato dal Consiglio dei ministri al fine del riesame, da parte del Consiglio regionale, dei dubbi di legittimità nutriti dal Governo nei confronti della stessa legge. Poiché nel caso in questione gli atti di rinvio, che hanno preceduto l'impugnazione proposta con ambedue i ricorsi, contengono una puntuale determinazione sia delle disposizioni di legge contestate, sia delle norme statutarie ritenute violate, la Regione Sardegna non può fondatamente lamentarsi della indeterminatazza della questione di costituzionalità quale risulta dalle delibere del Consiglio dei ministri.

3. — Del pari è da respingere l'eccezione di inammissibilità relativa al secondo dei ricorsi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri, basata sull'asserita insufficienza della motivazione addotta. In realtà, il ricorso, oltre a contenere i termini della questione, espone, se pure succintamente, i motivi che sorreggono i dubbi di legittimità costituzionale sollevati. E tanto basta per far ritenere ammissibile il ricorso.

4. — Da accogliere è, invece, l'eccezione di inammissibilità proposta contro il primo dei ricorsi depositati sul presupposto che questo avrebbe ad oggetto una «legge nuova» rispetto a quella precedentemente approvata, con lo stesso titolo, dal Consiglio regionale in data 3 agosto 1993 e rinviata dal Governo il 10 settembre 1993.

A partire dalla sentenza n. 158 del 1988, questa Corte ha costantemente affermato (v., ad esempio, sentt. nn. 79, 80 e 561 del 1989, 122 e 154 del 1990, 497 del 1992, 316 del 1993) che, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione (e degli articoli corrispondenti degli Statuti speciali, fra i quali l'art. 33 dello Statuto speciale per la Sardegna), una legge regionale rinviata va considerata come «nuova» nell'ipotesi in cui il legislatore in sede di riesame abbia apportato modificazioni, implicanti mutamenti del significato normativo, che non si limitano a incidere sulle disposizioni oggetto del rinvio, ma toccano (anche) disposizioni non interessate dal rinvio governativo. Poiché il testo di legge oggetto del ricorso *de quo*, ancorché approvato a maggioranza assoluta, contiene numerose modifiche delle disposizioni normative votate con la delibera legislativa oggetto del rinvio, delle quali soltanto alcune concernono le disposizioni censurate dal Governo al momento del rinvio, mentre molte altre riguardano parti della legge totalmente estranee alle osservazioni governative, si deve concludere che, sulla base dei criteri recentemente indicati, la legge oggetto del ricorso deve considerarsi come «nuova», ai sensi e agli effetti dell'art. 127 della Costituzione. E, in verità, contrariamente a quel che sembra supporre il Governo (che ha effettuato un rinvio per il riesame contestualmente alla proposizione del ricorso ora dichiarato inammissibile), nessun dubbio può ragionevolmente sussistere in proposito, poiché, come questa Corte ha già precisato (v. sent. n. 497 del 1992), gli anzidetti criteri hanno carattere «formale», e non «sostanziale», facendo dipendere la «novità» della legge, non già dall'importanza o dall'incisività dei cambiamenti apportati, ma dal dato certo ed evidente che la disposizione comunque modificata nel suo significato normativo sia o non sia stata interessata dalle censure formulate nell'atto di rinvio.

5. — Fondata è la questione di legittimità costituzionale sollevata con il ricorso iscritto al n. 76 del registro dei ricorsi del 1993.

In materia di istruzione e di ordinamento degli studi, la ripartizione delle competenze fra lo Stato e la Regione Sardegna è tale che al primo spetta il potere di stabilire le «norme generali», dirette a garantire il godimento del diritto sociale all'istruzione in condizioni di eguaglianza, mentre alla seconda compete l'emanazione delle norme di attuazione e di integrazione. Questa è la distribuzione delle competenze quale risulta da un raffronto fra l'art. 33, secondo comma, della Costituzione e l'art. 5, lettera a), dello Statuto speciale per la Regione Sardegna. In base alla ricordata disposizione della Costituzione, infatti, la «Repubblica detta le norme generali sull'istruzione». E non v'è dubbio che in tal caso, diversamente da quanto si verifica di regola nel testo costituzionale e da quella che era stata la dichiarata intenzione dei costituenti, l'espressione «la Repubblica» allude allo Stato come insieme dei poteri centrali, e non già come complesso dei molteplici poteri pubblici dislocati in tutto l'ordinamento giuridico, dal momento che soltanto l'ente rappresentativo dell'intera comunità nazionale è in grado di dettare le regole generali volte ad assicurare, senza distinzione di aree geografiche, un trattamento scolastico in condizioni di eguaglianza a tutti i cittadini. A questa esigenza di fondamentale omogeneità di trattamento si conforma anche l'art. 5, lettera a), dello Statuto speciale per la Sardegna, che nella predetta materia attribuisce alla Regione soltanto la «facoltà di adattare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione ed attuazione».

Nell'ambito della potestà di determinazione delle «norme generali», spetta allo Stato individuare le discipline oggetto di insegnamento in ciascun tipo di scuola, oltre a stabilire l'orario di studio da dedicare a ogni disciplina. Non v'è dubbio, infatti, che, al fine di garantire un trattamento scolastico in condizioni di eguaglianza a tutti i cittadini, occorra assicurare un minimo di omogeneità dei programmi scolastici. Tale esigenza, per quel che concerne la scuola dell'obbligo, va collegata, in particolare, alla necessità di garantire a tutti, in modo sostanzialmente eguale, l'alfabetizzazione e un livello minimale di cultura generale, mentre, per quel che riguarda l'istruzione superiore, è indubbiamente connessa al riconoscimento del valore legale dei titoli di studio, diretti ad attestare la preparazione culturale e professionale del loro titolare. E dall'anzidetta esigenza non può discostarsi la Regione Sardegna nell'esercizio della competenza legislativa di attuazione e d'integrazione ad essa attribuita dall'art. 5, lettera a), del proprio Statuto di autonomia, il cui contenuto è significativamente diverso tanto dall'attribuzione della potestà legislativa di tipo concorrente alle Province autonome di Trento e di Bolzano a tutela delle minoranze linguistiche presenti nel proprio territorio (art. 9, n. 2, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione), quanto dalle garanzie riconosciute alla Regione Valle d'Aosta in relazione agli adattamenti alle necessità locali da apportare agli insegnamenti scolastici in cooperazione con il Ministero della pubblica istruzione (art. 3, lett. g, e art. 40 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta e relative norme di attuazione).

6. — Gli artt. 23 e 24 della legge regionale impugnata prevedono una disciplina unitaria volta a tutelare e a valorizzare le culture e le lingue diffuse in Sardegna mediante progetti di ambito regionale e locale, stabiliti d'intesa col Ministero della pubblica istruzione, diretti a individuare «i percorsi formativi scolastici con l'introduzione delle aree disciplinari» relative alla lingua e letteratura sarde, alla storia della Sardegna, alla storia dell'arte, alla musica e alla danza sarde, alla geografia e alla ecologia della Sardegna. Tale integrazione dovrebbe realizzarsi attraverso un procedimento il cui inizio è previsto entro un anno dall'entrata in vigore della legge (art. 25) e il cui sviluppo prevede, dapprima, una fase di sperimentazione (art. 27) e, successivamente, una modificazione definitiva dei «programmi ministeriali nel sistema delle scuole di ogni ordine e grado» (art. 28, secondo comma).

Per quanto i termini usati dal legislatore regionale negli articoli impugnati rivelino una certa ambiguità, l'esame delle disposizioni contestate nell'ambito della complessiva disciplina predisposta non lascia dubbi sul fatto che gli interventi previsti sono diretti a incidere illegittimamente sulla competenza, di esclusiva spettanza dello Stato, concernente la determinazione degli insegnamenti curriculari mediante l'inserimento nei programmi scolastici di nuove materie.

Questa interpretazione, contestata dalla Regione nelle sue memorie difensive, è confermata sia dal dato testuale che l'impugnato art. 24 espressamente stabilisce un elenco di discipline da inserire nei programmi scolastici, sia dalla previsione che «l'introduzione delle aree disciplinari» debba avvenire, a norma dell'art. 23, secondo comma, d'intesa con il competente ministero (intesa che, peraltro, non è oggetto specifico di contestazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri). Quest'ultima previsione, in particolare, sarebbe del tutto superflua ove l'obiettivo della legge fosse soltanto quello di valorizzare la cultura sarda nell'ambito degli spazi di libertà concessi ai singoli istituti scolastici nell'attuazione dei programmi stabiliti per tutte le scuole dal Ministero della pubblica istruzione, mentre ha un senso soltanto nella prospettiva di modificare i programmi scolastici, la quale ovviamente non può esser realizzata senza il coinvolgimento dell'autorità statale competente a determinare e a modificare i predetti programmi.

Né, infine, può riconoscersi pregio all'altra affermazione della Regione, secondo la quale quest'ultima avrebbe semplicemente utilizzato gli spazi che le leggi statali lasciano nell'ambito delle attività di sperimentazione, poiché nella stessa legge impugnata la sperimentazione configura semplicemente una fase temporanea del processo di integrazione delle discipline scolastiche (art. 27), destinato a concludersi, all'esito positivo della verifica della sperimentazione, in definitiva modificazione dei programmi delle scuole (art. 28).

Poiché, dunque, le disposizioni impuginate esorbitano dalla competenza di integrazione e di attuazione attribuita alla Regione Sardegna dall'art. 5, lettera a), del proprio Statuto speciale, va dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 23 e 24 della legge oggetto del presente giudizio. Tale dichiarazione d'incostituzionalità finisce per colpire, in realtà, tutto il titolo IV della legge medesima, che contiene norme dirette a disciplinare le varie fasi del processo di modificazione dei programmi scolastici, previsto in via generale dalle disposizioni impuginate.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 23 e 24 e dell'intero titolo IV della legge della Regione Sardegna, dal titolo «Tutela e valorizzazione della cultura e della lingua della Sardegna», riapprovata dal Consiglio regionale sardo nella seduta del 3 novembre 1993.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 13 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 301

*Sentenza 6-15 luglio 1994*

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

**Processo penale - Procedimento innanzi al tribunale militare - Dibattimento - Impossibilità di procedervi in assenza dell'imputato ancorché consenziente - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto al processo penale ordinario, con incidenza sul diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.**

(C.P.M.P., art. 365, primo e secondo comma).

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

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Gabriele PESCATORE;

*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;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 365, primo e secondo comma, del codice penale militare di pace, promosso con ordinanza emessa il 14 dicembre 1993 dal Tribunale militare di Cagliari, nel procedimento penale a carico di Ciriaco Pirrolu, iscritta al n. 115 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli.

#### *Ritenuto in fatto*

Con ordinanza emessa il 14 dicembre 1993 nel corso di un procedimento penale a carico di Ciriaco Pirrolu — il quale, detenuto per altra causa, aveva rinunciato a comparire chiedendo che il dibattimento venisse celebrato in sua assenza — il Tribunale militare di Cagliari ha sollevato, su eccezione del pubblico ministero, questione di legittimità costituzionale dell'art. 365, primo e secondo comma, del codice penale militare di pace.

La norma denunciata prevede che l'imputato deve comparire personalmente all'udienza dei tribunali militari e in nessun caso può chiedere o consentire che il dibattimento avvenga in sua assenza.

Il Tribunale prospetta il contrasto di questa disposizione con gli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione. Ritiene difatti che il principio di eguaglianza sarebbe violato dalla diversità di disciplina del processo penale militare rispetto al processo penale ordinario, nel quale l'imputato, anche se impedito, che chiede o consente che il dibattimento avvenga in sua assenza o, se detenuto, rifiuta di assistervi è rappresentato dal difensore e non si applicano l'istituto della contumacia o le disposizioni sull'impedimento a comparire (art. 488, primo comma, del codice di procedura penale). Questa norma rispecchia sostanzialmente quella in precedenza dettata dal codice di procedura penale del 1930, rispetto alla quale l'art. 365 del codice penale militare si poneva già come norma speciale e di deroga.

Il giudice rimettente ritiene che la disciplina dettata per il rito nei tribunali militari sia ancora in vigore. L'ambito di applicazione del nuovo codice di procedura penale, che si estende ai «procedimenti relativi a tutti i reati anche se previsti da leggi speciali» (art. 207 delle norme di attuazione e di coordinamento), non comprenderebbe il processo penale militare di pace disciplinato dal libro III del relativo codice. Essendo le norme del processo penale comune complementari rispetto a quelle del processo militare (artt. 15 del codice penale e 261 del codice penale militare di pace), la disciplina del primo troverebbe applicazione, salvo quando il codice militare detti, come in questo caso, disposizioni specifiche e di deroga.

Il Tribunale militare di Cagliari ritiene che la disposizione denunciata, venendo ad incidere sul diritto di difesa, sia in contrasto, oltre che con l'art. 3, anche con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale militare di Cagliari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 365, primo e secondo comma, del codice penale militare di pace (approvato con regio decreto 20 febbraio 1941, n. 303), che, nell'ambito della disciplina del dibattimento, dispone che all'udienza dei tribunali militari l'imputato deve comparire personalmente ed in nessun caso può chiedere che il dibattimento avvenga in sua assenza.

Il giudice rimettente ritiene — con adeguata motivazione e senza accogliere l'orientamento che vuole anche il processo dinanzi ai tribunali militari interamente regolato dal nuovo codice di procedura penale — che questa disposizione sia tuttora in vigore. Non troverebbe quindi applicazione la diversa disciplina dettata dall'art. 488 del codice di procedura penale, che prevede per l'imputato la facoltà di chiedere o consentire che il dibattimento avvenga in sua assenza ed ammette che questi, se detenuto, rifiuti di assistervi. Ma lo stesso giudice ritiene che la disciplina speciale e di deroga, disposta per il processo penale militare rispetto a quella comune, sia in contrasto con il principio di eguaglianza e con il diritto di difesa.

2. — Il dovere di comparizione personale dell'imputato all'udienza dei tribunali militari, con la correlativa esclusione della rappresentanza e della dichiarazione di assenza, costituisce una espressa deroga al diritto processuale comune, avvertita con chiarezza nei lavori preparatori. La relazione della Commissione reale al progetto preliminare del codice ne indica i motivi: «la giustizia penale militare, come quella disciplinare, è giustizia di capi; e però, anche per ragioni di esemplarità, deve svolgersi in rapporto immediato diretto fra superiore ed inferiore».

Anche quando, come in recenti pronunce, ammette il rito contumaciale per il detenuto che dichiara espressamente di non voler comparire, la giurisprudenza afferma sempre che non è consentito all'imputato di chiedere che il dibattimento dinanzi al tribunale militare avvenga in sua assenza. Il dovere di comparizione personale, disposto dall'art. 365 del codice penale militare di pace, e la diversità di disciplina rispetto a quella comune, permangono, ma ne vengono corrette le conseguenze processuali, applicandosi anche in questi casi l'istituto della contumacia o il rinvio del dibattimento per legittimo impedimento dell'imputato.

Alla Corte si chiede ora di valutare se l'obbligo di comparizione personale, in sé considerato, sia in contrasto con gli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione.

3. — La questione è fondata.

La protezione costituzionale del diritto inviolabile di difesa nel processo penale implica che la legge debba assicurare all'imputato la possibilità di partecipare al dibattimento, per poter esperire anche in questa fase del processo le attività difensive che ritenga utili ai fini del giudizio sulla fondatezza delle accuse che gli sono rivolte.

La Corte ha già ritenuto che «soltanto la volontaria rinuncia dell'imputato a presenziare al dibattimento, in quanto espressione di una sua libera e incoercibile scelta difensiva, può giustificare, sul piano costituzionale, la limitazione del contraddittorio» che si attua con l'assenza dell'imputato dal dibattimento. La necessità di garantire all'imputato la possibilità di partecipare al dibattimento consente che si proceda senza di lui «solo se l'assenza sia, in modo esplicito od implicito, frutto di una sua libera scelta, o comunque di un suo comportamento volontario» (sentenza n. 9 del 1982).

La libera partecipazione personale al dibattimento, se costituisce una garanzia per l'imputato, che è soggetto al processo ed alla potestà punitiva che in esso si esprime ma non necessariamente deve collaborare al suo svolgimento, manifesta anche una scelta difensiva, che come tale va salvaguardata e non può essere configurata come obbligatoria o coercibile, salvo che la presenza dell'imputato sia necessaria perché il processo possa avere corso o siano compiuti specifici atti probatori che coinvolgono la persona dell'imputato. Difatti la facoltà dell'imputato di non assistere all'udienza deve sempre essere conciliata con la fondamentale esigenza di giudicarlo egualmente (sentenza n. 11 del 1978).

La trasformazione del diritto di essere presente al dibattimento in obbligo di comparire personalmente all'udienza dei tribunali militari, senza che in nessun caso l'imputato possa chiedere o consentire che il dibattimento avvenga in sua assenza, non risponde alle particolari necessità del giudizio. Tale obbligo manifesta piuttosto la originaria connotazione di quel processo, volto ad esprimere la «giustizia dei capi» in un contesto di autonomia dell'ordinamento militare rispetto all'ordinamento statale. Impostazione, questa, superata dalla Costituzione, che «definitivamente impedisce che la giurisdizione penale militare si consideri ancora come continuazione della "giustizia disciplinare" dei capi militari tesa a garantire e rafforzare l'ordine e la gerarchia militare contro le violazioni "più gravi"» (sentenza n. 278 del 1987).

Esclusa questa prospettiva, che dava anche ragione della diversità di disciplina rispetto al processo penale comune, l'obbligo dell'imputato di partecipare al dibattimento nel processo penale militare non può essere generale ed assoluto, in quanto ancorato alla «esemplarità» del processo stesso, ma deve essere collegato esclusivamente alla necessità di non impedire il compimento del processo e di non ostacolare fondamentali esigenze del giudizio, che possono derivare dal dover compiere atti per i quali la presenza dell'imputato sia indispensabile. L'obbligo della sua presenza non può che essere ristretto, così come nel processo penale comune, nei limiti di questa irrinunciabile esigenza.

La previsione dell'art. 365, primo e secondo comma, del codice penale militare di pace, in quanto generale ed assoluta, si pone dunque in contrasto con la libera esplicazione del diritto di difesa, che comprende anche la facoltà di non comparire al dibattimento senza per questo impedirne la celebrazione.

Alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione denunciata segue che, in base all'art. 261 del codice penale militare di pace, le regole del processo penale comune relative alla partecipazione dell'imputato al dibattimento trovano applicazione anche dinanzi ai tribunali militari.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 365, primo e secondo comma, del codice penale militare di pace.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* PESCATORE

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 302

Sentenza 6-15 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Parchi nazionali e riserve naturali - Legge-quadro sulle aree protette n. 394 del 1991 - Adeguamento ex art. 35, primo e secondo comma, della disciplina dei parchi nazionali - Conferimento al Ministro dell'ambiente del potere di provvedervi, anche per il Parco del Gran Paradiso, con proprio decreto - Obbligo di previa intesa con la regione Valle d'Aosta - Mancata previsione - Lesione delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 4 gennaio 1994, n. 10, art. 4).

[Cost., art. 116; statuto speciale per la Valle d'Aosta, art. 2, lett. *d*), *g*), *l*)].

**Parchi nazionali e riserve naturali - Legge-quadro sulle aree protette n. 394 del 1991 - Adeguamento ex art. 35, primo e secondo comma, della disciplina dei parchi nazionali - Conferimento al Ministro dell'ambiente del potere di provvedervi, anche per il Parco dello Stelvio con proprio decreto - Obbligo di previa concertazione con le province autonome di Trento e di Bolzano e con la regione Lombardia, stabilito dalle norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige emanate con il d.P.R. n. 279 del 1974 - Mancata previsione - Violazione delle competenze della provincia di Trento - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 4 gennaio 1994, n. 10, art. 4).

[Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 (nn. 5, 6, 16 e 21), 16 e 107].

## 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, 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. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, recante: «Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali», promossi con ricorsi della Regione autonoma Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento, notificati l'8 e 9 febbraio 1994, depositati in cancelleria il 17 e 18 successivi ed iscritti ai nn. 15 e 18 del registro ricorsi 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avv. Guido Romanelli per la Regione autonoma Valle d'Aosta, l'avv. Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento e l'avv. dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Valle d'Aosta ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 116 della Costituzione; 2, lett. *d*), *g*) ed *l*) dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale

dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui demanda al Ministro dell'ambiente di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali (di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394), senza prevedere alcuna intesa, o comunque alcun coordinamento, con la regione Valle d'Aosta.

A sostegno della declaratoria di illegittimità costituzionale la Regione ricorrente rileva come l'intervento legislativo statale in questione è incentrato su materie connesse con quelle riservate alla competenza legislativa regionale, quando non direttamente interferenti sulle materie di competenza legislativa primaria della regione. La materia dei parchi nazionali rientra infatti sotto vari profili nella competenza regionale esclusiva di cui all'art. 2 (in particolare lettere *d*), *g*) ed *l*) dello statuto, o comunque deve necessariamente con esse interagire, stante il principio secondo cui la materia della protezione della natura (e quindi anche i parchi nazionali) è organicamente connessa alle materie di competenza regionale dell'agricoltura e dell'urbanistica.

Relativamente al Parco del Gran Paradiso, poi, si sottolinea che non esiste alcuna riserva di competenza statale, né che dal relativo atto costitutivo è possibile concepire tale Parco scorporato dal contesto territoriale su cui esso insiste.

Ricorda inoltre la Regione come l'art. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 abbia trasferito in via generale alle Regioni la materia dei Parchi naturali, e come tale norma sia stata ritenuta da questa Corte applicabile anche alle regioni a statuto speciale.

2. — Anche la Provincia autonoma di Trento, con ricorso regolarmente notificato e depositato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, in quanto riferibile al Parco nazionale dello Stelvio, in riferimento all'art. 8, numeri 5, 6, 16 e 21, 16 e all'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Rileva la Provincia ricorrente che ai sensi della norma di attuazione dello statuto speciale, contenuta nell'art. 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, relativa alle competenze attribuite alla Provincia ricorrente dall'art. 8, n. 5, 6, 16 e 21 dello statuto di autonomia, le funzioni concernenti il Parco nazionale dello Stelvio sono di spettanza delle province di Trento e Bolzano, ciascuna per il rispettivo territorio.

Coerentemente rispetto a tale criterio, l'art. 35, primo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, ha previsto che, a differenza degli altri Parchi, per quello dello Stelvio «si provveda in base a quanto stabilito dell'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974», precisando che «le intese ivi previste vanno assunte anche con la Regione Lombardia e devono essere informate ai principi generali della presente legge».

L'art. 4 in questione, senza modificare formalmente l'art. 35 della legge quadro, sostituisce un atto dello Stato (e precisamente un semplice decreto del Ministro dell'ambiente) alla legge provinciale, eliminando altresì le necessarie intese già previste tra Stato, Province autonome e Regione Lombardia.

Sembra evidente, a giudizio della Provincia ricorrente, la violazione delle competenze provinciali, giacché in una materia rientrante nella sfera di competenza legislativa primaria si prevede una normativa di «adeguamento» statale, per di più adottata con atto di un Ministro, e senza nemmeno una previa intesa con le Province autonome, con connessa violazione anche dell'art. 107 dello statuto.

3. — In relazione ad entrambi i ricorsi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate infondate. Ritiene la difesa erariale che la disposizione impugnata abbia una portata innovativa solo in ordine alla sostituzione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con quello del Ministro dell'ambiente, senza peraltro modificare in altra parte quanto previsto dall'art. 35, primo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con due distinti ricorsi proposti dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Provincia autonoma di Trento sono state sollevate due questioni di legittimità costituzionale entrambe relative all'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui demanda al Ministro dell'ambiente di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali (di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394).

In particolare, lamenta la Regione Valle d'Aosta la violazione degli artt. 116 della Costituzione; 2, lett. d), g) ed l) dello statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4); mentre la Provincia autonoma di Trento ritiene la disposizione contrastante con l'art. 8, n. 5, 6, 16 e 21, 16 e con l'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

2. — Data la connessione, i due giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza. Invero, anche se i parametri costituzionali invocati sono diversi e particolari sono i problemi relativi al Parco del Gran Paradiso rispetto a quello dello Stelvio, le questioni di costituzionalità presentano forti motivi di analogia, tali da giustificare un esame congiunto.

3. — Le questioni meritano entrambe accoglimento.

Occorre preliminarmente ricordare che la normativa in materia è stata negli ultimi anni profondamente innovata soprattutto in virtù della legge n. 394 del 1991, che ha — tra l'altro — introdotto il concetto di area protetta, quale centro di imputazione di una serie di valori non meramente naturalistici, ma anche culturali, educativi e ricreativi, in una corretta e moderna concezione di ambiente.

In tema di aree protette o parchi naturali nazionali, va anche ricordata la numerosa e costante giurisprudenza di questa Corte relativa al riparto di competenze fra lo Stato e le regioni, nonché ai reciproci rapporti che devono ispirarsi al modello di cooperazione ed integrazione, per la realizzazione combinata ed armonica degli interessi locali e di quelli unitari della Nazione (tra le più recenti, sentenze n. 116 del 1994; n. 366 del 1992; nn. 148, 422, 464 del 1991; n. 337 del 1989; nn. 1029 e 1031 del 1988; n. 344 del 1987).

Parimenti numerose e consolidate sono le pronunce di questa Corte relative alle procedure di intesa fra i predetti enti, nelle quali si è precisato che la nozione in questione deve intendersi come paradigma di concertazione, cui tuttavia non è possibile attribuire un contenuto di uguale spessore nelle varie ipotesi (sent. n. 21 del 1991 e n. 6 del 1993), variando esso anche a seconda delle diverse forme di partecipazione stabilite dalla legge (come nel caso ad esempio in cui la regione a statuto speciale o la provincia autonoma siano titolari principali della competenza, ovvero allorché alla stessa sia riconosciuto un ruolo di mera consultazione). Certo è comunque che, ove sia prevista una delle figure d'intesa, l'atteggiamento delle parti deve essere «ispirato alla correttezza e all'apertura verso le posizioni altrui» (sentenze n. 116 del 1994, n. 379 del 1992), mentre l'ente cui spetta esprimere il proprio consenso, in quanto titolare di un potere di effettiva partecipazione all'esercizio di una particolare competenza, deve essere coinvolto altresì nella determinazione del contenuto del provvedimento: con il conseguente necessario annullamento dell'atto adottato senza l'osservanza di tale meccanismo di collaborazione (sentenza n. 747 del 1988).

4. — La Regione Valle d'Aosta, richiamando non solo l'art. 116 della Costituzione, ma anche l'art. 2 dello Statuto speciale (approvato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), fa leva sulla sussistenza della propria competenza legislativa in materia di agricoltura e foreste, flora e fauna, urbanistica e zone turistiche, caccia e pesca; inoltre, richiamando le norme di cui agli artt. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e 35 della legge-quadro sulle aree protette (n. 394 del 1991), rileva che l'adeguamento della disciplina ai principi fissati da quest'ultima legge può essere disposto — per quanto attiene al Parco nazionale del Gran Paradiso — con atto statale emesso previa intesa con la Regione stessa.

Non appare alla Regione ricorrente che di questi principi sia rispettosa la norma impugnata (art. 4 della legge n. 10 del 1994) la quale, in occasione dell'istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena, ha stabilito che le disposizioni di adeguamento alla disciplina prevista dall'art. 35 della legge-quadro debbano essere date, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge n. 10 del 1994, direttamente dal Ministro dell'ambiente, senza fare più menzione, come invece previsto dalla legge-quadro, della previa intesa con le regioni interessate.

5. — L'Avvocatura dello Stato deduce che con la norma impugnata nel presente giudizio il legislatore ha inteso solo sollecitare l'emanazione delle disposizioni di adeguamento, sostituendo, al fine di semplificare, l'autorità competente a provvedere (il Ministro dell'ambiente anziché il Presidente del Consiglio dei ministri), senza peraltro modificare la residua parte dell'art. 35 della legge n. 394 del 1991.

Ritiene tuttavia questa Corte che la dizione della norma impugnata resti obiettivamente equivoca, anche in relazione al breve termine fissato per l'emanazione delle disposizioni di adeguamento, circa il rispetto dello strumento di concertazione con le regioni interessate, e pertanto non possa sfuggire ad una pronuncia di illegittimità costituzionale parziale.

6. — Analogamente la Provincia autonoma di Trento ha proposto questione di legittimità costituzionale della stessa norma nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione la disciplina relativa al Parco nazionale dello Stelvio, in riferimento all'art. 8, n. 5, 6, 16, 21 e all'art. 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Le norme di attuazione dello statuto testé richiamato, emanate con d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, stabiliscono all'art. 3 che «tra le funzioni esercitate dalle province di Trento e Bolzano, ciascuna per il rispettivo territorio, ai sensi dell'art. 1 del presente decreto, sono comprese quelle concernenti il Parco nazionale dello Stelvio, al quale sarà conservata una configurazione unitaria», precisando che «le province per la parte di rispettiva competenza territoriale, disciplinano con legge le forme e i modi della specifica tutela», mentre «allo scopo di favorire l'omogeneità delle discipline relative, lo Stato e le province adottano previamente le intese necessarie».

Coerentemente con la normativa di attuazione, l'art. 35 della legge n. 394 del 1991 ha distinto dalla disciplina prevista per gli altri parchi la normativa concernente il Parco nazionale dello Stelvio, soggiungendo che per esso si provvede in base a quanto stabilito dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, e specificando che le intese ivi previste devono essere assunte anche con la Regione Lombardia ed informarsi ai principi generali della stessa legge.

Con riguardo a tale disposizione, questa Corte ha già affermato che essa ha lo scopo «di far salve le procedure di intesa contenute nell'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974 e di inserirle, senza apportarvi modifica alcuna, nel quadro della disciplina, tendenzialmente uniforme, stabilita dalla legge-quadro riguardo alle aree protette che presentino caratteristiche naturalistiche tali da far ritenere sussistente un interesse nazionale alla loro tutela» (sentenza n. 366 del 1992).

La disposizione impugnata nel presente giudizio non tiene conto dunque del particolare riparto di competenze vigente per il Parco nazionale dello Stelvio, e va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui si riferisce alla disciplina per esso stabilita.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10 (Istituzione del parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena e altre disposizioni in materia di parchi nazionali), nella parte in cui non prevede l'obbligo di intesa con la Regione autonoma Valle d'Aosta da parte del Ministro dell'ambiente prima di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 4 gennaio 1994, n. 10, nella parte in cui non prevede, relativamente al Parco nazionale dello Stelvio, che per l'adeguamento della disciplina dei parchi nazionali di cui all'art. 35, primo e secondo comma, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 si provveda in base a quanto stabilito dalle norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige emanate con d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 303

Sentenza 6-15 luglio 1994

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

**Regione Lombardia - Edilizia residenziale pubblica - Provvedimento del comune dichiarativo della decadenza dall'assegnazione di alloggio - Previsione, con legge regionale, dell'opposizione dinanzi al pretore - Indebita interferenza nella materia della giurisdizione, di esclusiva competenza statale (cfr. sentenze nn. 489 e 505 del 1991; 594/1990; 727/1988 e 203/1987) - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, art. 22, secondo comma e 21, sesto comma).**

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

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, 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, secondo comma, e 21, sesto comma, della legge della Regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), promosso con ordinanza emessa il 9 ottobre 1993 dal Pretore di Brescia nel procedimento civile vertente tra Zandonini Virginia ed il Comune di Brescia, iscritta al n. 47 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio civile instaurato avverso un provvedimento comunale di decadenza dall'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica, per essere divenuta l'assegnataria proprietaria di altri immobili, il Pretore di Brescia, con ordinanza del 9 ottobre 1993, ha sollevato, in riferimento all'art. 108 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 21, sesto comma, e 22, secondo comma, della legge della Regione Lombardia 5 dicembre 1983 n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) che, nel rinviare la seconda norma alla prima e quest'ultima al tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo comma dell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972 n. 1035 per il ricorso (al Pretore) avverso il provvedimento amministrativo suddetto, innoverebbero il regime delle competenze dell'autorità giudiziaria ordinaria, estendendo il rimedio giurisdizionale previsto nella legge statale ad ipotesi, non solo non espressamente da quella contemplata, ma rispetto alle quali il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria sarebbe addirittura escluso alla stregua del tradizionale criterio del riparto delle giurisdizioni basato sulla diversità delle situazioni soggettive tutelate.

*Considerato in diritto*

1.1. — È stata sollevata questione di legittimità costituzionale degli artt. 22, secondo comma, e 21, sesto comma, della legge della Regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 in riferimento all'art. 108 della Costituzione. La violazione del parametro invocato viene ravvisata, relativamente alla prima norma, in quanto stabilisce che al provvedimento di decadenza dall'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica si applica la seconda, anch'essa impugnata, in quanto prevede, per la diversa ipotesi di ricorso contro il provvedimento di annullamento dell'assegnazione, che «si applicano il tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo comma dell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035», ovvero le norme statali che disciplinano il rimedio giurisdizionale del ricorso innanzi al Pretore.

1.2. — Preliminarmente va considerato che il giudice *a quo*, nonostante che all'epoca della rimessione dell'incidente di costituzionalità fosse già intervenuta l'abrogazione delle norme denunciate, per effetto della legge regionale 4 maggio 1990, n. 28 (rispettivamente, artt. 23 e 22, secondo comma), ha evidentemente ritenuto la perdurante rilevanza della questione di legittimità costituzionale delle norme impuginate, reputando che il nuovo regime determinato dall'abrogazione non espliciti effetti sui rapporti pregressi e sui giudizi in corso al momento della intervenuta modifica legislativa.

2. — Nel merito la questione è fondata.

È ormai giurisprudenza consolidata di questa Corte che è precluso alle regioni (e alle province autonome) non solo di riprodurre, ma anche di richiamare nelle loro leggi norme statali che dispongono in materia di giurisdizione e recano la disciplina processuale dei ricorsi alle autorità giurisdizionali ordinaria e amministrative, in primo luogo perchè, per la loro natura, tali materie esulano dalle competenze regionali, essendo appunto oggetto di riserva di legge statale a termini del parametro invocato. In ogni caso qualunque intervento regionale in dette materie, anche se in ipotesi si limitasse, per mere finalità sistematiche e di chiarezza, al richiamo di normativa statale già di per sé applicabile — il che, nella specie, non è, avendo per di più le norme regionali impuginate esteso il rimedio del ricorso al Pretore ad un'ipotesi di decadenza (a causa della perdita dei requisiti richiesti per l'assegnazione, per essere l'interessata risultata proprietaria di altri immobili) diversa da quella disciplinata dalla norma statale richiamata (e riferita alla mancata occupazione dell'alloggio nel termine prescritto) — comporta un'inammissibile novazione della fonte che, si ripete, è riservata al legislatore nazionale (sentenze nn. 505 e 589 del 1991, 594 del 1990, 727 del 1988, 203 del 1987).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 22, secondo comma, e 21, sesto comma, della legge della Regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1994.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 1994.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 427

*Ordinanza emessa il 17 febbraio 1994 dal tribunale di Milano  
nel procedimento civile vertente tra Fallimento 3E S.p.a. e Banca Agricola Milanese S.p.a.*

**Fallimento - Effetti - Inefficacia degli atti compiuti in pregiudizio dei creditori (nella specie: pagamenti operati da istituto bancario sul conto corrente del fallito tra la data di dichiarazione del fallimento e quella dell'affissione del relativo provvedimento) - Prevista decorrenza, secondo l'interpretazione della norma affermatasi come diritto vivente, dalla data della dichiarazione - Lamentata omessa previsione che gli effetti della procedura concorsuale decorrano per i terzi in buona fede dall'affissione della sentenza - Lesione del diritto di difesa.**

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 44, in relazione all'art. 42).

(Cost., art. 24).

### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile, iscritta al numero di ruolo generale sopra riportato, discussa alla udienza collegiale del giorno 17 febbraio 1994, promossa con atto di citazione notificato in data 3 ottobre 1991, a ministero dell'aiutante ufficiale giudiziario addetto all'ufficio unico notifiche della Corte d'appello di Milano; da Fallimento 3E S.p.a. in persona del curatore dott. Lorenzo Zaccagnini rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Romano, come da mandato in calce all'atto di citazione, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, attore, contro Banca Agricola Milanese S.p.a. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni E. Colombo, come da mandato a margine della comparsa di risposta, con domicilio eletto presso lo studio dei medesimi, convenuto.

Rilevato che con atto di citazione notificato in data 3 ottobre 1991, il curatore del fallimento 3E S.p.a., dott. Lorenzo Zaccagnini, previa autorizzazione del giudice delegato a stare in giudizio, esponendo che, la società era stata dichiarata fallita il 17 maggio 1988, che all'epoca intercorreva un contratto di conto corrente con la Banca Agricola Milanese, che nonostante lo scioglimento del contratto per effetto del fallimento, la banca aveva eseguito pagamenti a favore di terzi consentendo l'emissione di assegni a favore della fallita, anziché riversare le somme giacenti sul conto n. 14743 alla procedura, che complessivamente tali operazioni ammontavano a L. 199.452.498, ha chiamato in giudizio detto istituto di credito chiedendo che previa declaratoria di inefficacia del pagamento *ex art. 44* della legge fallimentare, la Banca Agricola fosse condannata alla restituzione della somma oltre agli interessi e al maggior danno;

Rilevato che la convenuta si è costituita in giudizio eccependo che al momento della esecuzione delle operazioni, non le era nota l'intervenuta dichiarazione di fallimento ed in particolare che le operazioni impugnate erano avvenute in parte nel periodo compreso fra la deliberazione della sentenza di fallimento e la sua pubblicazione, nonché per altra parte fra la pubblicazione e l'affissione della sentenza e che nessuna portava una data successiva alla affissione;

Considerato che la Banca Agricola Milanese ha eccepito che l'interpretazione giurisprudenziale delle norme di cui agli artt. 42 e 44 della legge fallimentare è tale che queste si pongono in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 24 e 41 della Costituzione nella parte in cui non prevedono che nei confronti dei terzi gli effetti del fallimento si producano a seguito della affissione;

### OSSERVA

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge fallimentare in combinazione con gli artt. 17 e 42 della medesima legge.

La curatela ha proposto l'azione di inefficacia fondata sull'art. 44 della legge fallimentare in relazione all'art. 78 della legge fallimentare, talché era onere dell'attore dimostrare che la convenuta aveva eseguito a favore di terzi dei pagamenti per conto della società fallita in data successiva al fallimento.

Si tratta, quindi, di verificare *in limine* in quale momento si producono gli effetti della sentenza di fallimento.

La norma invocata nella presente controversia è quella di cui all'art. 44 della legge fallimentare la quale peraltro va necessariamente correlata a quella di cui al precedente art. 42, a tenore del quale gli effetti del fallimento nei confronti del fallito si producono con la «sentenza di fallimento che priva dalla sua data ...».

La dizione letterale della norma lascia spazio ad una triplice interpretazione nel senso che gli effetti si producono o dal momento della deliberazione in camera di consiglio o da quello della pubblicazione della sentenza o infine da quello della affissione.

Il collegio, su questo punto, ritenendo di aderire al prevalente orientamento giurisprudenziale secondo il quale la sentenza esiste, soltanto, con il suo deposito in cancelleria, sì che la perdita di capacità del fallito ai sensi dell'art. 42 della legge fallimentare opera dal momento della pubblicazione della decisione (così, da ultimo, Cass. 16 aprile 1992, n. 4705 e Cass. 22 novembre 1991, n. 12573) esclude che gli effetti di cui al combinato disposto degli artt. 42 e 44 della legge fallimentare possano maturare sin dalla deliberazione in camera di consiglio.

V'è da chiedersi però se tutti gli effetti che conseguono al fallimento inizino a decorrere dalla pubblicazione della sentenza ovvero se per altri non debba farsi riferimento ad un diverso dato temporale.

È noto infatti che il fallimento, in quanto procedura concorsuale, investe per definizione una molteplicità di rapporti e produce effetti nei confronti di una collettività indistinta di soggetti.

Proprio perché il fallimento è destinato a regolare una serie di assetti di interessi che travalicano quelli delle parti che hanno partecipato al procedimento prefallimentare, il legislatore ha previsto un mezzo di conoscenza legale della decisione allorché, nell'art. 17 della legge fallimentare, ha stabilito che copia per estratto della sentenza dichiarativa venga pubblicata mediante affissione all'albo del tribunale.

Molto si è discusso in passato sull'efficacia dell'affissione e si è ripetutamente affermato che tale adempimento di cancelleria non rappresenta un elemento costitutivo della sentenza di fallimento.

Tale principio, che il tribunale ritiene del tutto condivisibile, non gioca però alcun ruolo se si muta la prospettiva da quella relativa alla esistenza della decisione a quella della sua effettiva conoscibilità.

È evidente che per una molteplice serie di situazioni, la conoscibilità della sentenza dichiarativa è del tutto irrilevante (si pensi alla sospensione del corso degli interessi *ex art. 55* della legge fallimentare), talché l'effetto dell'effetto del fallimento si produce automaticamente con la pubblicazione della pronuncia.

Altre volte, invece, la conoscenza (intesa come conoscibilità) della sentenza è fondamentale per indirizzare il terzo verso un determinato comportamento.

In buona sostanza, nei confronti dei terzi determinati effetti si giustificano in quanto si presupponga che costoro abbiano avuto conoscenza del fallimento. Così un creditore modulerà il proprio comportamento (scelta di accettare o non accettare un pagamento) a seconda che sappia se il *solvens* è stato o no dichiarato fallito. Certamente non potrà scegliere per effetto del semplice fatto obiettivo del fallimento se questo non gli è noto.

La questione, in realtà, ben era stata colta dal legislatore allorché ha previsto che l'adempimento dell'affissione venisse espletato non oltre il giorno successivo a quello della pubblicazione della sentenza, sì che lo spazio temporale di qualche ora ben poteva valere il sacrificio di un terzo che avesse contrattato con il fallito a beneficio, invece, della collettività dei creditori.

La disapplicazione della norma di cui all'art. 17 della legge fallimentare con riferimento al tempestivo adempimento della formalità dell'affissione rende sospette di illegittimità costituzionale quelle disposizioni nelle quali l'operatività immediata della sentenza di fallimento travolge posizioni di diritto soggettivo senza che alcuna difesa sia apprestabile per la parte *in bonis*.

In questa ottica, gli effetti del fallimento nei confronti dei terzi (compresi i creditori) dovrebbero operare solo dal momento in cui è stata resa conoscibile la sentenza di fallimento mediante l'affissione.

D'altra parte che l'affissione sia un adempimento tutt'altro che formale, lo si ricava dal disposto di cui all'art. 18 della legge fallimentare a tenore del quale l'opposizione alla sentenza di fallimento inizia a decorrere dal momento dell'affissione. Recentemente, il giudice delle leggi si è pronunciato per la legittimità costituzionale di tale norma (sentenza 16 luglio 1987, n. 273 in foro it., 1988, I, 30) valorizzando l'adempimento dell'affissione come strumento minimo di conoscibilità della decisione (lasciando comunque intravedere una notevole perplessità sull'idoneità dell'affissione come mezzo legale di conoscenza).

In tale contesto la Banca Agricola assume la sostanziale «inesigibilità» di un comportamento difforme rispetto a quello tenuto e quindi avendo ignorato in buona fede l'intervenuto fallimento della soc. 3E, pretende di non essere sanzionata per una violazione meramente formale (sul asserito presupposto di non aver ricevuto alcuna vantaggio dalle operazioni impugnate).

Effettivamente la doglianza della banca potrebbe essere superata se si ammettesse che il terzo che contratta con il fallito dopo il fallimento è ammesso a provare il proprio stato soggettivo di buona fede. Il Tribunale, peraltro, si trova di fronte ad un indirizzo giurisprudenziale compatto e consolidato che a partire dagli anni '50 (app. Milano 24 ottobre 1952, in foto it., 1953, I, 86) e dai primi anni '60 per i giudici di legittimità ha escluso la rilevanza della buona fede del terzo (Cass. 13 dicembre 1988, n. 6777 in fallimento, 1989, 505; Cass. 7 luglio 1981, n. 4434 in Giur. comm., 1982, II, 637; Cass. 4 luglio 1979, n. 3782 in Giust. civ., 1979, I, 1832; cass. 6 dicembre 1974 n. 4043 in giust. civ., 1975, I, 360) per cui si può parlare di «diritto vivente», sì che la norma di cui all'art. 44 della legge fallimentare è come se recitasse «gli atti compiuti dal fallito e i pagamenti da lui eseguiti dopo la dichiarazione di fallimento sono inefficaci rispetto ai creditori senza che rilevi lo stato di buona fede del terzo».

Ebbene, così letta, tale norma ad avviso del tribunale pari porsi in conflitto con alcuni principi costituzionali e segnatamente con quello di cui all'art. 24 della Costituzione che tutela il diritto di difesa.

Infatti, assumere che la buona fede del terzo non rileva in quanto l'inefficacia dell'atto (e/o del pagamento) compiuto dal fallito dopo il fallimento opera come sanzione obiettiva, equivale a dire che un soggetto è spogliato del diritto soggettivo ad autodeterminarsi nei propri comportamenti in quanto gli verrebbe imposta una condotta inesigibile (eseguire un controllo giornaliero nelle cancellerie dei tribunali dei propri *partners* commerciali).

Ove a tale rilievo si obiettasse che anche con l'affissione della sentenza di fallimento non è facilitata la conoscenza effettiva dell'apertura della procedura concorsuale, sarebbe agevole replicare che l'ordinamento conosce un veicolo legale di diffusione che assicura la conoscibilità e non la conoscenza quale è quello primario costituito dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* e che ciò nondimeno il giudice delle leggi, in un recente passato, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del c.p.p. del 1930 (Corte cost. 24 marzo 1988, 364 in foro it., 1988, I, 1385) ammettendo la scusabilità dell'ignoranza della legge penale in deroga al principio *ignorantia legis non excusat*.

È ben noto a questo Collegio che recentemente (Cass. n. 6777/88, cit.; trib. Palermo 27 maggio 1986 in fallimento, 1986, 1269; App. Catania 19 settembre 1986 in fallimento, 1987, 102) la medesima questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge fallimentare è stata disattesa; purtuttavia le ragioni che hanno indotto i giudici ad escludere la non manifesta infondatezza della questione non sembrano insuperabili ove si rilevi che è stato sostenuto che non c'è contrasto con i valori costituzionali «... in relazione al sacrificio che potrebbe essere imposto al terzo ignaro senza colpa del fallimento, in conseguenza della sanzione di inefficacia degli atti per il solo fatto del loro compimento dopo la data del fallimento, vertendosi in tema di scelte del legislatore giustificate da obiettive esigenze pubblicistiche inerenti alla procedura fallimentare».

In verità il sacrificio che viene imposto al terzo ignaro senza colpa dell'avvenuta dichiarazione di fallimento può soccombere rispetto alle esigenze della procedura fallimentare solo se non vengono pretermessi alcuni valori essenziali, quali il diritto alla difesa di cui all'art. 24 della Costituzione, diritto che vive proprio nella esclusione di una responsabilità senza colpa.

Non va trascurato infatti che il sistema della legge fallimentare risale ad oltre 50 anni fa e che in questo periodo è entrata in vigore la Costituzione repubblicana e sono fortemente mutati i costumi e i traffici commerciali, sì che una interpretazione della norma valida nel 1942 debba oggi essere del tutto ribaltata.

In buona sostanza il tribunale ritiene che vi siano argomenti per sostenere la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 in relazione all'art. 42 della legge fallimentare nella parte in cui non prevede, secondo il modello di norma di diritto vivente, che per i terzi gli effetti del fallimento si producano solo con l'affissione salvo la prova contraria della conoscenza dell'intervenuta sentenza di fallimento e ciò in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

Va infatti ricordato che il giudice *a quo* deve porsi soltanto il problema della consistenza del dubbio e non già quello della sua fondatezza.

Sulla rilevanza della questione.

La questione di legittimità così impostata rileva nel caso in esame ove nell'elenco degli atti compiuti dopo il fallimento ve ne siano taluni anteriori al 22 giugno 1988 quando la sentenza venne affissa.

Si tratta allora di verificare quali operazioni siano state compiute sul c/c n. 14743 dopo la dichiarazione di fallimento. Il fallimento della soc. 3E venne deliberato il 17 maggio 1988; la sentenza venne depositata il 24 maggio 1988 e affissa il 22 giugno 1988.

Estintosi per effetto dell'art. 78 della legge fallimentare il mandato conferito alla banca, questa non può più fare pagamenti per il fallito e non può trattenere gli accreditamenti sul conto, avendo diritto, soltanto, a dedurre da esso le spese per la tenuta e la conservazione del conto (in ordine a tale indirizzo, conformi appaiono le precedenti decisioni di cass. 7 luglio 1981, n. 4434, di cass. 14 maggio 1975, n. 1851).

Applicando questi principi al caso di cui si controverte, passando alla voce relativa ai pagamenti eseguiti dalla convenuta per conto del correntista, occorre ribadire che si tratta egualmente di atti inefficaci *ex art. 44* della legge fallimentare sempre in relazione all'art. 78 della legge fallimentare; infatti, sciolto il contratto di mandato insito nel rapporto di conto corrente, la banca non poteva più eseguire pagamenti per conto del correntista rimasto, nel frattempo, privo della disponibilità delle somme giacenti sul conto per effetto dello spossessamento *ex art. 42* della legge fallimentare.

Per tale ragione, occorre prendere in considerazione le seguenti operazioni:

- in data 25 maggio 1988 L. 55.566.731 per emissione assegno circolare;
- in data 25 maggio 1988 L. 20.211.729 per emissione assegno circolare;
- in data 26 maggio 1988 L. 16.123.049 per emissione assegno circolare;
- in data 26 maggio 1988 L. 500.000 per emissione assegno bancario di c/c;
- in data 27 maggio 1988 L. 35.977.631 per emissione assegno circolare;
- in data 27 maggio 1988 L. 5.767.049 per «pagamenti diversi»;
- in data 27 maggio 1988 L. 8.201.417 per «pagamenti diversi»;
- in data 30 maggio 1988 L. 469.856 per «disposizioni»;
- in data 1º giugno 1988 L. 5.711.200 per emissione assegno bancario di c/c;
- in data 2 giugno 1988 L. 38.040.000 per emissione assegno circolare.

Come è agevole notare tutte le operazioni sono avvenute prima dell'affissione, sì che ove la questione di legittimità costituzionale venisse accolta, non avendo il fallimento dimostrato che la B.A.M. era a conoscenza dell'avvenuto fallimento, la domanda della curatela dovrebbe essere respinta (nel caso di pronuncia di infondatezza la domanda potrebbe, invece, essere accolta).

Si impone, pertanto la sospensione del presente processo sino alla definizione del giudizio davanti alla Corte costituzionale.

La presente ordinanza va notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati.

*P. Q. M.*

*Nella causa promossa da Fallimento 3E S.p.a. nei confronti della Banca Agricola Milanese S.p.a. con atto di citazione notificato in data 3 ottobre 1991, ritenuta la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 in relazione all'art. 42 della legge fallimentare, per violazione dell'art. 24 della Costituzione nella parte in cui non è previsto che gli effetti del fallimento rispetto ai terzi decorrano dall'affissione salvo prova contraria della conoscenza da parte del terzo della sentenza di fallimento, dispone:*

- 1) la sospensione del presente giudizio;*
- 2) la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione;*
- 3) la notificazione della presente sentenza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri;*
- 4) la comunicazione della presente sentenza ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.*

Così deciso in camera di consiglio il 17 febbraio 1994.

*Il presidente:* PESCHIERA

*Il giudice relatore:* FABIANI

N. 428

*Ordinanza emessa il 27 maggio 1993 (pervenuta il 23 giugno 1994) dal tribunale amministrativo regionale della Lombardia sul ricorso proposto da Cantù Ercole ed altri contro il comune di Vimercate ed altri*

**Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Previsione in tutte le aree destinate dagli strumenti urbanistici generali a zona agricola della possibilità di rilascio della concessione edilizia solo agli imprenditori agricoli ed esclusivamente per le opere realizzate in funzione della conduzione del fondo e destinate alla residenza dell'imprenditore agricolo e di dipendenti dell'azienda nonché alle attrezzature ed infrastrutture produttive (silos, serre, magazzini, locali per la lavorazione e la vendita dei prodotti agricoli, ecc.) - Conseguente lamentata discriminazione tra imprenditori agricoli, riguardo alla realizzazione di stalle, il rilascio della concessione essendo ingiustificatamente consentito solo per le stalle destinate ad allevamento a carattere produttivo o ad ospitare animali da utilizzare nella conduzione del fondo - Straripamento dalla competenza della regione e dei comuni in materia di edilizia ed urbanistica - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 709/1988 e 73/1991.**

(Legge regione Lombardia 7 giugno 1980, n. 93, art. 2, primo e terzo comma).

(Cost., artt. 3, 5, 117 e 128).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 1993 sul ricorso n. 3325/1990 proposto da Ercole Cantù, Gianfranco Catanzaro, Francesca Murroni, rappresentati e difesi dagli avv. ti Umberto Capoluongo ed Ercole Romano, presso lo studio del secondo elettivamente domiciliati in Milano, via Canova, 19/a, contro il comune di Vimercate, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Viviani, presso lo studio dello stesso elettivamente domiciliato in Milano, Galleria S. Babila, 4/a e nei confronti di Febo Nebel e Associazione sportiva «Centro ippico La Corte», non costituitisi in giudizio per l'annullamento della concessione edilizia rilasciata il 16 maggio 1990 all'associazione sportiva «Centro ippico La Corte» per la costruzione di box per cavalli, con ogni atto comunque connesso;

Visto il ricorso con i relativi allegati, nonché l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente e le memorie depositate dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 27 maggio 1993, giudice relatore dott. Alberto Tramaglino, l'avv. Bazzani, su delega dell'avv. Romano, per i ricorrenti e l'avv. Monti, su delega dell'avv. Viviani, per l'amministrazione resistente;

Ritenuto quanto segue;

#### FATTO

Con ricorso notificato il 17 ottobre 1990, i sigg. Cantù, Catanzaro e Murroni, premesso di essere proprietari di una villa bifamiliare con giardino in località Rugginello di Vimercate, hanno impugnato la concessione edilizia con cui il comune di Vimercate ha assentito all'associazione «Centro ippico La Corte» la costruzione, in area limitrofa, di cinque box per ricoverarvi dei cavalli. Essi deducono:

1) violazione dell'art. 216 t.u. n. 1265/1934; difetto di istruttoria e di motivazione; sviamento. L'attività di ricovero di animali, e segnatamente quella di maneggio, svolta dai controinteressati, è considerata industria insalubre di 1ª classe dal d.m. 19 novembre 1981, a norma dell'art. 216 del testo unico in epigrafe. Premesso che le verifiche imposte a salvaguardia della salute pubblica devono condizionare il rilascio del titolo ad edificare, nel caso di specie non sarebbe stato acquisito il parere igienico-sanitario e difetterebbe, comunque, una completa istruttoria imposta dalla vicinanza di abitazioni;

2) violazione dell'art. 3.10.7 del regolamento di igiene. La concessione non prevede adeguate forme di smaltimento dei liquami, come imposto dalla norma regolamentare, ritenendo erroneamente sufficiente l'impegno ad asportare periodicamente rifiuti;

3) violazione del p.r.g. in relazione alla legge regionale n. 93/1980. La costruzione autorizzata è localizzata in zona agricola, dove l'intervento è consentito solo a soggetti in possesso di particolari requisiti soggettivi e per strutture funzionali alla conduzione del fondo. Da ambedue i punti di vista l'associazione controinteressata non aveva titolo ad ottenere l'assenso comunale.

Resisteva in giudizio il comune di Vimercate, eccependo in primo luogo la tardività del ricorso e chiedendo comunque il rigetto del ricorso.

Con successivo atto veniva notificato un motivo aggiunto, dove, censurando ulteriormente l'atto per violazione dell'art. 3 della legge regionale n. 93/1980 e dell'art. 9 della legge n. 10/1977, nonché per difetto di presupposti, di istruttoria e carenza di motivazione, si ribadivano le illegittimità connesse alla particolare attività sociale della controinteressata e allo speciale regime della zona urbanistica in cui è localizzata l'opera.

Previa acquisizione di documenti, il ricorso veniva spedito in decisione all'udienza del 27 maggio 1993.

Con sentenza parziale in pari data è stata dichiarata l'irricevibilità del ricorso riguardo ai sigg. Cantù e Catanzaro. Con la stessa decisione sono stati rigettati i primi due motivi del ricorso.

#### DIRITTO

1. — Con i motivi residui, e segnatamente con il terzo, viene denunciata la violazione delle norme regionali che disciplinano gli insediamenti nelle zone agricole.

Si sostiene in particolare che la legge regionale n. 93/1980 subordina, nelle suddette zone, il rilascio della concessione edilizia all'accertamento di specifici requisiti soggettivi e della destinazione delle strutture alla conduzione del fondo. Nella specie, dato che la concessione è stata rilasciata ad un'associazione sportiva per la realizzazione di una stalla dove ricoverare cavalli utilizzati per un'attività estranea a quella agricola, l'atto sarebbe illegittimo.

La legge in questione (legge reg. Lombardia 7 giugno 1980, n. 93), intitolata «Norme in materia di edificazione nelle zone agricole», all'art. 2, primo comma, «in tutte le aree destinate dagli strumenti urbanistici generali a zona agricola», consente «esclusivamente le opere realizzate in funzione della conduzione del fondo e destinate alle residenze dell'imprenditore agricolo e dei dipendenti dell'azienda, nonché alle attrezzature ed infrastrutture produttive quali stalle, silos, serre, magazzini, locali per la lavorazione e la conservazione e vendita dei prodotti agricoli secondo i criteri e le modalità previsti dal successivo art. 3».

L'articolo 3 aggiunge un requisito di ordine soggettivo, permettendo il rilascio della concessione edilizia «esclusivamente: a) all'imprenditore agricolo... iscritto all'albo di cui alla legge regionale 13 aprile 1974, n. 18 ... a titolo gratuito ai sensi dell'art. 9, lett. a), della legge 28 gennaio 1977, n. 10; b) al titolare o al legale rappresentante dell'impresa agricola ... subordinatamente al versamento dei contributi di concessione; c) limitatamente ai territori dei comuni indicati nella tabella allegata alla legge regionale 19 novembre 1986, n. 51, ai soggetti aventi i requisiti di cui all'art. 8 della legge 10 maggio 1976, n. 352 e all'art. 8, punto 4), della legge regionale sopraccitata, subordinatamente al pagamento dei contributi di concessione...».

Il secondo comma del medesimo articolo prevede una attività istruttoria — fondata su accertamenti d'ufficio e assunzioni di impegni da parte del richiedente — diretta a verificare l'effettiva esistenza e funzionamento dell'azienda agricola e a vincolare la destinazione dell'immobile al servizio dell'attività produttiva.

Va ulteriormente osservato che le suddette norme sono di diretta applicazione ai sensi dell'art. 4, che prevede la immediata prevalenza sugli strumenti urbanistici in contrasto con esse. L'art. 6 contempla peraltro sanzioni per la violazione delle disposizioni della «presente legge», prevedendo espressamente quella da irrogare in caso di modifica della destinazione d'uso, e quindi di sottrazione del manufatto al suo carattere pertinenziale rispetto al fondo.

Nelle suddette zone l'attività costruttiva è perciò rigidamente condizionata dalla previa verifica del possesso dei requisiti soggettivi e dall'esistenza del collegamento funzionale tra il manufatto e la conduzione del fondo.

La concessione impugnata, come già detto, è stata rilasciata ad un'associazione sportiva ed è riferita alla costruzione di una stalla per ricovero di cavalli. L'opera è stata realizzata da un soggetto sprovvisto dei requisiti soggettivi richiesti né può considerarsi in funzione della conduzione del fondo, cosicché la violazione della normativa regionale risulta evidente.

2. — Senonché il collegio è indotto a dubitare della legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, e 3 della legge regionale n. 93/1980, nella parte in cui subordinano la realizzazione di opere non destinate alla residenza al possesso di particolari requisiti soggettivi e all'accertamento di un collegamento funzionale con l'attività agricola.

Quanto alla rilevanza, le osservazioni finora svolte dimostrano che l'applicazione delle disposizioni condurrebbe all'accoglimento del terzo motivo di ricorso e, quindi, all'annullamento del provvedimento impugnato.

3. — La questione va ulteriormente puntualizzata, visto che essa non ha ragione di porsi per gli edifici destinati alla residenza, non solo perché si tratta di fattispecie estranea al giudizio, ma anche in quanto la limitazione degli insediamenti abitativi nella zona agricola introduce una problematica che presenta scarsi caratteri di omogeneità con quella che deriva dall'analoga restrizione per le opere non residenziali, fosse altro perché la soglia di ragionevolezza della suddetta limitazione è di più intuitiva percezione. La legge, infatti, consentendo unicamente la costruzione di edifici rurali elimina la possibilità di nuovi carichi insediativi derivanti da immobili a mera destinazione residenziale. D'altronde, le abitazioni edifici rurali non si caratterizzano, rispetto a quelle di altro tipo, per una loro particolare struttura, ma unicamente per essere destinati ad abitazione del coltivatore del fondo. Le condizioni richieste dalla normativa regionale consentono, in questo, di individuare un tipo edilizio sulla base degli unici elementi utili a tale fine.

Il dubbio nemmeno ha ragion d'essere riguardo alle opere che con la destinazione agricola della zona hanno ben poco a che fare, posto che «i principi della legislazione statale... prevedono una normativa differenziata, per le zone agricole, rispetto a quella relativa ad altre zone» (Corte costituzionale, ord. 9-23 giugno 1988, n. 709).

In altri termini, non si dubita della legittimità costituzionale della normativa regionale laddove questa cessa di considerare la zona agricola come una sorta di territorio di riserva, sul quale dirottare l'attività edilizia allorquando le esigenze di espansione residenziale od industriale lo richiedano (cfr. art. 1, secondo comma).

L'esigenza «di limitare l'utilizzazione edilizia dei territori agricoli» (art. 1 cit.), tiene conto, d'altra parte, dell'esigenza di salvaguardia del territorio, quale risorsa limitata, per evitarne il consumo indiscriminato.

La questione si pone, invece, rispetto all'impedimento legislativo alla realizzazione di strutture che si caratterizzano per essere oggettivamente ed immediatamente classificabili tra quelle che pure sono consentite nella zona ed altresì idonee a provocare nuovi carichi urbanistici ed a consentire, quindi, il nuovo insediamento di soggetti che non svolgano l'attività agricola. È infatti evidente che, essendo preclusa la realizzazione di residenze, la costruzione di manufatti accessori non prelude ad insediamenti abitativi ma solo all'utilizzazione del fondo.

4. — La normativa che impone il nesso tra l'opera e la conduzione del fondo potrebbe essere vista come disciplina dell'uso del territorio, ossia come atta a stabilire gli usi conformi ad una determinata zona urbanistica, per cui si potrebbe ritenere che il collegio dubita, in buona sostanza, della legittimità costituzionale di una legge diretta ad impedire edificazioni in contrasto con la destinazione di zona, finendo così per ignorare che la legge in questione, imprimendo una «particolare destinazione dei beni» (Corte costituzionale, ord. cit.), non fa altro che determinare di conseguenza i «vincoli ed i caratteri da osservare» (art. 7 l.u.) per l'edificazione in detta zona.

Il dubbio ha, tuttavia, ragione di esistere sulla base della considerazione che le suddette norme, più che disciplinare l'uso urbanisticamente rilevante, quale risulta dalla tipologia strutturale dell'immobile, sembrano essere dirette ad un controllo della concreta utilizzazione dell'opera, in buona sostanza a regolamentare lo *jus utendi* più che lo *jus aedificandi*.

E che sia l'attenzione sulla concreta utilizzazione del manufatto a caratterizzare le norme in esame — le quali, quindi, più che disciplinare l'edificazione, finiscono con il consentire o precludere determinate attività, con il regolamentare, cioè, non l'uso quale emerge dalle caratteristiche strutturali della costruzione, ma quale desumibile sulla base di fattori urbanisticamente irrilevanti — emerge nitidamente dal caso in esame, dove il parametro per valutare la legittimità dell'edificazione di un manufatto oggettivamente di tipo agricolo (stalla) finisce per identificarsi con l'accertamento dell'utilizzazione finale degli animali ricoverati.

Non vi è chi non veda che una stalla non cessa di essere tale se realizzata da un soggetto piuttosto che da un altro e se in essa trovano ricovero animali destinati alla «produzione» piuttosto che ad altri scopi.

La legge pone così l'enfasi non sull'opera e sulle sue caratteristiche, ma sulla relazione tra un soggetto, munito di certi requisiti, e gli animali da ricoverare, traendo conseguenze diverse in base al tipo di utilità che questi concretamente danno.

La normativa regionale finisce così per togliere rilievo all'*opus* in quanto tale, quale si caratterizza dalle sue connotazioni tipologiche, assegnando invece un ruolo centrale ad elementi estrinseci. Il che conduce a chiedersi se sia coerente con il dettato costituzionale che l'assenso alla realizzazione di un'opera venga a dipendere dal soggetto che la realizza e dalla specifica attività che tramite essa si svolge piuttosto che dalla sua coerenza con un determinato tipo edilizio.

In buona sostanza, il collegio dubita della legittimità costituzionale delle norme che impongono la valutazione di una domanda di concessione edilizia per la realizzazione di una stalla non sulla base della coerenza progettuale con la tipologia delle stalle, né sulla conformità di una simile struttura con la destinazione di zona, bensì tenendo conto di elementi ulteriori.

5. — Come già detto, la normativa regionale pone sostanzialmente una duplice limitazione alla realizzazione di siffatti manufatti, uno di carattere soggettivo, l'altro di tipo funzionale.

Riguardo ad entrambi, per le considerazioni sopra svolte, pare al collegio che, oltre ad introdurre una ingiustificata discriminazione tra soggetti per la realizzazione di opere similari, la legge abbia fatto un improprio uso della potestà legislativa in materia urbanistica, e che il legislatore regionale abbia anzi travalicato l'accezione propria di tale materia, allorché ha introdotto come parametri di legittimità degli elementi estranei alle caratteristiche strutturali dell'opera. Per le considerazioni svolte al punto precedente, le norme in questione sembrano quindi contrastare con gli artt. 3 e 117 della Costituzione.

Il contrasto con l'art. 3 emerge da un'altra serie di considerazioni.

Il criterio inibisce, a soggetti non qualificati che si trovino comunque insediati nella zona agricola, la realizzazione di qualunque tipo di opera. Si impedisce così, a chi pur ha il potere di effettuare cospicui interventi sugli edifici preesistenti (art. 5), la stessa realizzazione di manufatti finalizzati all'uso agricolo del territorio. A tali soggetti, per il fatto di non svolgere l'attività agricola in via professionale o comunque principale, è così impedito l'uso del fondo, di trarre cioè da esso utilità in modo conforme alla sua natura e alla sua destinazione. Non sembra ispirato al criterio di ragionevolezza l'impedimento a conservare attrezzi e macchinari agricoli, prodotti del fondo e quant'altro occorra per la coltivazione, in strutture a ciò appositamente destinate.

Vi sono, d'altra parte, strutture, ed il riferimento va, segnatamente, alle stalle di cui al caso in esame che — oltre ad essere tipologicamente ben definite, e quindi insuscettibili di essere utilizzate, senza ulteriori opere, in maniera contrastante con la loro vocazione a servire al ricovero di animali — non possono trovare collocazione in altre zone del territorio. Tali strutture, anche laddove non siano strettamente collegate allo sfruttamento agricolo dei suoli, e non possano, dunque, definirsi «produttive» nell'accezione accolta dalla legge regionale, hanno comunque un indubbio collegamento con i fondi rustici. È impensabile che attività connesse all'utilizzazione di animali di mole rilevante, quando non siano svolte a livello imprenditoriale, possano esplicarsi in qualsiasi altra zona urbanistica. La mancanza di ragionevolezza è quindi anche legata alla constatazione che simili strutture vanno necessariamente edificate nelle zone agricole, per cui precluderle nell'ambito di queste equivale a precluderle in assoluto.

La normativa regionale crea, invece, una singolare discriminazione allorché consente la realizzazione di stalle di allevamento a carattere produttivo mentre preclude l'edificazione di manufatti, strutturalmente e funzionalmente identici, non destinati ad ospitare animali da utilizzare nella conduzione del fondo.

Da un punto di vista urbanistico l'utilizzazione finale degli animali allevati è del tutto indifferente. Come è indifferente la qualificazione soggettiva del richiedente la concessione. La normativa regionale pone invece le condizioni per discriminare opere del medesimo tipo sulla base di criteri [qualità personali del richiedente nonché, e la cosa pare ancora più arbitraria, qualificazione di un *opus* rientrante nel *genus* delle strutture agricole (stalle) in relazione all'utilizzo degli animali ospitati] che nulla hanno a che fare con la gestione urbanistica del territorio.

Se, come pare corretto ritenere, la conduzione del fondo di cui al primo comma dell'art. 2 è un'attività produttiva, tesa cioè a concorrere nella formazione del reddito dell'imprenditore agricolo, si deve concludere che anche ai soggetti di cui all'art. 3 deve essere negata la concessione edilizia qualora intendano realizzare una stalla per ospitare animali da utilizzare per un uso che genericamente può definirsi sportivo. L'imprenditore agricolo e i suoi familiari non possono quindi detenere animali, realizzando perciò le necessarie strutture, da impiegare in pratiche «improduttive».

6. — Dalla enfaticizzazione delle qualità personali del concessionario e dell'attività, ponendo in secondo piano la tipologia strutturale, deriva che in sede di rilascio della concessione il sindaco, più che verificare se le caratteristiche edilizie consentano o meno di ascrivere l'opera tra quelle che assolvono una funzione legata all'uso del fondo, deve procedere (art. 3, secondo comma, lett. *b*) ad accertamenti, oltre tutto opinabili, che esulano dalle sue funzioni in materia edilizia. L'aver dato, tutto sommato, rilevanza urbanistica ai comportamenti umani pone la legge regionale in

contrasto con i principi desumibili dalle norme statali (artt. 1 legge n. 10/1977; 7, 8, e soprattutto 25, ultimo comma, della legge n. 47/1985), e quindi con l'art. 117 della Costituzione, alla luce dell'ormai pacifico orientamento della giurisprudenza sulla irrilevanza urbanistica delle concrete modalità di utilizzazione di un immobile (cfr. Corte costituzionale 11 febbraio 1991, n. 73), posto che l'esercizio dello *jus utendi* è di per sé inidoneo a ripercuotersi sulle caratteristiche tipologiche.

Si finisce, invece, attraverso l'uso di poteri in materia edilizia, non per gestire il territorio bensì per sottoporre ad un improprio controllo attività e modalità di estrinsecazione della personalità umana.

Il duplice ordine di requisiti richiesti finisce, infatti, per togliere qualunque rilevanza alle connotazioni strutturali per indirizzare le verifiche dell'autorità procedente verso circostanze estrinseche alle caratteristiche dell'opera; cosicché, più che un raffronto tra la struttura edilizia e lo strumento urbanistico, viene ad essere effettuato un penetrante controllo sulle modalità di utilizzazione dell'opera. Il tutto alla luce delle qualità soggettive del richiedente, come se queste riuscissero, da sole, a dare un significato urbanistico ad un'opera edilizia.

6. — Considerata, inoltre, la rigida predeterminazione dei contenuti degli strumenti urbanistici e l'assoluta preclusione ai comuni di consentire interventi non contemplati dalla legge, si è indotti a dubitare della legittimità delle suddette norme anche in relazione agli artt. 5 e 128 della Costituzione.

7. — Per quanto sopra considerato, va disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e al contestuale sospensione del giudizio.

*P. Q. M.*

*Riservata ogni altra pronuncia in rito, sul merito e sulle spese, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 5, 117 e 128 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, e 3, della legge regione Lombardia 7 giugno 1980, n. 93, nella parte in cui limitano l'edificazione di strutture non residenziali nelle zone agricole;*

*Sospende il giudizio;*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale e la presente ordinanza venga notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al presidente della giunta della regione Lombardia nonché comunicata al presidente del consiglio regionale.*

*Il presidente: BONIFACIO*

*L'estensore: TRAMAGLINI*

94C0809

N. 429

*Ordinanza emessa il 20 maggio 1994 dal pretore di La Spezia  
nel procedimento penale a carico di Zari Momad*

**Sicurezza pubblica - Stranieri - Inottemperanza all'obbligo, penalmente sanzionato, di adoperarsi per ottenere dalla competente autorità diplomatica e consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente all'esecuzione del provvedimento di espulsione - Ritenuta indeterminatazza del concetto di «adoperarsi» - Lamentato contrasto con il principio costituzionale della necessaria intellegibilità e riconoscibilità del precetto penale.**

**(Legge 12 agosto 1993, n. 296, art. 7-bis, secondo comma, seconda parte).**

**(Cost., art. 25).**

IL PRETORE

In data 11 maggio 1994, alle ore 23 circa, personale della questura di La Spezia traeva in arresto Zari Momad ai sensi dell'art. 7-bis della legge n. 296/1993.

Condotta innanzi al pretore per la convalida dell'arresto, l'imputato ha dichiarato di avere una età inferiore agli anni 18 e di esser stato arrestato a Genova una settimana prima; l'arresto veniva convalidato in quanto legittimamente eseguito nel concorso delle circostanze di legge, con remissione in libertà dello Zari non sussistendo le esigenze cautelari di cui all'art. 274 del c.p.p.

In via preliminare il delegato del p.m. contestava il delitto di cui all'art. 495, terzo comma, del c.p. per aver l'imputato dichiarato di essere minorenne, in contrasto con l'accertamento effettuato il 21 settembre 1993 dal servizio di radiologia dell'U.S.L. n. 19 attestante che l'imputato, all'epoca, aveva una età scheletrica compresa tra i 18 ed i 19 anni.

L'imputato non prestava consenso alla celebrazione del procedimento relativo alla nuova contestazione con rito direttissimo e, pertanto, veniva disposta la trasmissione degli atti al p.m. per la contestazione nelle forme ordinarie.

L'imputato, in relazione alla contestazione di cui all'art. 7-bis della legge n. 296/1993, chiedeva un termine a difesa.

Ai sensi dell'art. 566, settimo comma, del c.p.p., il dibattimento veniva sospeso e rinviato alla udienza 18 maggio 1994.

In data odierna, il medesimo difensore di ufficio in via preliminare eccepiva la questione di costituzionalità della norma incriminatrice in relazione all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

Questo pretore, in accoglimento della prospettazione della difesa dell'imputato — alla quale non si opponeva il p.m. togato —, ritiene che la questione sollevata appare essere non manifestamente infondata e senz'altro rilevante nel presente giudizio.

Difatti, per il principio della riserva di legge ed, in particolare, per il principio della tipicità o della determinatezza della fattispecie — ricompreso nel primo e suo corollario —, la norma penale deve contenere una descrizione intellegibile della fattispecie astratta.

Se è vero che la intellegibilità non può essere fatta consistere nella assenza di ogni dubbio interpretativo legato alla norma e se è, ancora, vero che il precetto penale può operare riferimenti ad espressioni indicative o di valore (cfr. sent. Corte costituzionale nn. 27/1961 e 191/1979), certo è che la disposizione di natura penale deve essere determinata con connotati precisi in modo, per un verso, da consentire all'interprete di poter ricondurre l'ipotesi concreta ad un chiaro paradigma normativo (e ciò allo scopo di prevenire il rischio di eventuali arbitri del potere giudiziario) e, per un altro verso, da mettere in condizione il destinatario della norma stessa di conoscere in che cosa si sostanzia la condotta penalmente sanzionata: la stessa Corte costituzionale, nella nota sentenza n. 364/1988, ha sottolineato che «nelle prescrizioni tassative del codice il soggetto deve poter trovare, in ogni momento, cosa gli è lecito fare e cosa gli è vietato: ed a questo fine sono necessarie leggi precise, chiare, contenenti riconoscibili direttive di comportamento».

Ciò posto, ad avviso del giudicante, la formulazione della norma di cui all'art. 7-bis secondo comma seconda parte legge n. 296/1993 è tale per cui non può essere manifestamente esclusa la illegittimità costituzionale della disposizione in relazione al richiamato principio di cui all'art. 25 del cpv. della Costituzione.

L'art. 7-bis secondo comma citato, dopo aver previsto, nella prima parte, la punibilità dello straniero che «distrugge il passaporto o il documento equipollente per sottrarsi alla esecuzione del provvedimento di espulsione», nella seconda parte — che è quella riguardante il presente giudizio —, tende a perseguire lo straniero che «non si adopera per ottenere dalla competente autorità diplomatica o consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente».

Ritiene questo giudicante che l'espressione «non adoperarsi» — stante il significato letterale delle parole e, cioè, il non darsi da fare o il non impegnarsi in relazione all'obiettivo cui il «facere» alternativo si deve rapportare: l'ottenimento del documento — si caratterizza per un suo contenuto di estrema genericità; in particolare, la norma non chiarisce quale tipo di condotta, almeno nel suo contenuto minimo, il soggetto deve porre in essere al fine di evitare di incorrere nella violazione del precetto penale.

La formulazione legislativa dell'art. 7-bis citato — che impone al p.m. di fornire la prova che l'imputato abbia tenuto un comportamento dolosamente negativo e dal contenuto assai incerto, cioè il «non essersi adoperato» per farsi rilasciare il biglietto di viaggio occorrente per ottemperare al provvedimento di espulsione — in realtà consente sin troppi ed ampi spazi alla difesa (e, di converso, sin troppo ardui compiti all'accusa) in quanto è sufficiente che l'imputato attesti di aver posto in essere un qualsiasi comportamento, oggettivamente finalizzato al suo allontanamento dall'Italia, affinché il p.m. si trovi nella materiale impossibilità di provare il fondamento della imputazione, cioè la sussistenza di un atteggiamento omissivo teso a non ottemperare al decreto del prefetto.

Nella norma in contestazione, lo si ribadisce, vengono a mancare i requisiti minimi di riconoscibilità e di intellegibilità del precetto penale — che costituiscono i parametri di coesistenzialità della norma penale: v. Corte costituzionale in sentenze nn. 185/1992, 364/1988 e 96/1981 — con grave ripercussione in ordine alla libertà ed alla sicurezza giuridica dei cittadini.

Del tutto vago ed indeterminato, difatti, appare essere il contenuto precettivo della norma e, quindi, estremamente laborioso il compito del p.m. — al quale incombe, per principio generale ed assolutamente pacifico, provare i fatti che sono a fondamento della responsabilità penale — e dello stesso imputato qualora volesse precostituirsi una prova per non incorrere nella incriminazione e nel rischio di una condanna.

Sotto tale profilo al giudicante viene a mancare, a causa della indeterminatezza della formulazione adoperata dal legislatore, un parametro certo ed oggettivo al quale rapportare l'azione del singolo nel caso concreto, il che si traduce nel serio pericolo della disparità di trattamento per fattispecie assolutamente analoghe e dell'arbitrio.

A solo titolo di esemplificazione, ci si potrebbe interrogare se costituisce sufficiente motivo di esclusione da responsabilità la richiesta di informazioni rivolta dall'interessato ad una agenzia di pratiche amministrative o all'ufficio stranieri della questura o ad un ufficio del comune o, ancora, all'ambasciata del proprio Paese ovvero, in caso di risposta negativa — ma non appare chiaro sulla base di quale parametro ipotizzare una soluzione in ogni caso consapevole —, se, per escludere la sussistenza oggettiva del reato omissivo, occorra da parte dello straniero formalizzare la medesima richiesta in un atto documentale (raccomandata a.r.) o, ancora, se sia comunque tenuto l'interessato a richiedere una dichiarazione da parte dei vari enti o autorità contattati allo scopo di poter adeguatamente dimostrare che lo stesso si è, in qualche modo, «adoperato».

Ed ancora, potrebbe sostenersi che è idoneo ed esente da responsabilità penale il comportamento di chi prolunghi la permanenza in Italia al solo fine di espletare una attività lavorativa — ovviamente «in nero» altrimenti potrebbe ottenere un permesso di soggiorno — che gli consenta di poter poi sostenere le spese relative al viaggio; e, d'altro canto, resta avvolta da incertezze quale sia la prova che deve essere prodotta in dibattimento dal p.m. (oltre alla preesistenza di un valido provvedimento di espulsione ed alla attuale presenza del cittadino straniero in Italia) a fronte di una mera attestazione verbale dell'imputato di essersi attivato nei termini sopra indicati, e, cioè, se sia necessario che il p.m. e la p.g. provvedano, prima di dar corso all'arresto, ad attivarsi presso le autorità diplomatiche straniere onde verificare se quel cittadino si sia, a sua volta, attivato.

Senza peraltro che alcuna certezza possa ritenersi acquisita in ordine alla sufficienza del proprio comportamento ai fini di evitare la irrogazione della sanzione penale.

La indeterminatezza del precetto penale discende direttamente dalla dizione della norma che impone al cittadino extracomunitario un obbligo di collaborare alla esecuzione di una misura «*contra se*», la cui violazione è sanzionata penalmente, e che appare di difficile interpretazione per la sua genericità e di applicazione lineare; *de iure condendo*, non può non auspicarsi un intervento del legislatore in tale delicato settore, mediante la emanazione di norme che abbiano effettive possibilità di applicazione concreta ed uniforme, pur nella salvaguardia della discrezionalità giurisdizionale.

La vaghezza della disposizione risulta ulteriormente aggravata dalla circostanza obiettiva rappresentata dalla qualità del soggetto destinatario della norma (lo «straniero»), che, per il solo fatto di essere tale e, quindi, per la circostanza il più delle volte di non comprendere appieno la lingua italiana, dovrebbe (semmai) essere messo in condizione di ancor più chiaramente conoscere ciò che la legge penale italiana gli impone o gli vieta di fare.

Alla sospetta indeterminatezza della disposizione consegue quindi il giudizio di non manifesta infondatezza della questione.

In termini assai breve si riduce, infine, il giudizio sulla rilevanza della questione.

L'imputato è infatti chiamato a rispondere perché non si sarebbe adoperato al fine di ottenere il documento occorrente per l'espatrio: sulla base degli atti del procedimento, con particolare riferimento al verbale di arresto ed alle dichiarazioni rese dallo straniero in sede di procedimento di convalida dell'arresto, non può essere esclusa l'attribuibilità allo stesso di una condotta omissiva che potrebbe legittimare l'applicazione della norma incriminatrice con conseguente affermazione di responsabilità penale a suo carico.

Qualora la norma incriminatrice fosse dichiarata incostituzionale verrebbe meno il precetto penale che si assume violato dall'imputato e, di conseguenza, lo stesso dovrebbe essere prosciolto dalla imputazione oggetto del presente procedimento.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 1 delle legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;  
Solleva questione di costituzionalità dell'art. 7-bis, secondo comma, seconda parte, della legge n. 296/1993 in  
relazione all'art. 25, secondo comma, della Costituzione;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed  
ai Presidenti dei due rami del Parlamento, al p.m., all'imputato ed al suo difensore.*

La Spezia, addì 20 maggio 1994

Il pretore: CIPOLLETTA

94C0810

N. 430

*Ordinanza emessa il 24 maggio 1994 dal pretore di La Spezia  
nel procedimento penale a carico di Endorth Julia ed altri*

**Sicurezza pubblica - Stranieri - Inottemperanza all'obbligo, penalmente sanzionato, di adoperarsi per ottenere dalla competente autorità diplomatica e consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente all'esecuzione del provvedimento di espulsione - Ritenuta indeterminazione del concetto di «adoperarsi» - Lamentato contrasto con il principio costituzionale della necessaria intellegibilità e riconoscibilità del precetto penale.**

(Legge 12 agosto 1993, n. 296, art. 7-bis, secondo comma, seconda parte).

(Cost., art. 25).

IL PRETORE

A seguito della convalida dell'arresto eseguito a carico di Endorth Julia, Ben Ali Idriss, Naya Redouane, Hassibi Mohamed e Said Mohamed per il reato di cui all'art. 7-bis, secondo comma, seconda parte, legge n. 296/1993 si procedeva, previo rigetto della richiesta di applicazione nei loro confronti della custodia cautelare in carcere e conseguente rimessione in libertà degli imputati, nei confronti dei medesimi ai sensi dell'art. 566, sesto comma, del c.p.p., con giudizio direttissimo.

Richiesti dalla difesa degli imputati ex art. 466, settimo comma, del c.p.p. i termini a difesa si perveniva in data odierna all'udienza dibattimentale.

Prima dell'apertura del dibattimento ritiene il giudicante di dover sollevare la questione di costituzionalità della norma incriminatrice in relazione all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

La questione appare invero non manifestamente infondata e senz'altro rilevante nel presente giudizio in relazione alle posizioni di Naya Redouane e Ben Ali Idriss.

Osserva infatti il giudicante che per il principio della riserva di legge, e, in particolare, per il principio (nel primo ricompreso) della tipicità o della determinatezza della fattispecie, la norma penale deve contenere una descrizione intellegibile della fattispecie astratta.

Se è vero che l'«intellegibilità» non può essere fatta consistere nell'assenza di ogni dubbio interpretativo legato alla norma e se è ancora vero che il precetto penale può operare riferimenti ad espressioni indicative o di valore (cfr. sent. Corte costituzionale nn. 27/1961 e 191/1979), certo è che la disposizione di natura penale deve essere determinata con connotati precisi in modo, per un verso, da consentire all'interprete di poter ricondurre l'ipotesi concreta ad un chiaro paradigma normativo (e ciò allo scopo di prevenire il rischio di eventuali arbitri del potere giudiziario) e, per un altro verso, da mettere in condizione il destinatario della norma stessa di conoscere in che cosa si sostanzia la condotta penalmente sanzionata: la stessa Corte costituzionale nella nota sentenza n. 364/1988 ha sottolineato che «nelle prescrizioni tassative del codice il soggetto deve poter trovare, in ogni momento, cosa gli è lecito e cosa gli è vietato».

Ciò posto, ad avviso del giudicante, la formulazione della norma di cui all'art. 7-bis, secondo comma, seconda parte, legge n. 296/1993 è tale per cui non può essere manifestamente esclusa la illegittimità costituzionale della disposizione in relazione al richiamato principio ex art. 25, secondo comma, della Costituzione.

L'art. 7-bis, secondo comma, citato, dopo aver previsto — nella prima parte — la punibilità dello straniero che «distrugge il passaporto o il documento equipollente per sottrarsi all'esecuzione del provvedimento di espulsione», nella seconda parte (che è quella interessante il presente giudizio), tende a perseguire lo straniero che «non si adopera per ottenere dalla competente autorità diplomatica o consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente».

Ritiene il giudice che l'espressione «non adoperarsi», nel significato che la stessa assume, sulla base del significato letterale delle parole, e cioè di non darsi da fare o di non impegnarsi o di non affacciarsi, in relazione all'obiettivo cui il «facere» alternativo si deve rapportare (e cioè l'ottenimento del documento) si caratterizza per un contenuto di estrema genericità; in particolare la norma non chiarisce quale tipo di condotta (almeno nel suo contenuto minimo) il soggetto deve porre in essere al fine di evitare di incorrere nella violazione del precetto penale. A solo titolo di esemplificazione ci si potrebbe interrogare se la richiesta di informazioni rivolta dall'interessato ad un'agenzia di pratiche amministrative o all'ufficio stranieri della questura, o all'ufficio del comune o, ancora, all'ambasciata del proprio Paese, sia sufficiente per escludere la sussistenza oggettiva del reato omissivo, oppure, in caso di risposta negativa (ma non si comprende sulla base di quale parametro ipotizzare una soluzione in ogni caso consapevole) se occorra da parte dello straniero formalizzare la medesima richiesta in un atto documentale (raccomandata a.r.) o, ancora, se sia comunque tenuto l'interessato a richiedere una dichiarazione da parte dei vari enti o autorità contattati allo scopo di poter adeguatamente dimostrare (peraltro in una sorta di un'ammisibile inversione dell'onere della prova) che lo stesso si è, in qualche modo, «adoperato». Senza peraltro alcuna certezza in ordine alla sufficienza del proprio comportamento ai fini di evitare l'irrogazione della sanzione penale.

La vaghezza della disposizione risulta ulteriormente aggravata dalla circostanza obiettiva rappresentata dalla qualità del soggetto destinatario della norma (lo «straniero»), che, per il solo fatto di essere tale, e quindi per la circostanza il più delle volte di non comprendere appieno la lingua italiana; dovrebbe (semmai) essere messo in condizione di ancor più chiaramente conoscere ciò che la legge penale italiana gli impone o gli vieta di fare.

Alla sospetta indeterminatezza della disposizione consegue quindi il giudizio di non manifesta infondatezza della questione.

In termini assai brevi si riduce infine il giudizio sulla rilevanza della questione.

Gli imputati sono invero chiamati a rispondere perché non si sarebbero adoperati al fine di ottenere il documento occorrente per l'espatrio: sulla base degli atti del procedimento, con particolare riferimento a quanto dichiarato dagli imputati Naya Redouane e Ben Ali Idriss in sede di procedimento di convalida dell'arresto, secondo i quali gli stessi si sarebbero portati presso il Consolato per informarsi circa le modalità attraverso le quali ottenere il passaporto, non può essere escluso (in mancanza di parametri normativi di riferimento) l'attribuibilità agli stessi di una condotta che potrebbe legittimare l'applicazione della norma incriminatrice con conseguente affermazione di responsabilità penale a loro carico.

Se la norma incriminatrice fosse dichiarata incostituzionale verrebbe meno il precetto penale che si assume violato dagli imputati e, di conseguenza, gli stessi dovrebbero essere prosciolti dall'imputazione oggetto del presente procedimento.

Ragioni di evidente opportunità inducono il giudice a sospendere il procedimento anche in relazione alla posizione degli altri imputati.

*P. Q. M.*

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

*Solleva questione di costituzionalità dell'art. 7-bis, secondo comma, seconda parte, legge n. 296/1993 in relazione all'art. 25, secondo comma, della Costituzione;*

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

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

La Spezia, addì 24 maggio 1994.

*Il pretore: (firma illeggibile)*

n. 431

*Ordinanza emessa il 12 aprile 1994 dal tribunale militare di Padova  
nel procedimento penale a carico di Quagliarella Savino*

**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**

(C.P.P. 1988, art. 649).

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

IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Quagliarella Savino, nato il 12 gennaio 1954 a Trieste, atto di nascita n. 91/A.I., residente a Paralowie SA 5108 (Australia) in Delamere Drive n. 24, celibe, censurato, soldato della forza assente del distretto militare di Trieste, libero, imputato di diserzione (art. 148, n. 2, del c.p.m.p.) perché, soldato nella forza assente del distretto militare di Trieste, condannato per diserzione dal tribunale militare di Padova in data 30 giugno 1992, ometteva senza giusto motivo di presentarsi a una qualsiasi autorità militare dopo la predetta data, permanendo in stato di arbitraria assenza per cinque giorni consecutivi e tuttora.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 23 gennaio 1991 soldato Quagliarella Savino veniva condannato da questo tribunale militare per reato di diserzione (art. 148 del c.p.m.p.) in relazione ad assenza dal servizio che, iniziata il 15 ottobre 1977, ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il procuratore militare in sede, a fronte del perdurare dell'assenza, instaurava altro procedimento per un secondo reato decorrente dal 23 gennaio 1991, data della prima pronuncia. Con sentenza in data 30 giugno 1992 questo tribunale condannava il Quagliarella per la seconda volta.

Proseguendo ancora l'assenza, il procuratore militare iniziava altro procedimento per un terzo reato di diserzione decorrente dal 30 giugno 1992, data della seconda condanna. Ma con sentenza del 21 maggio 1993 il g.u.p. dichiarava non luogo a procedere ostandovi il principio del *ne bis in idem*.

A seguito di impugnativa del procuratore generale, la corte militare d'appello, sezione di Verona, ha disposto, tuttavia, il rinvio a giudizio dinanzi a questo tribunale per il reato in epigrafe, in relazione all'assenza che, iniziata nell'ormai lontano 1977, a tutt'oggi non è ancora cessata, proseguendo anche dopo il 30 giugno 1992.

Osserva il giudice d'appello che la protrazione della condotta criminosa dopo la sentenza di primo grado costituisce ad ogni effetto un nuovo ed autonomo reato della stessa specie, come tale da giudicare senza che per ciò venga violata la preclusione dell'art. 649 del c.p.p.

A conclusione dell'odierno dibattimento, il pubblico ministero ha chiesto l'assoluzione perché il fatto «non è previsto dalla legge come reato». La difesa si è associata.

Questo tribunale ritiene che la decisione della corte militare d'appello sia corretta.

Da una parte, infatti, l'unanime giurisprudenza regolatrice e la dottrina (fatta eccezione per un'autorevole, ma isolata voce dissonante) concordano nel ritenere che i reati di assenza dal servizio (artt. 148 e 151 del c.p.m.p.) siano permanenti.

Dall'altra, la costante giurisprudenza e la dottrina prevalente, sul presupposto che il reato permanente congloba tutta una serie di azioni od omissioni sufficienti ciascuna a realizzare la consumazione del reato, affermano che la sentenza o il decreto di condanna «interrompono la permanenza», di modo che il *ne bis in idem* riguarda la sola parte del reato già giudicata, e la prosecuzione del comportamento illecito integra un nuovo reato, per il quale non può non intervenire un ulteriore giudizio.

Il principio ha trovato applicazione per i reati permanenti di associazione a delinquere, invasione di terreni, sequestro di persona, violazione degli obblighi di assistenza familiare, guida senza patente, in materia urbanistica edilizia, finanziaria e previdenziale, ecc. E recenti pronunce della Cassazione (sezione prima, 13 novembre 1992, c. D'Alessio; sezione prima, 15 luglio 1993, c. Coppola), in linea con il tradizionale insegnamento del tribunale supremo militare, queste stesse regole hanno applicato ai reati militari di assenza dal servizio.

Questo tribunale non ritiene di dover mettere in dubbio né che i reati di diserzione e di mancanza alla chiamata (artt. 148 e 151 del c.p.m.p.) siano permanenti (benché non manchi in dottrina la concezione secondo cui i reati omissivi non potrebbero essere che istantanei), né in linea di principio le cennate statuizioni sulla preclusione del *ne bis in idem* (anche se per coerenza sistematica il problema potrebbe essere oggetto di un approfondimento nel confronto con l'art. 151 del c.p. che sembra escludere «l'interruzione giudiziale» quando ne deriverebbe la parziale estinzione del reato per amnistia).

Tuttavia, non può non porsi un delicato problema di legittimità in relazione alle conseguenze che si determinano a seguito delle plurime condanne per le condotte illecite che, perdurando successivamente ad ogni giudizio, danno luogo a nuovi e autonomi reati della stessa specie. Conseguenze che, comunque riguardanti ogni caso di permanenza nel reato, risultano particolarmente evidenti e gravi quando, come avviene per l'assenza dal servizio, la permanenza nel reato può protrarsi anche per venticinque anni circa (dall'età dell'obbligo di leva sino al compimento del quarantacinquesimo anno di età).

È chiaro che il trattamento sanzionatorio per un illecito penale deve poter tener conto anche dell'ampiezza del periodo nel quale perdura la consumazione del reato. Tuttavia, di fronte all'infinita possibilità del moltiplicarsi delle condanne a causa dell'«interruzione giudiziale della permanenza» ex art. 649 del c.p.p., non può non porsi un problema di legittimità, che valga a individuare un limite a questa spirale secondo cui, sin quando non termini il periodo di lesione del bene giuridico, la condotta illecita porta ad una condanna che a sua volta pone un nuovo fatto richiedente un'ulteriore sanzione, e così via.

Sensibile a quest'esigenza, l'art. 377 del c.p.m.p. stabiliva che per i reati di assenza dal servizio di regola non si poteva procedere al giudizio sin quando non ne fosse cessata la permanenza. La norma tuttavia, su istanza di questo tribunale, è stata dalla Corte costituzionale caducata (sentenza n. 469/1990), dopo che, con l'entrata in vigore del nuovo c.p.p. e per la dichiarazione di illegittimità dell'art. 308 del c.p.m.p. (sentenza n. 503/1989), pure a seguito di questione sollevata da questo tribunale, ne era venuto meno il necessario completamento, vale a dire il potere di adottare misure cautelari e precautelari idonee a far cessare la permanenza nel reato.

L'attuale situazione, purtroppo, si caratterizza per ancor più gravi violazioni di principi costituzionali.

L'«interruzione giudiziale della permanenza» ex art. 649 del c.p.p. comporta, innanzitutto, che la responsabilità penale del disertore o mancante alla chiamata ancora assente non dipenda solamente dal suo operato, come richiederebbe il principio dell'art. 27, primo comma, della Costituzione, ma anche dallo stesso funzionamento dell'apparato giudiziario militare: essa, più concretamente, cresce in ragione del numero delle condanne che nel periodo del perdurante reato gli vengono inflitte.

Questo moltiplicarsi dei giudizi e delle sanzioni produce, inoltre, in violazione dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione, un innalzamento della pena edittalmente stabilita per il reato e una sanzione praticamente indeterminata o, se si preferisce, che ex art. 81 c.p. trova un limite solamente nel triplo del massimo della pena edittale.

Infine, ne risulta violato anche il principio dell'art. 3 della Costituzione, essendo evidente che, a parità di periodo di assenza dal servizio, il trattamento sanzionatorio complessivo viene a derivare dal grado di efficienza dell'apparato giudiziario competente a conoscere del reato nei vari autonomi episodi che si creano con l'«interruzione giudiziale». La trasgressione del principio costituzionale è, del resto, evidente anche per le fasi del procedimento precedenti il giudizio: da una posticipazione del dibattimento può, ad esempio, dipendere la sussistenza dell'aggravante di aver protratto l'assenza oltre sei mesi (art. 154, n. 2, del c.p.m.p.).

È chiaro, dunque, in quale senso la denunciata illegittimità non può riguardare l'«interruzione giudiziale della permanenza» ex art. 649 del c.p.p. in quanto tale, bensì solamente nella parte in cui — il che è ampiamente sottolineato dalla giurisprudenza regolatrice che senza mezzi termini si riferisce al comportamento successivo al giudizio come ad un episodio del tutto nuovo ed autonomo — consente che per un unico reato permanente, una o più volte giudizialmente «interrotto», sia irrogabile un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito per il reato medesimo.

La questione di legittimità è rilevante nel presente giudizio, in quanto questo limite potrebbe venir superato per il Quagliarella con l'aumento *ex art.* 81 del c.p. rispetto al massimo della pena edittale comminabile per il reato più grave.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 del c.p.p., nella parte di cui in motivazione, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo comma, della Costituzione;*

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

*Dispone la notificazione dell'ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Padova, addì 12 aprile 1994

*Il presidente estensore: ROSIN*

94C0812

N. 432

*Ordinanza emessa il 12 aprile 1994 dal tribunale militare di Padova  
nel procedimento penale a carico di Buttazzoni Eduardo*

**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo *ex art.* 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**

(C.P.P. 1988, art. 649).

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

#### IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Buttazzoni Eduardo, nato il 14 novembre 1958 a San José (Uruguay), residente a Montevideo (Uruguay) in Calle Manuel Forte n. 1764, celibe, censurato, soldato della forza assente del distretto militare di Udine, libero, imputato di diserzione (art. 148, n. 2, del c.p.m.p.) perché, soldato nella forza assente del distretto militare di Udine, condannato per diserzione dal tribunale militare di Padova in data 17 giugno 1992, ometteva senza giusto motivo di presentarsi a una qualsiasi autorità militare dopo la predetta data, permanendo in stato di arbitraria assenza per cinque giorni consecutivi e tuttora.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

#### FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 19 marzo 1991 (irrevocabile il 14 maggio 1992) il soldato Buttazzoni Eduardo veniva condannato da questo tribunale militare per reato di diserzione (art. 148 del c.p.m.p.) in relazione ad assenza dal servizio che, iniziata il 26 febbraio 1984, ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il procuratore militare in sede, a fronte del perdurare dell'assenza, instaurava altro procedimento per un secondo reato decorrente dal 19 marzo 1991, data della prima pronuncia. Con sentenza in data 27 giugno 1992 (irrevocabile il 23 settembre 1992) questo Tribunale condannava per la seconda volta il Buttazzoni.

Proseguendo ancora l'assenza, il procuratore militare iniziava altro procedimento per un terzo reato di diserzione decorrente dal 17 giugno 1992, data della seconda condanna. Ma con sentenza del 28 maggio 1993 il g.u.p. dichiarava non luogo a procedere ostandovi il principio del *ne bis in idem*.

A seguito di impugnativa del procuratore generale, la corte militare d'appello, sezione di Verona, ha disposto, tuttavia, il rinvio a giudizio dinanzi a questo tribunale per il reato in epigrafe, in relazione all'assenza che, a tutt'oggi ancora non è cessata, a decorrere dal 17 giugno 1992.

Osserva il giudice d'appello che la prosecuzione della condotta criminosa dopo la sentenza di primo grado costituisce ad ogni effetto un nuovo ed autonomo reato della stessa specie, come tale da giudicare senza che per ciò venga violata la preclusione dell'art. 649 del c.p.p.

A conclusione dell'odierno dibattimento, il pubblico ministero ha chiesto l'assoluzione perché il fatto «non è previsto dalla legge come reato». La difesa si è associata.

Questo tribunale ritiene che la decisione della corte militare d'appello sia corretta.

*Tranne il punto, a fine motivazione, concernente il nome dell'imputato («Buttazoni» anziché «Quagliarella»), il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza: reg. ord. n. 431/1994.*

94C0813

N. 433

*Ordinanza emessa il 12 aprile 1994 dal tribunale militare di Padova  
nel procedimento penale a carico di Sangalli Yuri*

**Processo penale - Unico reato permanente (nella specie: mancanza alla chiamata del servizio militare di leva) più volte «interrotto» giudizialmente - Possibilità di reiterazione dei giudizi e delle sanzioni a seconda dell'efficienza degli uffici giudiziari precedenti - Irrogabilità di un complessivo trattamento sanzionatorio superiore a quello edittalmente stabilito (fino a tre volte il massimo ex art. 81 del c.p.) - Lesione dei principi di eguaglianza, di legalità della pena e di personalità della responsabilità penale.**

(C.P.P. 1988, art. 649).

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

#### IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Sangalli Yuri, nato l'11 agosto 1969 a Cortina d'Ampezzo (Belluno), atto di nascita n. 50/I.A., e residente al 40 Castle Rock - Unit 12, Richmond Hill Ontario Canada L. 4 4H5; recluta nel d.m. di Padova, censurato, celibe, libero, imputato di diserzione (art. 148, n. 2, del c.p.m.p.) perché, soldato nel d.m. di Padova, condannato per diserzione dal tribunale militare di Padova in data 23 giugno 1992, ometteva senza giusto motivo di presentarsi ad una qualsiasi autorità militare, dopo la predetta data, permanendo in stato di arbitraria assenza per cinque giorni consecutivi e tuttora.

In esito al pubblico ed orale dibattimento.

#### FATTO E DIRITTO

Con sentenza del 23 giugno 1992 (irrevocabile il 30 settembre 1992) la recluta Sangalli Yuri veniva condannata da questo tribunale militare per reato di mancanza alla chiamata (art. 151 del c.p.m.p.) in relazione ad omessa presentazione alle armi che, iniziata il 30 novembre 1991, ancora non era cessata alla data del giudizio.

Il procuratore militare in sede, a fronte del perdurare dell'assenza, instaurava altro procedimento penale per un secondo reato di assenza dal servizio decorrente dal 23 giugno 1992, data della pronuncia di questo Tribunale. Ma con sentenza in data 28 maggio 1993 il g.u.p. dichiarava non luogo a procedere per quest'ulteriore reato ostandovi il principio del *ne bis in idem* a norma dell'art. 649 del c.p.p.

A seguito di impugnativa del procuratore generale, la corte militare d'appello, sezione di Verona, in riforma di quest'ultima decisione ha disposto, tuttavia, il rinvio a giudizio dinanzi a questo tribunale per il reato in epigrafe, in relazione all'assenza che a tutt'oggi ancora perdura a decorrere dal detto 23 giugno 1992.

Osserva il giudice d'appello che la prosecuzione della condotta criminosa dopo la sentenza di primo grado costituisce ad ogni effetto un nuovo ed autonomo reato della stessa specie, come tale da giudicare senza che per ciò venga violata la preclusione dell'art. 649 del c.p.p.

A conclusione dell'odierno dibattimento, il pubblico ministero ha chiesto l'assoluzione perché il fatto «non è previsto dalla legge come reato». La difesa si è associata.

Questo tribunale ritiene che la decisione della corte militare d'appello sia corretta (tranne nell'aspetto, peraltro secondario e da attribuirsi a mera svista, che si tratta di un nuovo reato di mancanza alla chiamata, e non di diserzione).

*Tranne il punto concernente, a fine motivazione, il nome dell'imputato («Sangalli» anziché «Quagliarella»), e le parole «comminabile per l'episodio del 23 giugno 1992 a tutt'oggi, aggravato a norma dell'art. 154, n. 2 del c.p.m.p.» anziché «comminabile per il reato più grave», il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza: reg. ord. n. 431/1994.*

94C0814

---

---

N. 434

*Ordinanza emessa il 24 novembre 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 25 giugno 1994) dal tribunale amministrativo regionale della Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, sul ricorso proposto da Cozzupoli Pietro contro U.S.L. n. 11 della Calabria ed altri.*

**Sanità pubblica - Medici in rapporto di lavoro dipendente con il S.S.N. - Divieto di svolgere attività lavorativa presso strutture private convenzionate con il S.S.N. - Deteriore trattamento dei medici colpiti da tale divieto rispetto ai colleghi che, ancorché dipendenti del S.S.N., svolgono attività professionali, in strutture private non convenzionate, consentite al di fuori dell'orario di servizio.**

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

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

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 497 del 1993 proposto dal sig. Pietro Cozzupoli, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Maria Toscano ed elettivamente domiciliato presso lo studio del medesimo sito in Reggio Calabria, via Giudecca n. 1/b, contro:

la Unità sanitaria locale n. 11, già n. 31, della Calabria, in persona del presidente del Comitato di gestione p.-t., rappresentata e difesa dagli avv. G. Nicolò, G. Foti, F. Cannizzaro e G. Morace ed elettivamente domiciliata, presso il proprio ufficio legale sito in Reggio Calabria, via F. Fiorentino n. 7;

il Ministero della sanità, in persona del Ministro in carica p.-t., rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Reggio Calabria nei cui uffici siti in Reggio Calabria, via dei Bianchi n. 2 è, per legge, domiciliata;

la regione Calabria, in persona del presidente della giunta regionale p.-t., non costituita in giudizio; per l'annullamento previa sospensiva, del provvedimento, prot. n. 423 del 10 febbraio 1993, pervenuto al ricorrente in data 12 febbraio 1993, con il quale l'amministratore straordinario della U.S.L. n. 11, in esito a formale richiesta del ricorrente tesa ad ottenere la possibilità di esercitare l'attività libero professionale medico-chirurgica all'interno della struttura sanitaria pubblica o di poterla proseguire, nelle more, presso strutture sanitarie convenzionate, invitava il ricorrente ad attenersi scrupolosamente al dettato legislativo di cui all'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991, impedendo, di fatto, con ciò l'esplicazione di detta attività e per l'annullamento, inoltre, di ogni altro atto connesso, presupposto, collegato, precedente e consequenziale, ivi compresa la circolare del Ministero della sanità n. 900.1/4.23.5.1/3675 nella parte relativa all'art. 4, comma settimo, della legge n. 412 del 1991;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione regionale e del Ministero della sanità, entrambi intimati;

Viste le memorie prodotte dalle parti e gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 24 novembre 1993, giudice relatore il dott. Umberto Giovannini, l'avv. G.M. Toscano per il ricorrente, l'avv. F. Cannizzaro, per la U.S.L. n. 11 della Calabria e l'avvocato dello Stato Maddalo per il Ministero della sanità;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

## FATTO

Con il ricorso n. 497 del 1993, notificato il 9 aprile 1993 e depositato il 22 aprile 1993, il dott. Cozzupoli chiede l'annullamento, previa sospensiva degli atti indicati in epigrafe.

Il ricorrente è medico chirurgo dipendente della U.S.L. n. 11 della Calabria (già U.S.L. n. 31) e presta servizio, a tempo pieno, quale «aiuto chirurgo» presso il Centro trapianti renali del p.o. «riuniti» di Reggio Calabria.

L'entrata in vigore della legge n. 412 del 1991 e, in particolare dell'art. 4, settimo comma, che ha escluso, a decorrere dal 1° gennaio 1993, per i medici dipendenti del Servizio sanitario nazionale la possibilità di svolgere la propria attività in regime libero professionale, al di fuori dell'orario di servizio, presso strutture sanitarie convenzionate, ha indotto il ricorrente, che in base alla precedente normativa era stato autorizzato a svolgere tale attività nei locali di una casa di cura convenzionata di Reggio Calabria, a richiedere con atto formale alla U.S.L. n. 11 di permettergli, così come consentito dalla nuova normativa, di esercitare la propria attività libero professionale di chirurgo all'interno della struttura pubblica e, nelle more dell'approntamento di quanto necessario, di potere proseguire l'attività stessa presso la struttura convenzionata presso cui già operava.

L'amministratore straordinario della U.S.L. n. 11, in esito a tale richiesta, ribadita l'impossibilità di esercizio della attività libero professionale presso strutture convenzionate, invitava formalmente il dott. Cozzupoli all'osservanza scrupolosa delle disposizioni di cui alla legge n. 412 del 1991 e precisava che, ferma restando la volontà della U.S.L. di creare le condizioni per l'esercizio di tale attività all'interno della stessa struttura pubblica, essa poteva realizzarsi in tutti quegli altri modi consentiti dalla legge.

Avverso tale atto e avverso la circolare del Ministero della sanità indicata in epigrafe, per la parte di essa riguardante l'art. 4, comma settimo, della legge n. 412 del 1991 ricorre il dott. Cozzupoli sollevando, in riferimento all'atto dell'amministratore straordinario della U.S.L. n. 11, la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991, per contrasto con gli artt. 2, 3, 4, 32 e 35 della Costituzione e rilevando, inoltre, l'illegittimità di entrambi gli atti impugnati, asseritamente viziati per eccesso di potere sotto i diversi profili della illegittimità e contraddittorietà degli stessi, del travisamento dei fatti e dell'erroneità dei presupposti.

Si è costituita nel presente giudizio la U.S.L. intimata, la quale con memoria depositata nei termini, controdeduce analiticamente alle censure del ricorrente concludendo per il rigetto del ricorso, vinte le spese.

Si è costituito, infine, con il patrocinio dell'avvocatura distrettuale dello Stato di Reggio Calabria, il Ministero della sanità, parimenti intimato, il quale con memoria prodotta nei termini chiede genericamente il rigetto del ricorso, vinte le spese.

Alla pubblica udienza del 24 novembre 1993 la causa è stata chiamata ed è stata trattenuta per la decisione, come da verbale.

## DIRITTO

Il collegio ritiene, in via pregiudiziale rispetto all'esame delle censure proposte dal ricorrente avverso gli atti impugnati, di dovere vagliare la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale riguardante l'asserito contrasto tra le disposizioni di cui all'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991 e gli artt. 2, 3, 4, 32 e 35 della Costituzione.

Tale disposizione, secondo la tesi del ricorrente, è sospettata d'incostituzionalità nella parte in cui essa esclude la possibilità, per i medici dipendenti del Servizio sanitario nazionale di esercitare la propria attività libero professionale, fuori dall'orario di servizio, in strutture sanitarie convenzionate.

La questione appare rilevante ai fini della decisione della presente controversia, dato che gli atti impugnati sono basati sulla norma in esame e ne costituiscono applicazione e posto che, dalla soluzione di tale questione, dipende l'accoglimento o il rigetto del ricorso in trattazione.

L'eccezione, inoltre, non appare manifestamente infondata in riferimento all'asserito contrasto tra l'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991 e l'art. 3 della Costituzione.

La questione, invece evidenzia tale infondatezza se posta in relazione con gli artt. 2, 4, 32 e 35 della Costituzione, in quanto la disposizione di cui si sospetta l'incostituzionalità non sembra ledere diritti fondamentali dei medici dipendenti del servizio sanitario nazionale, compreso il diritto al lavoro costituzionalmente garantito e tutelato dagli artt. 4 e 35, primo comma, della stessa Carta costituzionale, dato che non viene minimamente posto in discussione, dalla norma sospettata d'incostituzionalità, il rapporto di lavoro dipendente corrente tra medico e S.S.N., mentre risulta limitata, ancorché consentita, la sola eventuale attività libero professionale da svolgersi comunque dal medico dipendente pubblico al di fuori dell'orario di servizio.

Parimenti infondata è la questione di legittimità costituzionale della norma *de qua*, se rapportata all'art. 32 della Costituzione, in quanto non risulta chiaro il collegamento esistente tra una norma che non consente ai medici dipendenti pubblici, l'esercizio dell'attività libero professionale presso strutture private convenzionate ed il principio costituzionale posto a tutela del diritto alla salute del cittadino e della collettività, posto che tale esclusione non comporta direttamente una *deminutio* della libertà e della possibilità di scelta del cittadino di farsi curare presso le strutture, pubbliche o private, di cui egli ha maggiormente fiducia.

Per quanto attiene, invece all'asserito contrasto tra la norma di cui all'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991 con l'art. 3 della Costituzione, occorre rilevare che, nel caso di specie, il ricorrente sostanzialmente impugna il diniego da parte dell'U.S.L. alla richiesta diretta ad ottenere l'autorizzazione allo svolgimento dell'attività libero professionale presso una casa di cura convenzionata.

Tale richiesta deve essere considerata sia nel contesto dell'inesistenza (non smentita dalla struttura sanitaria) nell'ambito della U.S.L. interessata e anche nell'intero territorio regionale, di case di cura private non convenzionate, presso le quali il ricorrente avrebbe potuto svolgere l'attività libero professionale, sia nel contesto dell'attuale e presumibilmente perdurante mancanza dell'approntamento, da parte della U.S.L., delle strutture necessarie per svolgere attività libero professionale inframuraria.

Il diniego a tale autorizzazione, posto dall'amministratore straordinario della U.S.L., è basato sull'esplicito diniego all'esercizio di attività libero professionale presso strutture private convenzionate, contenuto nell'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991.

La norma citata, pur recando nel 1° periodo l'esplicita affermazione secondo la quale «Con il Servizio sanitario nazionale può intercorrere un unico rapporto di lavoro. Tale rapporto è incompatibile con ogni altro rapporto di lavoro dipendente, pubblico o privato e con altri rapporti anche di natura convenzionale con il Servizio sanitario nazionale», non sembra diretta a porre un'incompatibilità assoluta rispetto a qualsiasi altro rapporto di lavoro, poiché, se così fosse, dovrebbe essere impedito, ai medici dipendenti dal S.S.N. (mentre non lo è), anche l'esercizio della libera professione presso qualsiasi struttura privata e non solo presso quelle convenzionate.

La *ratio* della norma parrebbe, invece, quella di evitare l'elusione di tale principio di unicità del rapporto con il Servizio sanitario nazionale, posto che l'esercizio della libera professione presso la struttura privata convenzionata potrebbe dissimulare un rapporto convenzionale o di lavoro subordinato tra il medico e la struttura stessa di modo che, per tale via, si perverrebbe al risultato che con la citata norma si vuole impedire e cioè che, in sostanza, il Servizio sanitario pubblico paghi due volte e a diverso titolo il sanitario: una prima volta come dipendente e una seconda volta attraverso la convenzione stipulata con la casa di cura che, a sua volta assume o si convenziona con il medico dipendente pubblico.

Ma se, come si ritiene di avere dimostrato, la norma è volta, quale estrema «cautela», — ad evitare un'evenienza tutto sommato non scontata e non probabile, non pare che la stessa possa giustificare razionalmente l'effettiva disparità di trattamento che si verifica tra gli stessi medici dipendenti del Servizio sanitario nazionale, nelle diverse situazioni, rispettivamente, di esistenza o di immediato approntamento della struttura atta a consentire loro l'attività libero professionale inframuraria e/o di esistenza, nell'ambito territoriale della U.S.L. di appartenenza, di strutture private non convenzionate, e di situazioni di assoluta o protratta inesistenza di siffatte condizioni, sia per omissioni e ritardi dipendenti dalle UU.SS.LL., sia per generalizzato convenzionamento delle strutture sanitarie private del territorio, essendo, peraltro, compito della Repubblica, come sancito dall'art. 3 della Costituzione, rimuovere gli ostacoli che, di fatto, limitano l'uguaglianza dei cittadini, lo sviluppo della persona umana e l'esercizio della libera professione agli abilitati.

L'unico modo per sopperire a tale rilevata disparità di trattamento è quello di consentire che, accertata la carenza nel territorio della U.S.L. di strutture sanitarie private non convenzionate e nelle more dell'approntamento delle strutture interne per l'esercizio dell'attività libero professionale inframuraria, il medico dipendente pubblico possa essere autorizzato, — esercitando eventualmente i dovuti controlli e prendendo gli accorgimenti idonei al fine di evitare, per quanto possibile, l'eventualità di un convenzionamento o di un rapporto di dipendenza tra il medico e la struttura privata convenzionata con il S.S.N. — a svolgere la libera professione anche presso strutture private convenzionate.

La norma di cui all'art. 4, settimo comma, della legge n. 412 del 1991, nella parte in cui ciò non prevede è sospettata di illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara non manifestamente infondata nel senso e nei termini precisati in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, settimo comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso, instaurato con il ricorso in epigrafe e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la relativa decisione;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.*

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del 24 novembre 1993.

*Il presidente: SIRACUSA*

*Il giudice relatore: GIOVANNINI*

94C0815

N. 435

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1994 dal pretore di Udine  
nel procedimento civile vertente tra Fazzini Uberto ed altri e l'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.**

[Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, punto 26).

(Cost., artt. 3 e 38).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa previdenziale promossa con ricorso depositato il 28 febbraio 1994 da Fazzini Uberto, Prandi Alberto e Livon Giorgio, con proc. e dom. avvocati Carlo Bottari, Michele Miscione e Mario Marino, ricorrenti, contro l'E.N.P.A.V. (Ente nazionale di previdenza e di assistenza veterinari) con proc. e dom. avvocati Paolo de Camelis e Gabriele Agrizzi, resistente.

Con ricorso 28 febbraio 1994 Fazzini Uberto, Prandi Alberto e Livon Giorgio, medici veterinari, di Udine e provincia, esercitanti esclusivamente attività di lavoro dipendente e cioè senza reddito libero professionale, premesso che si erano avvalsi della facoltà, prevista dall'art. 24, secondo comma, della legge 12 aprile 1991, n. 136, di iscriversi

all'albo senza essere iscritti all'E.N.P.A.V., fatto questo che li obbligava a pagare all'ente previdenziale solo un minimo contributo di solidarietà previsto dall'art. 11, quarto comma, della legge n. 136/1991 e non già quelli maggiori pur previsti dal primo e secondo comma dello stesso articolo (con minimale sostanzioso), lamentavano che, a seguito dell'art. 11, punto 26, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, interpretativo dell'art. 32, primo comma, della legge n. 136/1991, che, in coerenza con la previsione dell'art. 24, sopra richiamato, aveva abrogato l'art. 2, secondo comma, della legge 18 agosto 1962, n. 1357, che prevedeva l'obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. di tutti i veterinari di età inferiore agli anni 65 iscritti all'albo professionale, si erano visti richiedere dall'ente previdenziale i contributi soggettivi obbligatori arretrati maturati fino al 31 dicembre 1993.

In buona sostanza l'E.N.P.A.V. aveva interpretato l'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993, come reintroduttore, retroattivamente, l'obbligo di iscrizione, già previsto dall'art. 2 della legge 18 agosto 1962, n. 1357, per tutti i veterinari di età inferiore ai 65 anni iscritti all'albo professionale, e quindi l'obbligo di pagare i contributi soggettivi obbligatori, con minimale sostanzioso (la iscrizione all'E.N.P.A.V. rimanendo non più obbligatoria solo per i veterinari che si sarebbero iscritti agli albi professionali successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 136/1991 e che si trovassero nelle condizioni previste dal secondo comma dell'art. 24 della legge n. 136/1991, tra le quali quella di esercizio esclusivo di attività di lavoro dipendente).

Sostenevano invece i ricorrenti che l'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993 non aveva eliminato la loro facoltà di non iscriversi all'E.N.P.A.V. e che comunque detto articolo, se interpretato nel senso voluto da tale ente, era palesemente in contrasto con la Costituzione (artt. 3, 4, 35, 36, 38 e 53); chiedevano conseguentemente al pretore di Udine che, previo sequestro liberatorio della somma da essi dovuta per contributi E.N.P.A.V. degli anni 1991, 1992 e 1993, accertasse l'inesistenza del loro obbligo contributivo verso l'ente, previa, se del caso, dichiarazione di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata.

L'E.N.P.A.V., costituitosi, resisteva al ricorso solo in punto sequestro liberatorio.

Non concesso il sequestro, all'udienza 4 maggio 1994 questo pretore si riservava di decidere in ordine alla prospettata questione di costituzionalità.

Questa è rilevante e non manifestamente infondata. Va premesso che sicuramente l'art. 11, punto 26, della legge 24 novembre 1993, n. 537, ha reintrodotta l'obbligo di iscrizione all'E.N.P.A.V., originariamente previsto dall'art. 2, secondo comma, della legge 18 agosto 1962, n. 1357, di tutti i veterinari, anche di quelli, come i ricorrenti iscritti agli albi professionali e svolgenti esclusivamente attività di lavoro dipendente, e che si erano avvalsi della facoltà di non iscriversi all'E.N.P.A.V. prevista dall'art. 24, secondo comma, della legge 12 aprile 1991, n. 136, che, col suo art. 32, primo comma, aveva coerentemente abrogato l'art. 2, secondo comma, della legge n. 1357/1962.

Così facendo, l'articolo in commento ha, nel contempo, reintrodotta retroattivamente per la categoria dei veterinari dipendenti l'obbligo di pagare i contributi obbligatori soggettivi previsti dall'art. 11, primo e secondo comma, della legge n. 136/1991, con minimale sostanzioso, al posto del contributo di solidarietà sugli stessi gravante *ex* art. 11, quarto comma, della stessa legge.

Basta infatti leggere l'art. 11, punto 26, per convincersi di ciò.

Questo, infatti, oltre a disporre, nella sua prima parte, che «la disposizione contenuta nel primo comma dell'art. 32 della legge 12 aprile 1991, n. 136 (abrogativa del secondo comma dell'art. 2 della legge 18 agosto 1962, n. 1357, che sanciva l'obbligo di iscrizione all'E.N.P.A.V. di tutti i veterinari di età inferiore agli anni 65, iscritti negli albi professionali compilati e tenuti dagli ordini provinciali, compresi cioè i veterinari lavoratori dipendenti) deve 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» precisa, nella sua seconda parte, che «i provvedimenti di cancellazione adottati dall'ente nei confronti dei veterinari, già obbligatoriamente iscritti all'ente stesso in forza della precedente normativa, sono nulli di diritto» e aggiunge, nell'ultima, che «gli obblighi relativi al pagamento dei contributi e alla comunicazione di cui all'art. 19 della citata legge n. 136/1991, dovuti per il periodo successivo al provvedimento di cancellazione, debbono essere adempiuti salvo il caso di scadenza posteriore, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge ...» (termine poi prorogato con rateizzazione del dovuto dall'art. 70 del d.l. 29 aprile 1994, n. 257).

Così precisato il quadro normativo, la prospettata questione di costituzionalità appare, per tutta evidenza, rilevante, sol che si pensi che, vigendo l'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993, i ricorrenti si vedrebbero costretti a pagare, retroattivamente all'E.N.P.A.V., i contributi obbligatori, dall'onere dei quali si erano invece svincolati, non iscrivendosi all'E.N.P.A.V. in base all'art. 24, secondo comma, della legge n. 136/1991, più volte citato.

La medesima questione appare poi non manifestamente infondata.

Va premesso che l'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993 costituisce, al di là del formale contenuto interpretativo del primo comma dell'art. 32 della legge 12 aprile 1991, n. 136, una norma sicuramente innovativa, perché ha modificato notevolmente la disciplina precedente (art. 32, primo comma, della legge n. 136/1991), che aveva, abrogando l'art. 2, secondo comma, della legge n. 1357/1962, eliminato l'obbligo di iscrizione all'E.N.P.A.V. di tutti i veterinari, lasciando a quelli dipendenti la facoltà di rimanere iscritti all'albo professionale, senza iscriversi all'E.N.P.A.V.

L'averne il legislatore attribuito una funzione di interpretazione autentica, che essa non ha, denota già di per sé il superamento dei limiti di ragionevolezza, che la fa confliggere con l'art. 3 della Costituzione o, se si preferisce, il legislatore ha oltrepassato i limiti della ragionevolezza, definendo interpretativa una legge che ha invece natura innovativa (e ciò al solo scopo di riconoscere alla disposizione efficace retroattiva v. Corte costituzionale, sentenze nn. 155/1990 e 39/1993).

Poiché la norma interpretativa è quella che, fermo restando il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le tante interpretazioni possibili, di guisa che il contenuto precettivo è espresso dalla coesistenza delle due norme (quella precedente e l'altra successiva che ne esplicita il significato), le quali rimangono entrambe in vigore e sono quindi idonee ad essere modificate separatamente (v. Corte costituzionale, sentenza n. 155/1990), poiché tale è la funzione tipica della interpretazione autentica (alla quale si deve far ricorso con attenta e responsabile moderazione) con il suo naturale effetto retroattivo, facile è ritenere che nella specie il legislatore abbia arbitrariamente distorto la funzione tipica della interpretazione autentica, definendo, irrazionalmente, interpretativa una disciplina che ha, invece, natura innovativa.

Peraltro, anche ammettendo per pura ipotesi che la norma in questione sia interpretativa (con effetti retroattivi), sussisterebbe pur sempre un suo contrasto con l'art. 38 della Costituzione, perché, incidendo con effetto retroattivo sulle situazioni sostanziali poste in essere nel vigore della precedente (quelle cioè dei veterinari dipendenti che avevano optato per la non iscrizione all'E.N.P.A.V.), la nuova disciplina frusterebbe l'affidamento di una vasta categoria di cittadini, che costituisce elemento fondamentale dello Stato di diritto (v. Corte costituzionale, sentenza n. 39/1993).

Sembra a questo pretore che i citati profili di incostituzionalità dell'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993 siano sufficienti da soli (senza cioè l'esame degli ulteriori sollevati dai ricorrenti), per imporne la verifica da parte della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, in accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, punto 26, della legge 24 dicembre 1993, n. 537;*

*Ritenuta la questione rilevante e non manifestamente infondata;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida se l'art. 11, punto 26, della legge sopra indicata contrasti o meno con il disposto degli artt. 3 e 38 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

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

Udine, addì 18 maggio 1994

*Il pretore: CARCHIO*

N. 436

*Ordinanza emessa il 24 maggio 1994 dal pretore di Torino nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Laretto Maria e Servizio riscossione tributi di Torino ed altro*

**Circolazione stradale - Verbale di accertamento dell'infrazione - Notificazione - Termine di centocinquanta giorni decorrente dal momento del fatto - Lamentata disparità di trattamento rispetto alle altre sanzioni amministrative - Lesione del principio di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**Circolazione stradale - Contestazione di violazione al c.d. codice della strada - Diritto di proporre opposizione innanzi all'autorità giudiziaria avverso ingiunzione - Preclusione per coloro che non abbiano proposto ricorso avanti al prefetto - Disparità di trattamento tra cittadini - Compressione dei diritti di difesa ed alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi - Lesione del principio di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**Circolazione stradale - Contestazione di violazione a norma del c.d. codice della strada - Opposizione innanzi al pretore - Preclusione anche nel caso di mancato ricorso al prefetto per non aver avuto conoscenza della contestazione per irregolarità della notificazione o per caso fortuito o forza maggiore - Lamentata omessa previsione del potere del pretore di sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale - Compressione dei diritti di difesa e alla tutela giurisdizionale.**

**(D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 141, 142 e 142-bis; legge 24 marzo 1989, n. 122, artt. 22, 23 e 24).  
(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113).**

#### IL PRETORE

Nei procedimenti nn. 11105/93 e 1061/94, così riuniti davanti a sé osserva quanto segue

#### IN FATTO E DIRITTO

In due analoghi procedimenti avanti a questo pretore di Torino Laretto Maria proponeva opposizione a due distinte cartelle esattoriali emesse *ex art.* 142-bis del c.d.s. del 1959 così come prodotto dall'art. 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122, ed art. 27 della legge n. 689/1981, aventi ad oggetto il pagamento di pene pecuniarie relative a varie violazioni del c.d.s. del 1959 accertate dal 6 giugno 1989 al 29 settembre 1992 ed adduceva che solo due di queste violazioni le erano state contestate con regolare notifica, mentre non aveva potuto avere conoscenza delle rimanenti per omessa od irregolare notifica della contestazione.

La ricorrente lamentava altresì che gli artt. 141, 142 e 142-bis del c.d.s. del 1959, così come novellati dagli artt. 22, 23 e 24 della legge n. 122/1989 non le offrivano diritto e possibilità di difesa per la mancata previsione da parte del legislatore di rimedio analogo all'opposizione tardiva di cui all'art. 650 del c.p.c. a per la preclusione all'opposizione *ex art.* 615 del c.p.c. nell'esecuzione esattoriale; per cui sulla scorta delle disposizioni di cui alla sentenza della Corte di cassazione 10 gennaio 1992, n. 190, riteneva proponibile il solo rimedio del giudizio di opposizione *ex artt.* 22 e 23 della legge n. 689/1981 anche alla cartella esattoriale.

La ricorrente insisteva altresì nella sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 22 ultimo comma della legge n. 689/1981.

Il pretore, instaurato il contraddittorio con il comune di Torino, ente impositore di tutte le violazioni oggetto delle cartelle esattoriali e con la Cassa di Risparmio di Torino concessionaria del servizio di esattoria dopo alcun rinvii, riteneva di sollevare, d'ufficio, questione di incostituzionalità del disposto degli artt. 141, 142 e 142-bis del c.d.s. del 1959, nel testo vigente dopo l'entrata in vigore della legge n. 122/1989 c.d. legge Tognoli, sotto i seguenti profili:

1. — Violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Nota il pretore che vi è una irragionevole disparità di trattamento nel sistema sanzionatorio amministrativo tra coloro nei confronti dei quali vengano accertate violazioni alle norme sulla circolazione stradale rispetto a coloro nei confronti dei quali venga accertato ogni altro tipo di violazione *ex legge* n. 689/1981.

Infatti la novella introdotta nel c.d.s. del 1959 dagli artt. 22, 23 e 24 legge n. 122/1989 ha delineato un peculiare sistema sanzionatorio con compressione sia dei diritti dell'incolpato nella fase precedente al giudizio di opposizione sia della legge n. 689/1981, sia, più in generale, delle garanzie processuali rispetto al generale sistema sanzionatorio di cui alla legge n. 689/1981.

Questa novella (che poi è stata quasi interamente trasfusa nelle disposizioni di cui agli artt. 201 e 206 del nuovo c.d.s.) ha *in primis* spostato il termine perentorio per la notificazione della contravvenzione da 90 giorni (art. 14 della legge n. 689/1981) a 150 giorni (art. 141 del c.d.s. del 1959 novellato dall'art. 22 della legge n. 122/1989).

L'aumento del termine già ampio di 90 giorni fino a 150 giorni entro il quale gli organi accertatori possono notificare la contestazione non sembra peraltro corrispondere nell'epoca della «computerizzazione» della trasparenza e dell'efficienza dell'azione della p.a. ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione inoltre solo il ricorso al prefetto di cui all'art. 142 del c.d.s. del 1959 provoca il dovere in capo a quell'autorità preposta a ricevere il rapporto ed emettere l'ordinanza-ingiunzione di esaminare, in via obiettiva l'*iter* sanzionatorio e quindi *in primis* la regolarità delle contestazioni degli organi accertatori e delle relative notificazioni laddove tutte le altre violazioni amministrative diverse da quelle al c.d.s., provocano sempre il potere-dovere in capo all'autorità competente *ex artt.* 17 e 18 della legge n. 689/1981 di esaminare le regolarità della sanzione e procedere in sede di autotutela, all'annullamento o archiviazione del verbale (anche quando non viene proposto il ricorso di cui all'art. 18, primo comma della legge n. 689/1981).

Il sistema sanzionatorio, voluto dal legislatore con la legge n. 689/1981, rappresenta un insieme normativo e concettuale in cui si conciliano l'esigenza dello Stato a prevenire e reprimere determinati comportamenti, ritenuti illeciti, e il diritto dell'incolpato ad ottenere garanzie rispetto all'opera della p.a. (ed in particolare degli organi accertatori) anche prima del giudizio di cui all'art. 23 della legge n. 689/1981.

La legge n. 122/1989 ha invece creato una netta linea di demarcazione tra coloro che non hanno presentato ricorso e coloro che hanno presentato ricorso al prefetto *ex art.* 142 del c.d.s. del 1959 i quali soli rimangono, in buona sostanza, titolari di tutti i diritti ivi compreso il primario diritto costituzionale alla tutela giurisdizionale, spettanti agli incolpati di tutti gli altri tipi di violazioni amministrative.

Una tale distinzione appare viepiù irragionevole perché giustificata dal legislatore con l'esigenza di raccogliere con più facilità maggiori fondi da destinarsi alla costruzione di parcheggi.

Inoltre il sottrarre gran parte delle sanzioni amministrative (quelle contro cui non è stato presentato ricorso) all'esame obiettivo da parte dell'autorità che riceve il rapporto non pare che corrisponda al principio di buon andamento e imparzialità della p.a., come voluto dall'art. 97 della Costituzione.

2. — Contrasto degli artt. 142 e 142-*bis* del c.d.s. del 1959, così come novellati dagli artt. 23 e 24 della legge n. 122/1989 con gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Solo coloro che hanno presentato ricorso *ex art.* 142 del c.d.s. del 1959, vigente dopo l'entrata in vigore della legge Tognoli, mantengono, dopo che l'autorità di cui all'art. 18 della legge n. 689/1981 ha proceduto all'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione il diritto a proporre l'opposizione giurisdizionale all'ordinanza-ingiunzione *ex art.* 23 della legge n. 689/1981.

Coloro che non hanno presentato il ricorso — e sono la stragrande maggioranza degli interessati — a differenza di tutti gli altri incolpati di ogni altro tipo di sanzioni amministrative perdono definitivamente il diritto ad azionarsi *ex art.* 23 della legge n. 689/1981 perché il sommario processo verbale diventa titolo esecutivo (in misura fissa per la metà della sanzione edittale massima) e poi cartella esattoriale e contro di essa sono solo ammessi i flebili gravami di cui agli artt. 53 e 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, sulla riscossione esattoriale.

L'interessato perde quindi il diritto di azionare il giudizio di opposizione *ex artt.* 22 e 23 della legge n. 689/1981 che è un giudizio speciale e particolare di merito molto snello (le parti possono difendersi da sole) con ampi poteri di accertamento da parte del giudice.

Questa ecc.ma Corte costituzionale ha costantemente affermato (cfr. da ultimo sentenze nn. 406 del 1993, 154 del 1992 e 15 del 1991) che gli artt. 24 e 113 della Costituzione non impongono una correlazione assoluta tra il sorgere del diritto e la sua azionalità la quale può essere differita ad un momento successivo ove ricorrano esigenze di ordine generale e superiori finalità di giustizia. Tuttavia, anche nel concorso di queste circostanze, il legislatore è sempre tenuto ad osservare il limite imposto dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa, in conformità al principio della piena attuazione della garanzia stabilita dalle suddette norme costituzionali.

Pare a questa giudice che con l'entrata in vigore della legge Tognoli la tutela giurisdizionale *ex* artt. 22 e 23 della legge n. 689/1981 per chi non ha presentato il ricorso non è solo eccessivamente difficoltosa, ma viene completamente annichilita e quindi atti della pubblica amministrazione che possono violare diritti soggettivi restano inattaccabili in sede giurisdizionale.

E ciò in palese violazione del principio della piena attuazione della garanzia costituzionale degli artt. 24 e 113 della Costituzione.

3. — Violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione del combinato disposto dagli artt. 142 e 142-*bis* del c.d.s. del 1959 novellati dalla legge n. 122/1989 nelle parti in cui non prevede nel caso in cui venga notificata la cartella esattoriale e non sia stata emessa ordinanza-ingiunzione perché non è stato presentato ricorso alle contestazioni, il diritto dell'interessato a proporre l'opposizione di cui all'art. 23 della legge n. 689/1981, e il potere del giudice di sospendere l'esecuzione nel caso in cui l'interessato provi che non ha avuto conoscenza della contestazione per irregolarità della notificazione o per caso fortuito o per forza maggiore.

Un sistema così rigido nei confronti di coloro che non hanno proposto ricorso, non ha previsto alcun correttivo, come quello di cui all'art. 650 del c.p.c., nel caso in cui gli organi accertatori siano incorsi in notificazione irregolare, di cui all'art. 141 del c.d.s., e tale da non aver messo l'interessato in condizioni di difendersi.

La corte di cassazione, con sentenza a sezioni unite 10 gennaio 1992, n. 190, ha affermato che, in caso di iscrizione a ruolo di sanzione amministrativa, non preceduta dalla notifica di un'ordinanza-ingiunzione concernente l'irrogazione nella sanzione stessa, la relativa opposizione (all'avvenuta iscrizione) appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario e, in particolare, alla competenza del pretore, a norma dell'art. 23 della legge n. 689/1981 e non alla competenza dei giudici amministrativi o di quelli tributari. Al pretore, infatti, è dalla legge affidato il compito di verificare, col previsto procedimento di opposizione, la legittimità dell'irrogazione di sanzioni amministrative previste dalla legge n. 689/1981 e l'esercizio di tale potere non può essere evitato dall'ente irrogatore della sanzione non emettendo o non notificando l'atto che la legge prevede come oggetto dell'opposizione.

Tuttavia il caso esaminato dalla Corte regolatrice riguardava una fattispecie sanzionatoria soggetta al regime di cui alla legge n. 689/1981, in cui la p.a. è tenuta comunque ad emettere l'ordinanza-ingiunzione, e non a quello della normativa che attualmente si sospetta di incostituzionalità.

È evidente che anche nell'ipotesi che si sta prospettando l'interessato viene a perdere senza sua copia una serie di garanzie processuali quali il diritto ad azionarsi *ex* art. 23 della legge n. 689/1981, nonché come nel caso dei ricorsi portati all'esame di questo pretore, il diritto a vedersi esaminata ed eventualmente accolta da parte del giudice *ex* art. 22, ultimo comma, della legge n. 689/1981, la richiesta di sospensione dell'esecuzione, peraltro gli artt. 53 e 54 non prevedono il potere del pretore, quale giudice dell'esecuzione, di sospendere l'esecuzione a carico del debitore, ma lo prevedono solo a favore del terzo esecutato.

Ricapitolando osserva il pretore, in punto di rilevanza delle questioni, che essendo il giudizio di cui all'art. 23 della legge n. 689/1981 un giudizio di merito di accertamento della sussistenza di tutti gli elementi della pretesa punitiva dell'ente impositore e non solo di legittimità dell'ordinanza-ingiunzione, l'eventuale declaratoria di incostituzionalità delle norme di cui sopra consentirebbe al pretore di esaminare la regolarità delle contestazioni e il merito di tutte le violazioni portate al suo esame, di cui alcune notificate oltre il novantesimo giorno, di cui la rilevanza anche della questione sul termine di centocinquanta giorni per la notificazione delle contestazioni *ex* art. 141 del c.d.s. del 1959.

P. Q M.

*Questo giudice a quo ritiene di sottoporre d'ufficio a questa ecc.ma Corte l'esame delle seguenti questioni che non gli appaiono manifestamente infondate:*

1) *sulla legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione dell'art. 141 del c.d.s. del 1959 novellato dall'art. 22 della legge 24 marzo 1989, n. 122, nella parte in cui prevede il termine di giorni centocinquanta per la notificazione delle contestazioni di violazioni al c.d.s. anziché di novanta giorni come avviene per le altre sanzioni amministrative;*

2) *sulla legittimità costituzionale per contrasto degli artt. 3, 97, 24 e 113 della Costituzione del combinato disposto degli artt. 142 e 142-bis del c.d.s. del 1959 novellati dagli artt. 23 e 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122;*

3) *sulla legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione del combinato disposto degli artt. 142 e 142-bis del c.d.s. del 1959 novellati dagli artt. 23 e 24 della legge 24 marzo 1989, n. 122, nella parte in cui non prevede, quando all'interessato sia stata notificata la cartella esattoriale non preceduta da ordinanza-ingiunzione per la mancata presentazione del ricorso al prefetto avverso la contestazione che l'interessato possa proporre il giudizio di opposizione ex art. 22 della legge n. 689/1981, qualora dimostri di non aver avuto conoscenza della contestazione per irregolarità della notificazione o per caso fortuito o forza maggiore e nella parte in cui non prevede il potere del pretore di sospendere l'esecuzione ex art. 22 ultimo comma, della legge n. 689/1981.*

*Va quindi disposta la sospensione del presente giudizio e vanno disposti gli incumbenti di cui all'art. 23 della legge n. 87/1953.*

Torino, addì 24 maggio 1994

*Il pretore: TOSCANO*

94C0817

N. 437

*Ordinanza emessa il 23 marzo 1994 dal pretore di Cremona  
nel procedimento penale a carico di Faisi Gianfranco Cristiano*

**Processo penale - Sentenza di applicazione della pena su richiesta dell'imputato - Effetti - Divieto di irrogare pene accessorie e misure di sicurezza, con l'eccezione della confisca obbligatoria - Lamentata omessa previsione della confisca di somme o beni di cui l'imputato della contravvenzione p. e p. dall'art. 708 del c.p. (possesso ingiustificato di valori) non giustifichi la provenienza - Lesione del principio di ragionevolezza e della funzione della pena anche per quanto riguarda il recupero sociale del reo.**

**(C.P.P. 1988, art. 445).**

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Faisi Gianfranco Cristiano, evocato in giudizio per rispondere del reato p. e p. dell'art. 708 del c.p. (essendo stato condannato per delitti determinati da motivi di lucro), era colto in possesso della somma di L. 29.750.000, di cui non giustificava la provenienza.

Fatto accertato in Cremona il 20 dicembre 1991, anteriormente alla dichiarazione di apertura del dibattimento, chiedeva ed otteneva, previo consenso del p.m., di essere ammesso alla procedura di cui agli artt. 444 e segg. del c.p.p.

Le parti concordavano la pena di mesi quattro, giorni venti, di arresto, così calcolata: concesse le attenuanti generiche equivalenti alla recidiva, mesi sette di arresto, ridotti di un terzo ex art. 444 del c.p.p.

Poiché l'esame degli atti esclude il proscioglimento ai sensi dell'art. 129 del c.p.p., la pena dianzi indicata, che appare congrua, dovrebbe essere applicata, ritenute corrette la qualificazione del fatto e la comparazione delle circostanze, con restituzione del denaro al Faisi, non potendosi disporre la confisca, che l'art. 445, primo comma, del c.p.p. contempla solo nei casi di cui all'art. 240, secondo comma, del c.p.p.

Questa conclusione si fonda sul tenore letterale dell'art. 445, ma occorre verificare la corrispondenza di essa alla essenza e funzione dell'ordinamento giuridico penale.

Ai fini dimostrativi, occorre premettere che la confisca consiste nell'espropriazione, da parte dello Stato, delle cose attinenti al reato, poiché servirono o furono destinate a commetterlo o perché ne sono il prodotto o il profitto (confisca facoltativa) o perché ne costituiscono il prezzo o perché l'uso, il porto, la detenzione, la fabbricazione e l'alienazione di esse costituisce reato (confisca obbligatoria).

Come ogni misura di sicurezza, quella disciplinata dall'art. 240 del c.p. ha lo scopo di prevenire la commissione di illeciti, anche se il presupposto di applicazione, per le altre, è rappresentato dalla pericolosità della persona, mentre nella confisca rileva la pericolosità delle res, «che può passare per induzione al soggetto, in quanto la disponibilità di cose, che sono strumenti per commettere reati o provenienti da reati, costituisce un incentivo a compierne dei nuovi», mantenendo viva l'idea e l'attrattiva degli stessi.

L'esegesi della disposizione in esame permette di cogliere una differenza di grande importanza sul piano ricostruttivo. Infatti, le cose di cui all'art. 240, secondo comma, n. 2, sono connotate da pericolosità intrinseca, tanto palese da determinare l'illiceità della loro fabbricazione, detenzione, ecc. la confisca va ordinata pur se non sia pronunciata sentenza di condanna, appunto per la destinazione e l'attitudine di quegli oggetti a recare danno.

Invece, il prodotto (risultato che ottiene il reo dalla sua attività criminosa), il profitto (vantaggio economico ricavato dal reato) e il prezzo (compenso dato o promesso per indurre, istigare o determinare un altro soggetto a commettere il reato) assai difficilmente presentano *ex se* il contrassegno di una reale ed effettiva pericolosità.

Quest'ultimo concetto, in relazione a tali cose, dev'essere inteso come possibilità che esse, qualora siano lasciate nella disponibilità del reo, vengano a creare in lui l'impulso per ulteriori illeciti.

Il legislatore, tuttavia, ritiene che far acquisire al delinquente il prezzo del reato sia assai pericoloso, sicché del tutto inutile si rivela la valutazione discrezionale del giudice, il quale deve disporre obbligatoriamente la confisca. Per il prodotto e il profitto sussiste, invece, un ampio margine di scelta, in quanto le cose possono essere pericolose e possono non esserlo: soltanto nella prima evenienza sarà legittimamente disposta l'ablazione. Alcuni esempi chiariscono meglio l'assunto.

Il coltello da cucina che servi a cagionare lesioni personali o il bastone con il quale si intendeva colpire l'avversario non necessariamente dovrebbe essere confiscato, «perché l'estrema facilità con cui l'agente può venire in possesso di un altro strumento dello stesso genere esclude, almeno nella maggior parte dei casi, che quel determinato coltello o bastone possa costituire un fattore di pericolosità».

Va sempre attuata, per contro, la confisca del macchinario appositamente costruito per commettere reati di falso, a causa della difficoltà di procurarsi altri mezzi simili, o del denaro ricavato dalla vendita di merce rubata, quando non debba essere restituita alla persona offesa, o degli oggetti preziosi acquistati con denaro ottenuto dal p.u. per omettere o ritardare un atto d'ufficio. Non sfugge ad alcuno che, ove quelle cose fossero lasciate al delinquente, costui potrebbe trovare nel vantaggio conseguito la spinta a commettere altri illeciti. Perciò, le cose costituenti prodotto o profitto del reato sono pericolose in un gran numero di ipotesi.

Premesse codeste nozioni tecnico-giuridiche, lo svolgimento ulteriore dell'indagine impone di evidenziare che il procedimento di cui agli artt. 444 e segg. del c.p.p., caratterizzato dalla volontaria sottoposizione alla pena da parte dell'imputato, il quale rinuncia al dibattimento e alla facoltà di contestare l'accusa, ma consegue indubbi vantaggi dalla sua scelta, non consente l'applicazione di pene accessorie e misure di sicurezza, ad eccezione della confisca obbligatoria.

L'interpretazione sistematica delle norme relative al giudizio *de quo* e al complesso dei benefici previsti rende chiaro l'intento del legislatore di agevolare il ricorso al rito speciale, sicché la confisca anche nei limitati casi dell'art. 240, secondo comma, nn. 1 e 2 del c.p., appare come eccezione alla regola generale dell'incompatibilità tra patteggiamento e misure di sicurezza [cfr., sul punto Cass., ss.uu. ud. 15 dicembre 1992 (dep. 24 febbraio 1993), ric. Bissoli, in Cass. pen. 1993, 1388, n. 807].

Assai per tempo è stato, però, avvertito dagli operatori di giustizia che la soluzione normativa, orientata dalla finalità di una rapida definizione del procedimento, comporta il parziale sacrificio di un valore pregnante e più significativo, rappresentato dall'esigenza insopprimibile di tutelare la collettività contro i comportamenti criminali, che le utilità derivanti da reato non eliminate dalla sentenza di patteggiamento, inducono assai spesso a reiterare.

Si consideri che la suprema Corte, sulla base di motivazioni ineccepibili, ha affermato che non poteva essere disposta, con la sentenza di applicazione della pena su richiesta, la confisca di una somma di denaro ottenuta attraverso l'attività di spaccio di stupefacenti (sezione quarta, 22 aprile 1992, Roggi, in giust. pen. 1992, III, c. 552, n. 143; sezione quarta, 9 marzo 1992, Iezzi, in Arch. n. proc. pen. 1992, p. 567) o di un veicolo usato per commettere il delitto di detenzione di droga (sezione sesta, 19 maggio 1992, p. 435) o dei titoli di credito ricevuti dall'imputato e rappresentanti il vantaggio usuraio dal medesimo conseguito (sezione seconda, 14 giugno 1990, Ferretti, in Riv. pen. 1992, p. 393), poiché tali cose devono qualificarsi profitto del reato.

Non sfugge ad alcuno che questi esiti, oltre che con il comune sentire, contrastano con un principio connotato all'ordinamento penale: evitare che il delinquente possa ottenere dal reato i risultati economici programmati, essendo ciò socialmente pericoloso. A giustificare siffatte dissonanze non basta osservare che il regime di favore proprio del patteggiamento sarebbe illegittimamente vulnerato e ristretto, ove si consentisse la confisca di cose esulanti alla specifica ed unica eccezione fissata dalla legge.

In senso contrario, può replicarsi che ogni istituto giuridico, essendo parte di un insieme, deve coesistere in modo armonico con gli altri che regolano lo svolgimento corretto dei rapporti della vita collettiva, senza creare differenze che non trovino spiegazione in motivi apprezzabili e condivisi dalla generalità.

Un'apertura nell'ambito del sistema è stata prodotta dall'art. 2 del d.-l. 22 febbraio 1994, n. 123, il quale stabilisce la confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità, di cui il soggetto non può giustificare la provenienza, nei casi di condanna o di applicazione della pena *ex art.* 444 del c.p.p. per uno dei delitti previsti dagli artt. 416-*bis*, 629, 630, 644, 644-*bis*, 648, 648-*bis*, 648-*ter* del c.p., 12-*quinq.*, primo comma, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, 73 e 74 del testo unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope.

La stessa disciplina opera nei confronti di chi abbia commesso un delitto avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-*bis* del c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni indicate nello stesso articolo, nonché di chi è stato condannato per un delitto in materia di contrabbando.

Come emerge dalla motivazione addotta per il ricorso alla decretazione di urgenza, il nuovo assetto normativo mira «ad impedire che imputati e condannati per gravi reati di criminalità organizzata, o per reati strumentali al proliferare della stessa, continuino ad avere la disponibilità di patrimoni sproporzionati all'attività svolta e al reddito dichiarato, pur quando non sono in grado di giustificarne la lecita provenienza e detta disponibilità di beni può aggravare il reato contestato o agevolare la commissione di altri».

La medesima *ratio* è invocabile anche in ordine alla contravvenzione p. e p. dall'art. 708 del c.p., tipico reato di sospetto, per la cui sussistenza è sufficiente, se l'imputato non prova la legittimità della provenienza del denaro, degli oggetti di valore e delle cose non confacenti al suo stato o non fornisca una prova aliunde, che risulti accertato il possesso di tali beni (Cass., sezione terza, 17 giugno 1985, in Cass. pen. 1986, 1946; Giust. pen. 1986, II, 300; Riv. pen. 1986, 260). L'interessato deve fornire «validi elementi di concreta valutazione delle circostanze idonee a suffragare l'ipotesi da lui espressa di provenienza dei beni da attività lecita» (Cass. 7 febbraio 1986, in Giust. pen. 1987, III, 179, benché non occorra che egli dia prova piena della legittimità del possesso delle cose di sospetta provenienza (Cass. 28 febbraio 1985, in Cass. pen. 1987, 86).

L'omessa o incredibile giustificazione origina la penale responsabilità dell'imputato.

Durante la vigenza dell'abrogato codice di procedura, al quale era estraneo l'istituto del patteggiamento, con la sentenza di condanna veniva ordinata senz'altro la confisca del denaro o dei valori non giustificati.

Nessun inconveniente si determinava nemmeno con l'istituto introdotto dall'art. 77 della legge 24 novembre 1981, n. 689, che pure escludeva pene accessorie e misure di sicurezza ad eccezione della confisca di cui all'art. 240, secondo comma, del c.p. Invero, l'art. 80 della legge citata, stabilendo che il provvedimento contemplato dall'art. 77 non poteva essere emesso nei confronti di chi ne avesse in precedenza beneficiato o di colui che avesse riportato condanna a pena detentiva, indicava due condizioni di demerito, le quali consentivano di assicurare, in modo concreto, gli effetti premiali della sentenza solo alle persone di ridotta capacità a delinquere e nei confronti delle quali doveva formularsi una prognosi fausta circa la loro condotta futura.

Perciò, il denaro e gli oggetti preziosi di sospetta provenienza erano sempre confiscati, non potendo l'imputato, appunto per le sue pregresse esperienze criminose, essere ammesso a fornire del trattamento di favore dell'art. 77 della legge n. 689/1981.

Del tutto diversa è, invece, la situazione creata dal rito speciale disciplinato dagli artt. 444 e segg. del c.p.p., il quale ha ampliato «la significatività della previsione premiale», estendendola ad ogni imputato, quali che siano i precedenti penali, e comprendendo un gran numero di reati. Poiché l'art. 445 ha mutuato la formula dell'art. 77 della legge n. 689/1981 per l'esclusione di pene accessorie e misure di sicurezza, ad eccezione della confisca obbligatoria, consegue la rinuncia in via generale ad espropriare cose che con altra probabilità ritorneranno nel circuito criminoso.

La «meritorietà processuale» dell'imputato, che facilita la rapida definizione del procedimento, viene, dunque, ricompensata ad alto costo sociale, lasciandogli la libera disponibilità di cose che incentivano la commissione di ulteriori fatti di reato.

Con specifico riguardo all'art. 708 del c.p., la mancata confisca del denaro e dei beni addirittura vanifica il contenuto del precetto penale, che perde la sua deterrenza: l'autore del reato, aduso ad esperienze giudiziali (lo status di condannato per delitti determinati da motivi di lucro o per contravvenzioni concernenti la prevenzione di delitti contro il patrimonio è condizione personale necessaria dell'illecito), particolarmente quando si tratti di somme cospicue o di oggetti preziosi di notevole valore, paventa non tanto la pena principale, quanto la perdita delle utilità patrimoniali che egli si riprometteva di ricavare dalla sua attività criminosa e in vista delle quali ha agito.

Se le precedenti considerazioni sono esatte, debesi ritenere che l'art. 445 del c.p.p., non consentendo la confisca nel caso dell'art. 708 del c.p., rompa la coerenza interna dell'ordinamento penale, poiché contraddice il principio di ragionevolezza in base al quale nessuno deve ricavare utilità dal proprio operare *contra legem*.

Devesi, poi, osservare, che, nell'attuale momento storico la dottrina prevalente, considera le misure di sicurezza sanzioni criminali e, per quanto al prodotto o profitto di reato autorevolmente si afferma che la confisca va assumendo sempre più il significato di pena accessoria.

L'impossibilità di espropriare il denaro e le altre utilità provenienti dall'attività delinquenziale, pur nella logica di premialità che ispira il patteggiamento, neutralizza la funzione di tendenziale recupero sociale che l'art. 27, terzo comma, della Costituzione assegna alla pena.

Non appare, quindi, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 445 del c.p.p., in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice, pronunciando la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, ordini la confisca delle somme e degli altri oggetti di cui l'imputato dalla contravvenzione p. e p. dall'art. 708 del c.p. non giustifichi la provenienza.

La rilevanza della questione nel presente giudizio è di ovvia constatazione, in quanto l'accoglimento della richiesta nei termini esposti in narrativa, impone il dissequestro e la restituzione del denaro al prevenuto, benché le giustificazioni del possesso, anche per le modalità di conservazione delle banconote, non siano assolutamente degne di credito.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 445 del c.p.p., in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui non prevede il giudice, pronunciando la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, ordini la confisca delle somme e degli oggetti di cui l'imputato dalla contravvenzione p. e p. dall'art. 708 del c.p. non giustifichi la provenienza;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del processo in corso;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, il presente provvedimento sia notificato all'imputato, al suo difensore e al pubblico ministero, e sia comunicato ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Cremona, addì 23 marzo 1994

*Il pretore: Nuzzo*

N. 438

*Ordinanza emessa il 9 maggio 1994 dal pretore di Viterbo  
nel procedimento civile vertente tra Cencioni Marco e il Ministero dell'interno*

**Previdenza e assistenza sociale - Non ripetibilità, per il periodo anteriore al 31 dicembre 1991 (data di entrata in vigore della legge n. 412 del 1991), delle rate di pensione corrisposte dall'I.N.P.S. per errore salvo il caso di dolo dell'interessato - Mancata estensione di tale principio, anche per tale periodo, alle prestazioni assistenziali (nella specie assegno di invalidità civile erogato da C.P.A.B. di Viterbo) - Ingiustificata disparità di trattamento tra pensioni e prestazioni assistenziali, attesa la funzione di assicurare mezzi di sostentamento comune ad entrambe.**

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

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

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale 12 aprile 1994;

OSSERVA

Cencioni Marco ha evocato in giudizio il Ministero dell'interno e — premesso che era titolare di assegno di invalidità civile dal 1984; che nel settembre 1993 era stato assunto dal Ministero di grazia e giustizia; che solo con ritardo aveva comunicato tale assunzione al Ministero dell'interno; che con provvedimento 27 aprile 1993 del CPAB di Viterbo era stato revocato l'assegno con decorrenza dal 1° gennaio 1990; che gli era stato chiesto il rimborso delle somme percepite dal 1° gennaio 1990 al 28 febbraio 1993 — chiedeva che il pretore adito dichiarasse, ai sensi dell'art. 52 della legge n. 88/1989, l'irripetibilità delle somme percepite fino all'entrata in vigore della legge n. 412/1991.

Il Ministero convenuto ha eccepito l'inapplicabilità della legge n. 88/1989 alle prestazioni assistenziali, quale quella per cui è causa.

Il pretore sollevava eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 52 citato, riservando la motivazione.

L'eccezione è certamente rilevante, e non manifestamente infondata.

Come è noto, l'art. 52 della legge n. 88/1989 sancisce l'irripetibilità delle prestazioni previdenziali indebite, salvo il dolo dell'interessato.

Nel caso di specie non è stato dedotto il dolo del Cencioni, il quale si è limitato a non comunicare lo stato di occupazione e il reddito conseguente.

Solo con l'art. 13 della legge n. 412/1991 è stato stabilito che l'omessa segnalazione di fatti incidenti sul diritto alla prestazione consente la ripetibilità delle somme erogate indebitamente.

Tale norma, a seguito della sentenza n. 30/1993 della Corte costituzionale, è applicabile solo dalla data della sua entrata in vigore.

Se si trattasse di una prestazione previdenziale, quindi certamente il Cencioni non sarebbe tenuto alla restituzione dalle somme percepite dal 1° gennaio 1990 alla data di entrata in vigore della legge n. 412/1991 (31 dicembre 1991).

Appare peraltro fondata l'eccezione dell'Amministrazione resistente: donde la rilevanza della sollevata questione di illegittimità costituzionale.

È vero infatti che la norma invocata dal ricorrente (art. 52 della legge n. 88/1989) è applicabile alle prestazioni previdenziali, non anche a quelle assistenziali.

La non manifesta infondatezza della questione emerge dalle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 196/1993.

Ha infatti osservato la Corte che per il principio di razionalità, se in relazione ai crediti previdenziali di qualsiasi entità, compresi i crediti relativi a pensioni di elevato ammontare, si attribuisce al titolare una tutela speciale, a maggior ragione la medesima tutela deve essere concessa ai crediti per le prestazioni assistenziali che hanno lo scopo di garantire ai cittadini inabili e bisognosi il minimo esistenziale.

Non si vede come analoghe considerazioni non dovrebbero essere svolte allorché la speciale tutela consista nell'irripetibilità, salvo il dolo, di prestazioni indebite.

Peraltro, nonostante l'indiscutibile differenziazione tra le prestazioni previdenziali e quelle assistenziali, sia sotto l'aspetto strutturale sia sotto quello finalistico, è innegabile a parere del decidente, nel caso di specie, la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

In un caso e nell'altro, vi è il titolare di una prestazione che, sia essa fondata sul primo o sul secondo comma dell'art. 38 della Costituzione, ha in ultima analisi la funzione di assicurare i mezzi di sostentamento, in relazione alla perdita (per vecchiaia, invalidità, infortunio) o mai conseguita capacità lavorativa.

Ai fini che qui interessano appare irrilevante che la prima prestazione assicuri o possa assicurare all'interessato un *quid pluris* rispetto al minimo vitale assicurato dalla seconda.

La causa dell'indebito può indubbiamente essere rappresentata, in entrambi i casi, dalla coesistente titolarità di altro reddito, di importo superiore ad un certo limite.

Anche in tale ipotesi opera, nel caso delle prestazioni previdenziali, la regola dell'irripetibilità.

La situazione soggettiva dell'interessato può essere la stessa, ed essere rappresentata, esclusa ogni ipotesi di dolo, dal semplice silenzio circa la titolarità dell'altro reddito, o comunque la sussistenza di fatti incidenti sul diritto alla prestazione.

Orbene, non si ravvisa alcun razionale motivo di differenziazione tra la posizione del titolare di prestazione previdenziale e quella del titolare di prestazione assistenziale, tale che, a parità di ogni altra circostanza, solo il primo, e non anche il secondo, sia esonerato dalla restituzione delle somme percepite indebitamente.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88, nella parte in cui, per le prestazioni erogate indebitamente prima del 31 dicembre 1991, non estende a quelle di natura assistenziale la regola dell'irripetibilità, tranne in caso di dolo, dettata per quelle previdenziali, per violazione dell'art. 3 della Costituzione;*

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

*Sospende il presente giudizio;*

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

Viterbo, addì 9 maggio 1994

*Il pretore: PASCOLINI*

94C0819

N. 439

*Ordinanza emessa il 31 marzo 1994 dal pretore di Camerino nel procedimento penale a carico di Orsini Gabriella ed altri*

**Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Emittenti televisive in ambito locale prive di autorizzazione - Installazione di impianti idonei al funzionamento, ma non ancora funzionanti o funzionali entro e non oltre la data di entrata in vigore della legge c.d. Mammi (legge 6 agosto 1990, n. 223) - Esclusione dei responsabili dalla sanatoria amministrativa e penale prevista invece per coloro che, oltre ad aver installato gli impianti, li abbiano attivati in modo concreto ed effettivo - Ingiustificata disparità di trattamento.**

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 32, primo comma).

(Cost., ar. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato e pubblicato, alla pubblica udienza del 31 marzo 1994, mediante lettura, la seguente ordinanza;

Letti gli atti del procedimento penale iscritto ai nn. 876/92 r.g. mod. 22 e 153/93 r.g. mod. 23, instaurato nei confronti di Orsini Gabriella, nata il 13 ottobre 1962 ad Ascoli Piceno, ivi residente in via Faiano n. 126, libera, presente, Gibellieri Enio, nato il 13 luglio 1932 ad Ascoli Piceno, ivi residente in via 3 Ottobre n. 47, libero, assente, Orsini Gianfranco, nato il 24 ottobre 1961 ad Ascoli Piceno, ivi residente in via Faiano n. 126, libero, assente;

## OSSERVA IN FATTO E DIRITTO

Orsini Gabriella, Gibellieri Enio ed Orsini Gianfranco, meglio qualificati in epigrafe, venivano tratti dinanzi a questo giudicante, affinché si potesse vagliare la loro penale responsabilità in ordine al reato di installazione ovvero esercizio di impianti di radiodiffusione televisiva in assenza dell'apposito provvedimento concessorio, di cui al terzo comma dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, siccome novellato dall'art. 30, settimo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223. La contestazione riguarda l'illegittimo esercizio di impianti di radiodiffusione televisiva in Pioraco ed in Fiuminata, da parte dell'emittente locale «T.V.A. Telecentro», del cui consiglio di amministrazione i tre imputati sono membri, rivestendo le cariche di presidente, la Orsini Gabriella, di vice presidente, il Gibellieri Enio, e di consigliere, l'Orsini Gianfranco.

Regolarmente citati per l'udienza del 21 maggio 1993, prima dibattimentale, gli imputati si presentavano personalmente. In esito all'esposizione introduttiva, si provvedeva all'ammissione dei mezzi di prova richiesti; esaurita l'istruttoria dibattimentale, che si compendia nell'esame dei testi indotti dal p.m. e nell'esame della sola imputata Orsini Gabriella, che si consentiva, nonché nell'acquisizione delle spontanee dichiarazioni, alla stregua del disposto dell'art. 494 del c.p.p., dell'imputato Orsini Gianfranco e delle produzioni documentali delle parti, queste ultime concludevano come da separato verbale.

L'esperita istruttoria dibattimentale ha consentito di accertare che, anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 6 agosto 1990, n. 223 (cd. legge Mammi), recante la disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato, l'emittente privata «T.V.A. telecentro», avente diffusione locale, aveva provveduto, per il tramite del proprio personale tecnico, ad installare, in zona Piano del Sasso di Fiuminata ed in zona Rocchetta di Pioraco, apparecchiature che consentissero, in qualche modo, l'irradiazione dei programmi trasmessi anche nelle zone surrichiamate ed in quelle limitrofe. In tal senso fanno fede le dichiarazioni dei testi Giulio Girolamo, Grelloni Angelo (per vero, tale teste in maniera piuttosto perplessa), Ottaviucci Riccardo, Carminucci Silvestro, Piccinini Luigi, Pieranunzi Piervincenzo, Simoni Sandro, Regimenti Pietro (v. in atti). La circostanza trova conferma nelle stesse relazioni di servizio dei tecnici del Circolo costruzioni telegrafiche e telefoniche di Ancona, i quali, nel 1992, furono incaricati di esperire sopralluoghi, tra l'altro, anche in Fiuminata ed in Pioraco, onde verificare la funzionalità, in zona, delle varie emissioni televisive (v. atti, relazioni redatte entrambe in data 13 giugno 1992, recanti i nn. 22/92CZ e 223/92/CZ, del Gruppo tecnico mobile — controllo emissioni radioelettriche — di Ancona, laddove è detto che gli impianti della «T.V.A. Telecentro» in località Fiuminata e Pioraco erano stati attivati, per la prima volta, circa un anno e mezzo o due prima della redazione del rapporto). La circostanza, d'altro canto, deve ritenersi pacifica, in quanto non contestata, alla stregua delle risultanze istruttorie, dalla pubblica accusa. Ciò che appare in termini sfumati e tali da suscitare i contrasti interpretativi tra la pubblica accusa e la difesa degli imputati è il periodo di operatività degli impianti predetti. L'istruttoria dibattimentale ha consentito di apprezzare la circostanza che, in epoca immediatamente successiva all'installazione, quindi, come si ricorderà, prima del 23 agosto 1990, data di entrata in vigore della legge Mammi, l'emittente «T.V.A. Telecentro» irradiò programmi, nelle zone di Fiuminata e Pioraco, soltanto per pochi giorni ed in maniera definita «pessima» (v. atti, dichiarazioni dei testi Carminucci e Piccinini, particolarmente attendibili in quanto dipendenti della stessa emittente televisiva in questione). Ché, anzi, a ben vedere, anche tale circostanza fattuale appare del tutto incontestata tra le parti.

La divergenza si verifica in relazione alla questione inerente alla sufficienza di tale dato fattuale a far ritenere integrata, per le zone di Fiuminata e Pioraco, la fattispecie prevista e disciplinata dal primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223. In sostanza, secondo la tesi della pubblica accusa, gli odierni imputati dovrebbero rispondere del reato loro ascritto, in quanto, alla data di entrata in vigore della legge Mammi, gli stessi, quali membri del consiglio di amministrazione della S.r.l. «T.V.A. Telecentro», avrebbero semplicemente installato, ma non esercitato, nelle zone di Fiuminata e di Pioraco, impianti di radiodiffusione televisiva, sicché, in ordine ai prefati impianti, non troverebbe applicazione la «sanatoria» di cui al ridetto comma dell'art. 32 della legge n. 223/1990, ché, anzi, il loro esercizio ricadrebbe nell'ambito di operatività del precetto penale di cui all'art. 195, terzo comma, d.P.R. n. 156/1973. Viceversa, la difesa degli odierni prevenuti sostiene che, alla stregua delle risultanze processuali, ben si possa affermare che gli imputati abbiano, sin da epoca anteriore alla data di entrata in vigore della legge Mammi, esercitato, anche in Pioraco e Fiuminata, mediante gli impianti suddetti, sicché agli stessi dovrebbe applicarsi la

«sanatoria» sopra richiamata, con conseguente elisione del carattere di illiceità penale della fattispecie contestata. Per vero, in via principale, la difesa degli imputati sostiene che gli stessi debbano andare odiernamente assolti, in quanto, alla stregua del disposto dell'art. 1, lett. g), della legge 28 dicembre 1993, n. 561, la fattispecie loro contestata risulterebbe depenalizzata. Invero, il chiaro tenore testuale della norma appena richiamata, la quale sottrae alla sfera di operatività del diritto penale soltanto le fattispecie disciplinate dal secondo comma dell'art. 195 d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, limitatamente agli impianti radioelettrici, soggetti ad autorizzazione, rende evidente che la depenalizzazione non concerne gli impianti di radiodiffusione televisiva, in primo luogo perché l'esercizio ovvero l'installazione degli stessi in assenza del richiesto provvedimento della competente autorità amministrativa è disciplinata dal terzo comma dell'art. 195 del codice postale, in secondo luogo (ed il rilievo assume valore pregnante) perché l'installazione e l'esercizio dei prefati impianti di radiodiffusione televisiva sono soggetti a concessione e non semplicemente ad autorizzazione.

Ciò detto, non resta che indagare quale tra le due tesi sopra esposte appaia dotata di maggior fondamento. Sostiene il p.m. che, in relazione agli impianti di Pioraco e di Fiuminata non si possa parlare di «esercizio» degli stessi, in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge Mammi, perché come si è già affermato, prima del 23 agosto 1990 gli impianti trasmisero soltanto per pochi giorni ed in maniera pessima, per poi essere posti in condizione di migliore funzionalità soltanto nell'anno 1992. A tale data, dunque, nell'assunto della pubblica accusa, dovrebbe farsi risalire l'esercizio degli impianti di radiodiffusione di Pioraco e di Fiuminata, poiché il concetto di «esercizio» di un impianto di radiodiffusione televisiva comporterebbe non tanto e soltanto la piena funzionalità dell'impianto, ma anche e soprattutto l'effettivo funzionamento dello stesso, con l'irradiazione, in maniera continuativa, di programmi «vedibili» senza grossi inconvenienti.

Donde la punibilità della condotta posta in essere dagli odierni imputati, in quanto gli impianti di Fiuminara e Pioraco, non «eserciti» prima dell'entrata in vigore della legge Mammi, non avrebbero potuto trasmettere successivamente, in assenza di concessione, perché sottratti alla «sanatoria» amministrativa. Viceversa, la difesa sostiene che per esercizio di un impianti di radiodiffusione televisiva debba intendersi l'astratta idoneità all'effettuazione di trasmissioni, *id est* il mantenimento, a disposizione del gestore, dell'impianto previamente installato in condizioni di idoneità e di funzionalità, concetto, quest'ultimo, che prescinde dall'effettiva utilizzazione dell'impianto e, quindi, dal funzionamento del medesimo. Nell'argomentare in siffatta maniera, la difesa degli imputati si riporta a giurisprudenza di legittimità, inerente al concetto di esercizio, delineato nell'ambito dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (v. Cass., sez. I penale, 14-24 ottobre 1986, n. 1728, pres. Carnevale, rel. Dinacci, Berlusconi, in C.E.D. Cassazione, n. riv. 172527, Cass., sez. III penale 16 dicembre 1983-8 marzo 1984, n. 2160, pres. Radaelli, rel. Martuscelli, Cappelletti, in C.E.D. Cassazione, n. riv. 163035). Tale argomentazione è contestata dal p.m., il quale sostiene che il concetto di «esercizio» di impianto di radiodiffusione televisiva siffattamente delineato trova applicazione soltanto allorché si debba interpretare il disposto dell'art. 195 codice postale e non, viceversa, allorché si sia chiamati a dare concretezza giuridica al dettato del primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in relazione al quale il concetto di «esercizio» dell'impianto andrebbe delineato come funzionamento effettivo e concreto dello stesso, in maniera continuativa, con le conseguenze sopra riferite a fini penalistici. Orbene, non può negarsi che la tesi del p.m. trova un valido sostegno nel criterio di interpretazione sistematico ed in quello teleologico: è fuor di dubbio che lo scopo della richiamata normativa fosse quello di cristallizzare la situazione di fatto esistente, in campo di emissioni televisive pubbliche e private, alla data di entrata in vigore della legge Mammi, per poi provvedere a «sanare» amministrativamente la situazione esistente. Pertanto, proprio per evitare che, ad esempio, nel periodo di *vacatio legis* si verificassero episodi di selvaggia autoattribuzione dell'etere, mediante la semplice installazione di apparecchiature in località precedentemente non coperte da emittenti televisive private (si rammenti che la situazione di fatto, riguardante la diffusione dei vari bacini di utenza delle emittenti private, che la legge Mammi aveva l'intendimento di sanare, avrebbe, poi, costituito il fondamento per l'attribuzione statutale delle frequenze e dei bacini stessi), il legislatore ha preveduto, al secondo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, il divieto di modificazione della funzionalità tecnico-operativa degli impianti di diffusione televisiva durante il periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore della legge Mammi e la data della concessione, della reiezione della domanda di concessione ovvero la data di scadenza del termine ultimo previsto dal primo comma dell'art. 32 medesimo, successivamente prorogato. Da ciò è dato desumere che, ai fini che ne occupano, *id est*, allo scopo di individuare il significato da attribuire al concetto di «esercizio» di impianti di radiodiffusione televisiva, previsto dal primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, deve farsi riferimento al concetto di effettivo funzionamento degli impianti stessi, sicché è ragionevole

concludere che il legislatore del 1990 abbia inteso provvedere a sanare soltanto la situazione di quelle emittenti private, prive di autorizzazione, che provvedevano, all'epoca, ad irradiare in maniera continuativa ed effettiva i loro programmi (ovviamente in relazione alle zone coperte dalla diffusione). Ciò stante, dovrebbe concludersi che la disciplina di cui al primo comma dell'art. 32 della legge n. 223/1990 non debba applicarsi agli impianti di Fiuminata e di Pioraco dell'emittente «T.V.A. Telcentro», che alla data del 23 agosto 1990 non trasmettevano in maniera regolare nelle zone predette. Conseguentemente, gli impianti stessi non dovrebbero aver goduto della «sanatoria» di cui al prefato primo comma dell'art. 32 della legge n. 223/1990 e successivi atti di esercizio degli stessi dovrebbero ricadere nella sfera di operatività dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156.

• Peraltro, la prefata interpretazione del disposto del primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, unica possibile alla stregua del dato testuale e del criterio sistematico, confligge, secondo l'opinione di questo giudicante, con il principio di eguaglianza, sancito dal primo comma dell'art. 3 della Costituzione della Repubblica. Si consideri, a tal proposito, che, non trovando applicazione, nella fattispecie concreta soggetta all'odierno vaglio di questo pretore, il disposto del primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, l'esercizio degli impianti di Fiuminata e Pioraco, in epoca posteriore all'entrata in vigore della legge Mammi — ché un eventuale esercizio in epoca anteriore sarebbe, comunque, scriminato dalla normativa richiamata — ricade nell'ambito di operatività dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156. Orbene, la norma incriminatrice, allorché punisce l'esercizio di impianti di radiodiffusione televisiva in assenza di concessione, delinea una tipica fattispecie criminosa progressiva. A tal riguardo, si ponga mente alla circostanza che, onde esercitare un impianto televisivo, è necessario dapprima installare lo stesso e provvedere all'allacciamento di tutti i collegamenti necessari. Tale ultima attività, se effettuata in assenza di concessione, costituisce di per sé sola reato, come desumersi dal tenore testuale dell'art. 195 codice postale, il quale sanziona anche l'installazione di impianti di radiodiffusione televisiva in assenza di concessione. Dunque, l'esercizio degli impianti, presuppone, come propedeutica, l'attività di installazione e costituisce, in assenza di concessione, una tipica ipotesi di progressione criminosa, in cui si verifica la sussistenza di una situazione illecita, caratterizzata da una pluralità di azioni ciascuna delle quali, disgiuntamente considerata, costituisce reato. Orbene, l'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, provvede a «sanare», in via amministrativa e, conseguenzialmente, anche penale, a determinate condizioni, la situazione dell'emittente televisiva privata che eserciti, *id est*, per quel che sopra si è esposto, gestisca in maniera continuativa e funzionante, impianti di radiodiffusione televisiva. Si provvede, in tal modo, a scriminare il soggetto che, alla data di entrata in vigore della legge Mammi, aveva compiuto, nella sua interezza, l'*iter* della progressione criminosa, passando attraverso i vari stadi per giungere sino alla fase finale del funzionamento concreto ed effettivo dell'impianto televisivo. Viceversa, non rimarrebbe egualmente «scriminata» o «sanata», che dir si voglia, la situazione del soggetto che alla data dell'entrata in vigore della legge n. 223/1990 si fosse limitato, in assenza di qualsivoglia provvedimento *lato sensu* autorizzatorio, a predisporre le apparecchiature atte a consentire, in un secondo momento, la messa in onda di programmi televisivi, con ciò realizzando soltanto la prima parte della progressione criminosa, la quale, peraltro, costituisce già detto, di per sé reato. Orbene, sembra a questo giudicante che tale disciplina crei una disparità trattamentale in insanabile contrasto con il disposto dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, non ravvisandosi alcuna ragionevolezza nel riservare un trattamento di maggior favore nei confronti di un soggetto, il quale abbia posto in essere una condotta astrattamente più grave di quella di colui che si sia limitato alla mera installazione, in assenza di autorizzazione, di impianto di radiodiffusione televisiva.

L'impossibilità di estendere a questi soggetti la disciplina di «sanatoria» amministrativa e penale, in relazione agli impianti stessi installati, ma non ancora «esercitati» alla data di entrata in vigore della legge Mammi, produce una lesione del principio di eguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge, senza che sia dato ravvisare alcun motivo ragionevole, sotteso all'ingiustificata disparità trattamentale. Pertanto, nella fattispecie concreta soggetta all'odierno vaglio di questo giudicante, è dato deliberare la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del disposto del primo comma dell'art. 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223, nella parte in cui esclude dalla «sanatoria» amministrativa e, conseguentemente, penale, la situazione delle emittenti private, che, alla data di entrata in vigore della legge predetta, avessero semplicemente installato impianti di radiodiffusione televisiva, mantenendo gli stessi in condizione di idoneità ad una qualsivoglia funzionamento, senza, peraltro, aver provveduto a rendere gli stessi funzionanti, oltre che funzionali, entro e non oltre la data suddetta.

Ciò detto in relazione alla non manifesta infondatezza della dedotta questione, non ci si soffermerà più del dovuto per sottolineare la rilevanza della stessa nell'ambito del procedimento penale soggetto all'odierno vaglio di questo giudicante: si consideri soltanto, a tal proposito, che laddove la normativa in disanima dovesse essere ritenuta effettivamente confliggente con il disposto costituzionale segnalato, questo pretore avrebbe, ai sensi del dettato dell'art. 129 del c.p.p., l'obbligo di un'immediata declaratoria di non punibilità degli imputati per non essere il fatto preveduto come reato.

Gli ulteriori profili di incostituzionalità, sottolineati dalla difesa degli imputati, appaiono, invero, alla stregua di quanto precede, irrilevanti: nulla muterebbe, infatti, ove la disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato prefigurasse, allo scopo di consentire al privato l'irradiazione di programmi televisivi, un regime di autorizzazione, anziché di concessione: l'emittente «T.V.A. Telcentro», infatti, era sprovvista, alla data di entrata in vigore della legge Mammi, di autorizzazione (v., in atti, la copia fotostatica della domanda ex art. 32 della legge n. 223/1990, sottoscritta in data 20 ottobre 1990 dell'imputata Orsini Gabriella, che costituisce dichiarazione fidefacente), né, in ordine agli impianti di Fiuminata e di Pioraco, in relazione a quanto sopra esposto, avrebbe potuto essere autorizzata, *ex lege*, alla prosecuzione di un esercizio di fatto degli stessi, inesistente alla stregua dei dati interpretativi sopra evidenziati. Pertanto, sembrano prive di rilevanza, nella fattispecie, le eccezioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 15, 16 e 19 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in relazione agli artt. 15, 21 e 41 della Costituzione, nella parte in cui subordinano l'esercizio di impianti di radiodiffusione televisiva da parte di privati al conseguimento di un titolo concessorio e non meramente autorizzatorio, nonché in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui differenzia il regime giuridico degli impianti di diffusione radiotelevisiva rispetto a quello dei ripetitori di segnali provenienti dall'estero.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 3, primo comma, della Costituzione, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del disposto dell'art. 32, primo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223, laddove esclude dalla «sanatoria» amministrativa e, conseguentemente, penale, la situazione delle emittenti private, che, alla data di entrata in vigore della legge predetta, avessero semplicemente installato impianti di radiodiffusione televisiva, mantenendo gli stessi in condizione di idoneità ad un qualsivoglia funzionamento, senza, peraltro, aver provveduto a rendere gli stessi funzionanti, entro e non oltre la data suddetta;*

*Dispone la sospensione del processo ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per le ulteriori incombenze di rito.*

Camerino, addì 31 marzo 1994

*Il pretore: SEMERARO*

94C0820

N. 440

*Ordinanza emessa il 27 maggio 1994 dal pretore di Camerino nel procedimento penale a carico di Rotini Mario*

**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.**

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

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura, la seguente ordinanza alla pubblica udienza del 27 maggio 1994:

Letti gli atti del procedimento penale iscritto ai nn. 957/1993 r.g. mod. 22 e 27/1994 r.g. mod. 23, instaurato nei confronti di Rotini Mario, nato il 3 dicembre 1924 a Corropoli (Teramo), residente in San Severino Marche, via Gioacchino Rossini n. 14, libero, assente;

## OSSERVA IN FATTO E DIRITTO

Tratto a giudizio per rispondere del reato di cui all'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319, siccome imputato di aver effettuato nel fiume Potenza, in qualità di legale rappresentante dell'impresa sociale «Simeg», corrente in San Severino Marche (Macerata), scarichi superiori ai limiti previsti dalle tabelle A e C della legge prefata, Rotini Mario, ritualmente citato, nel corso dell'odierna udienza presentava richiesta di applicazione della pena ex art. 444 della c.p.p., l'istanza del Rotini prevedeva l'irrogazione concordata delle pene di giorni ventisette di arresto e di L. 300.000 (trecentomila) di ammenda. Chiedeva, ancora, il Rotini di poter fruire della sostituzione della pena detentiva con quella pecuniaria, di specie corrispondente, dell'ammenda per un ammontare di L. 675.000 (seicentoseventacinquemila). Il p.m. rifiutava di prestare il consenso, vertendosi in ipotesi di esclusione oggettiva dalla possibilità di ricorrere alla sostituzione delle pene detentive brevi, secondo il disposto dell'art. 60 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e succ. mod. In via subordinata, la difesa dell'imputato Rotini Mario sollevava eccezione di legittimità costituzionale della norma di cui al predetto art. 60 della legge n. 689/1981, lamentando un contrasto della prefata normativa con i principi sanciti dagli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Opina questo giudicante che la prospettata questione di legittimità costituzionale presenti i caratteri della non manifesta infondatezza. Pur dopo le modifiche apportate alla legge 24 novembre 1981, n. 689, dalla successiva legge 12 agosto 1993, n. 296, che ha ampliato la sfera di operatività delle sanzioni sostitutive, quanto meno in relazione al limite di pena detentiva, in ordine al quale risulta possibile la sostituzione, permane la vigenza del divieto di ricorrere alla sostituzione stessa nel caso di commissione dei reati previsti in materia di inquinamento idrico dalla legge 10 maggio 1976, n. 319 (v. art. 60, penultimo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689). Tale divieto confligge, nell'attuale situazione dell'ordinamento giuridico italiano, con il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 della Costituzione.

Si consideri, infatti, che, nel vigente ordinamento giuridico, sussistono norme, le quali, pur tutelando interessi giuridici analoghi a quelli oggetto della salvaguardia prestata dalla cd. legge Merli, prevedono fattispecie criminose, in ordine alle quali non è prevista alcuna esclusione dalla possibilità di sostituzione della pena detentiva infliggenda con quella pecuniaria ovvero con le altre sanzioni sostitutive, di cui alla legge cd. di depenalizzazione del 1981. Si intende qui far riferimento all'art. 18 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133, il quale sanziona, mediante la comminatoria della pena dell'arresto, la condotta di colui che effettui scarichi in acque interne superficiali, in acque interne del litorale, in acque marine territoriali ed in pubbliche fognature di sostanze con valori inquinanti superiori ai limiti fissati nell'allegato B alla stessa legge; ancora il quinto comma del predetto art. 18 del d.lgs. n. 133/1992 sanziona, sempre mediante la comminatoria di pena detentiva, la condotta di colui che, nelle acque summenzionate ovvero nel suolo o nel sottosuolo, effettui scarichi di sostanze provatamente cancerogene, quali quelle elencate nell'allegato A al d.lgs. n. 133/1992. Il tutto nell'ambito del dovuto ossequio ad alcune direttive CEE, le quali imponevano agli Stati membri l'adozione di normative di tutela delle acque dagli scarichi di sostanze od 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». Come è dato constatare, dunque, il bene giuridico tutelato dalla prefata normativa appare tutt'affatto identico a quello salvaguardato dalle sanzioni comminate dalla legge 10 maggio 1976, n. 319. Orbene, essendo stati introdotti i divieti, di cui poc'anzi si è fatta menzione, in epoca posteriore all'emanazione della legge 24 novembre 1981, n. 689, alle fattispecie criminose contemplate dal d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133, non è dato applicare il divieto di sostituzione delle pene detentive con le sanzioni sostitutive, disciplinate dalla legge di depenalizzazione del 1981. Ciò stante, è di tutta evidenza la disparità trattamentale che si viene a creare tra soggetti che mettono in opera condotte tutt'affatto assimilabili, in particolar modo dal punto di vista della lesività del bene giuridico tutelato e del disvalore sociale. Né dicasi che la solare discrasia rilevata possa essere superata, in via interpretativa, mediante l'estensione del divieto di sostituzione, previsto dal penultimo comma dell'art. 60 della legge n. 689/1981, alla normativa di cui al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133, in quanto un'operazione siffatta comporterebbe la violazione del divieto di estensione analogica in *malam partem*, costituente il cardine attorno a cui ruota il vigente ordinamento penalistico.

Ciò stante, la discriminazione trattamentale, priva di qualsivoglia ragionevolezza, siccome evidenziato, allorché si è messa in luce la medesimezza dell'interesse giuridico tutelato dalle normative in disamina, appare confliggere con il disposto dell'art. 3 della Costituzione, sicché dovrà essere la Consulta a pronunziarsi sulla possibilità di sopravvivenza, nell'ambito del vigente ordinamento giuridico, della situazione di disparità poc'anzi rilevata.

Ciò detto in relazione alla non manifesta infondatezza della dedotta questione, non ci si soffermerà più del dovuto per sottolineare la rilevanza della stessa nell'ambito del procedimento penale soggetto all'odierno vaglio di questo giudice: si consideri soltanto, a tal proposito, che laddove la normativa in disamina dovesse essere ritenuta effettivamente confliggente con il disposto costituzionale segnalato, potrebbe essere concretamente vagliata la richiesta di pena patteggiata, avanzata dall'imputato Rotini Mario, la quale, stante il vigente divieto di sostituzione della pena detentiva, dovrebbe essere respinta *sic et simpliciter*.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 3 primo e secondo comma, della Costituzione, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del disposto dell'art. 60, penultimo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, laddove esclude l'applicazione della sanzione sostitutiva ai reati di cui all'art. 2 della legge 10 maggio 1976, n. 319;*

*Dispone la sospensione del processo ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda allà cancelleria per le ulteriori incombenze di rito.*

Camerino, addì 27 maggio 1994

*Il pretore: SEMERARO*

94C0821

**N. 441**

*Ordinanza emessa il 26 maggio 1994 dal pretore di Rovigo, sezione distaccata di Ficarolo, nei procedimenti penali riuniti a carico di Negrini Agostino*

**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.**

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

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

**IL PRETORE**

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale pendente a carico di Negrini Agostino, nato a Castel Maggiore il 24 febbraio 1939, residente a Cento (Ferrara), via Piemonte n. 2, imputato del reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976:

*a) perché, quale titolare della ditta omonima, scaricava nella fognatura comunale acque di raffreddamento aventi i parametri del ferro e dell'azoto ammoniacale superiori ai limiti fissati dalla tab. A) della legge citata, nonché acque provenienti dal depuratore biologico aventi i parametri dei materiali in sospensione totali e dell'azoto ammoniacale superiori ai limiti fissati dalla suindicata tabella (accertato in Salara il 19 maggio 1992);*

*b) perché, quale titolare dell'omonima ditta, scaricava acque provenienti dal depuratore biologico aventi il parametro relativo ai materiali sedimentali e quello relativo all'azoto ammoniacale superiori ai limiti fissati dalla tab. A) (fatti accertati in Salara rispettivamente il 16 dicembre ed il 23 dicembre 1992: scarichi effettuati in corpo recettore destinato ad uso irriguo);*

Rilevato che, prima dell'apertura del dibattimento, l'imputato ha fatto richiesta di applicazione della pena *ex art. 444 del c.p.p.* (mesi tre di arresto, convertiti in L. 2.550.000 di ammenda), e che il p.m. ha prestato il proprio consenso;

Osservato che i difensori dell'imputato hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui non consente l'applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi al reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Preso atto che il p.m. ha aderito alla tesi prospettata dalla difesa;

Ritenuto che la questione sia rilevante nel presente giudizio, giacché il giudicante, ove ritenesse di respingere la richiesta di patteggiamento, dovrebbe fare applicazione della norma sospettata di illegittimità costituzionale, la quale per l'appunto esclude oggettivamente l'applicabilità delle pene sostitutive al reato di cui all'art. 21 della legge n. 319/1976;

Osservato altresì che la questione appare non manifestamente infondata, per le seguenti considerazioni:

1) il quarto e quinto comma dell'art. 18 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133 (contenente attuazione di numerose direttive CEE in materia di scarichi industriali di sostanze pericolose nelle acque) puniscono il superamento dei limiti tabellari nell'effettuazione di scarichi di sostanze pericolose in corpi idrici o ricettori, nonché gli scarichi di sostanze pericolose in acque sotterranee, nel suolo e nel sottosuolo in violazione del divieto previsto dall'art. 12 dello stesso decreto.

Non esiste alcuna norma che vieti la sostituibilità della pena detentiva prevista dalle due incriminatrici in parola con le sanzioni sostitutive di cui agli artt. 53 e segg. della legge n. 689/1981 (né l'esistenza di detto divieto potrebbe inferirsi a posteriori, interpretando analogicamente *in malam partem* la norma di cui all'art. 60, secondo comma, della legge n. 689/1981);

2) sia la legge cd. Merli sia il d.lgs. n. 133/1992 afferiscono alla tutela delle acque dagli scarichi inquinanti: l'ultima legge sembra anzi porsi in rapporto di specialità con la prima, dato che essa si occupa specificatamente degli scarichi di sostanze dichiarate pericolose;

3) l'evidente disparità di trattamento (art. 3 della Costituzione) che così si viene a creare tra l'imputato dei reati previsti dal citato art. 18, quarto e quinto comma, del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 133, che può patteggiare chiedendo ed ottenendo la sostituzione della pena dell'arresto con la corrispondente pena pecuniaria dell'ammenda, e l'imputato del reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, che — patteggiando la pena — non può accedere a detta sostituzione, non può che essere sottoposta al vaglio del giudice delle leggi, dato che la stessa non sembra ispirata a criteri di ragionevolezza.

La disparità sembra viepiù ingiustificabile ove si pensi che — a parità di bene giuridico tutelato (ambiente idrico) — i reati di cui al d.lgs. n. 133/1992 sanzionano comportamenti ritenuti più gravi dallo stesso legislatore (si guardi alle più pesanti pene previste dall'editto);

4) il sospetto di incostituzionalità che per tale via viene adombrato a carico del secondo comma dell'art. 60 della legge n. 689/1981 nella parte in cui non consente la sostituibilità della pena dell'arresto comminata dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976 non sembra poter essere rimosso ritenendo trattarsi di scelte comunque rimesse alla discrezionalità del legislatore, atteso che è lo stesso legislatore, incriminando condotte più gravi e consentendo rispetto ad esse la sostituibilità con la pena pecuniaria, a rendere palese la messa in non cale da parte sua del divieto di cui trattasi;

5) è poi da ricordare che la Corte costituzionale, con sentenza n. 249 del 19 maggio 1993, a fronte della sua sostituibilità financo della pena comminata per l'omicidio colposo, sembra essersi posta sulla stessa lunghezza d'onda dichiarando l'illegittimità dell'art. 60 della legge n. 689/1981 nella parte in cui stabilisce che le pene sostitutive non si applicano al reato di cui all'art. 590, secondo e terzo comma, del c.p., limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro che abbiano determinato le conseguenze previste dal primo comma, n. 2, o dal secondo comma dell'art. 583 del c.p.;

6) numerose altre ordinanze di giudici di merito (v. pret. Asti del 22 novembre 1993, prodotta dalla difesa) hanno sollevato la medesima questione sopra evidenziata, rivelandone l'intrinseca serietà.

*P. Q. M.*

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

*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 delle pené sostitutive al reato di cui all'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319;*

*Dichiara sospeso il presente procedimento ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda la cancelleria per gli adempimenti di competenza (notifica di copia della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento).*

Ficarolo, addì 26 maggio 1994

*Il pretore: PAVARINI*

N. 442

*Ordinanza emessa il 30 marzo 1994 dalla commissione tributaria di primo grado di Roma  
sul ricorso proposto da Cea Giacomo contro intendenza di finanza di Roma*

**Tributi in genere - Previsione della ritenuta e versamento all'erario di una somma pari al sei per mille dell'ammontare, risultante dalle scritture contabili alla data del 9 luglio 1992, dei depositi bancari, postali e presso istituti e sezioni per il credito a medio termine, conti correnti, depositi a risparmio e a termine, certificati di deposito, libretti e buoni fruttiferi da chiunque detenuti - Lesione del principio di uguaglianza in quanto l'imposta colpisce solo alcune forme di impiego del risparmio e le fasce di reddito medio basse le quali non hanno possibilità di utilizzare forme diversificate e più remunerative di impiego economico del risparmio - Violazione del principio della capacità contributiva in quanto la norma impugnata si ispira al criterio della proporzionalità anziché a quello della progressività - Incidenza sul principio della tutela del risparmio.**

[Legge 8 agosto 1992, n. 353 (*recte*: n. 359), art. 7].

(Cost., artt. 3, 47 e 53).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Oggetto: Silenzio rifiuto istanza di rimborso.

Con ricorso depositato in data 27 marzo 1993 il sig. Cea Giacomo, rappresentato e difeso dal prof. avv. Emmanuele Emanuele, giusta procura in atti, ai sensi ultimo comma art. 16 del d.P.R. n. 636/1972, ricorreva avverso il silenzio rifiuto dell'intendenza di finanza di Roma in ordine all'istanza di rimborso presentata in data 9 dicembre 1992. La parte deduceva che in data 7 settembre 1992 la Banca d'America e d'Italia, in applicazione del sesto e settimo comma art. 7 della legge 8 agosto 1992, n. 359, che ha convertito con modificazioni il d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, operava su due conti correnti del sig. Cea, in essere presso il predetto istituto bancario, la ritenuta di lit. 139.881, pari al sei per mille dei saldi contabili esistenti alla data del 9 luglio 1992. La indicata norma istituisce infatti una imposta straordinaria sull'ammontare dei depositi bancari, postali e presso istituti e sezioni per il credito a medio termine, conti correnti, depositi a risparmio e a termine, certificati di deposito, libretti e buoni fruttiferi da chiunque detenuti. Gli istituti di credito e l'amministrazione postale sono tenuti ad operare, con obbligo di rivalsa nei confronti dei correntisti e depositanti, la ritenuta del sei per mille commisurata all'ammontare risultante dalle scritture contabili alla data del 9 luglio 1992; tale imposta è versata poi all'erario con le modalità di cui al secondo comma art. 26 del d.P.R. n. 600/1973. Il ricorrente nell'impugnare il silenzio rifiuto opposto dalla intendenza di finanza di Roma, in ordine alla domanda di rimborso, ha sollevato eccezione di incostituzionalità dell'art. 7 della legge n. 359/1992, d.-l. n. 333/1992 per contrasto con gli artt. 3, 53 e 47 della Costituzione, assumendo la violazione dei principi fondamentali di equità ed eguaglianza, capacità contributiva, tutela del risparmio. In particolare la parte deduceva la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto l'imposta di cui si controverte andrebbe a colpire solo alcune forme di impiego del risparmio, rilevando a tal proposito che il principio di uguaglianza consentirebbe di emanare norme differenziate riguardo a situazioni diverse, purché queste norme rispondano alla esigenza che la disparità sia fondata su presupposti obiettivi. Appare infatti che tale imposizione fiscale andrebbe a penalizzare le fasce di reddito medio basse, le quali non hanno la possibilità di utilizzare forme diversificate di impiego economico che presuppongono maggiori disponibilità di denaro. Il contribuente assumeva inoltre che secondo l'interpretazione corrente dell'art. 53, primo comma, della Costituzione, a situazioni uguali corrispondono uguali regimi impositivi e correlativamente, a situazioni diverse un trattamento tributario disuguale. In ordine poi all'art. 47 della Costituzione la parte affermava che il sesto comma art. 7 legge n. 359/1992 sarebbe in netto contrasto con il precetto costituzionale di incoraggiare e tutelare il risparmio in tutte le sue forme, poiché si risolverebbe in un prelievo forzoso per una parte dei cittadini, più in particolare su patrimoni minimi frutto di risparmi non altrimenti investibili.

La commissione rileva che la norma in esame presenta le caratteristiche di un'imposta sul patrimonio finanziario, e non su un effettivo reddito, gravante quindi sia sulle attività che sulle passività. Il prelievo previsto da detta norma appare aver inciso in maniera diffusa su situazioni differenziate, discriminando le posizioni dei soggetti colpiti, così da risultare una norma ispirata al principio di proporzionalità, piuttosto che a quello di progressività.

Tale norma ha colpito risparmi in gran misura di minima entità, lasciando inalterati patrimoni più cospicui che ragionevolmente non vengono immobilizzati in depositi scarsamente fruttiferi, ma investiti in utilizzi più remunerativi. In alcuni casi l'imposta ha gravato su disponibilità finanziarie contingenti, momentaneamente in transito o non appartenenti all'intestatario del deposito postale o bancario; andando ad incidere non sull'effettiva ricchezza, ma su temporanee liquidità molto spesso da sottoporre ad ulteriori tassazioni. Si pensi ad esempio ai mutui, ai rapporti fiduciari intersoggettivi, alle curatele fallimentari che peraltro hanno veste di realizzi al fine della copertura di passività. La norma appare poi ulteriormente discriminante laddove ha consentito solo ai possessori di scritture contabili di provare l'ammontare effettivo del saldo disponibile, esistente alla data del 9 luglio 1992 presso l'amministrazione postale o presso l'azienda o istituto di credito. Appare, pertanto, che la possibilità di ammissione alla prova contraria non sia stata concessa alla generalità dei soggetti d'imposta aumentando in tal modo i fattori di disparità tra la generalità dei soggetti.

La commissione ritiene, pertanto, non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate; la norma in esame appare aver disatteso i principi di cui all'art. 3 della Costituzione per aver colpito in maniera eguale situazioni differenziate; appare in contrasto con l'art. 53 della Costituzione in quanto il prelievo fiscale ha inciso su saldi contabili astratti che non possono essere considerati espressione di capacità contributiva così da risultare violato il principio di progressività; altrettanto palese il contrasto con l'art. 47 della Costituzione: la misura fiscale introdotta con il prelievo forzoso non appare aver tutelato né incoraggiato il risparmio, semmai ha generato sfiducia nel sistema inducendo i risparmiatori a maggiori cautele sottraendo ricchezza dal circuito economico.

*P. Q. M.*

*La commissione ritiene non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in ordine all'art. 7 della legge n. 353/1992, pertanto, ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei deputati.*

Così deciso in Roma il 30 marzo 1994

*Il presidente: (firma illeggibile)*

*Il relatore: (firma illeggibile)*

94C0827

N. 443

*Ordinanza emessa il 12 maggio 1994 dal pretore di Parma  
nel procedimento civile vertente tra Ugolotti Giancarlo e I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Trattamenti di disoccupazione - Indennità di mobilità (dovuta in seguito a licenziamento collettivo) - Esclusione, per i titolari di pensione o di assegno di invalidità, senza la possibilità, già riconosciuta prima del d.-l. n. 478 del 1992 e poi ripristinata con il d.-l. n. 40 del 1994, di optare per il trattamento più favorevole - Violazione della norma, costituzionalmente garantita, che esige che il lavoratore sia tutelato sia in caso di invalidità che in caso di disoccupazione involontaria - Violazione, altresì, dei principi di eguaglianza e ragionevolezza, non giustificandosi, in particolare, che il diritto di opzione in questione sia negato solo per il suddetto breve periodo.**

**(D.-L. 20 maggio 1993, n. 148, art. 6, settimo comma, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, art. 1).**

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

IL PRETORE

Nella causa previdenziale promossa da Ugolotti Giancarlo (avv. L. Petronio), contro l'I.N.P.S. (avv. D. Liveri), sciogliendo la riserva di deliberare, il pretore ha pronunciato la seguente ordinanza.

Dal 30 giugno 1992 il ricorrente è stato licenziato dalla S.p.a. Fams Italia, una volta espletata la procedura di licenziamento collettivo ex legge n. 223/1991; egli ha chiesto l'indennità di mobilità ed essendo titolare di assegno di invalidità n. 15012729, ha ricevuto solo la differenza fra l'indennità e la pensione. L'art. 10, quattordicesimo comma

della legge 22 dicembre 1984, n. 887 (finanziaria 1985) prevede infatti che dal 1° gennaio 1985 «i trattamenti ordinari di disoccupazione non sono cumulabili con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale, obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti...» al sedicesimo comma è poi aggiunto «È fatta salva in ogni caso la quota del trattamento di disoccupazione eventualmente eccedente l'importo del trattamento pensionistico».

A partire dal 15 dicembre 1992 non gli è stata più erogata neppure tale differenza, ed ha perso anche il diritto alla contribuzione figurativa a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 5 del d.-l. n. 478/1992 che ha stabilito la totale incompatibilità fra i trattamenti di disoccupazione e l'indennità di mobilità ed i trattamenti pensionistici di cui sopra. Il d.-l. n. 478/1992 non fu convertito; il suo contenuto fu reiterato con i d.-l. nn. 31/1993 (art. 5) e 57/1993 (art. 6, settimo comma), anch'essi non convertiti ed infine con il d.-l. del 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, che all'art. 6, settimo comma, ha disposto la totale incompatibilità fra indennità e trattamenti pensionistici. L'art. 1 della legge di conversione ha fatto salvi gli effetti dei precedenti decreti non convertiti.

Ai sensi dell'art. 7, primo comma della legge n. 223/1991, poiché al momento del licenziamento non aveva compiuto i 39 anni di età, il ricorrente aveva diritto all'indennità di mobilità solo per 12 mesi e quindi fino al 5 agosto 1992; la sua posizione, allora, non è stata interessata dalla disposizione dell'art. 2, quinto comma del d.-l. 18 marzo 1994, n. 185 (che reiterava il contenuto del d.-l. 18 gennaio 1994, n. 40, non convertito), il quale ha aggiunto al già citato settimo comma dell'art. 6 del d.-l. n. 148/1993 la disposizione per cui «All'atto dell'iscrizione nelle liste di mobilità, i lavoratori che fruiscono dell'assegno o della pensione di invalidità devono optare tra tali trattamenti e quello di mobilità...».

Il ricorrente per il periodo fino al 15 dicembre 1992 sostiene di avere diritto al cumulo fra il trattamento di mobilità e l'assegno di invalidità; motiva la propria richiesta interpretando restrittivamente l'art. 10, quattordicesimo comma della legge n. 887/1994; nella norma si menzionano i «trattamenti pensionistici diretti» e fra essi non potrebbe essere compreso l'assegno di invalidità che ha carattere transitorio e non reversibile; la norma prevede l'incolumità con i soli trattamenti di disoccupazione e fra essi non potrebbe ritenersi compresa l'indennità di mobilità, che è istituto diverso; di ciò sarebbe conferma il fatto che l'art. 6, settimo comma del d.-l. n. 148/1993 (così come l'analoga disposizione contenuta nei precedenti decreti non convertiti) distingue fra trattamenti di disoccupazione e indennità di mobilità. In caso di interpretazione diversa, sostiene l'incostituzionalità della norma. A maggiore ragione sostiene che sono incostituzionali quelle successive che hanno introdotto la totale incompatibilità fra i due trattamenti, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione; l'assegno e la pensione di invalidità, infatti, risarciscono il lavoratore del minore reddito che egli consegue lavorando e quindi non avrebbe senso l'incompatibilità con i trattamenti sostitutivi della retribuzione. Non si spiega il trattamento differenziato rispetto all'integrazione salariale che si cumula con la pensione negli stessi limiti in cui si cumulano pensione e retribuzione (art. 7 del d.-l. n. 791/1981 convertito in legge n. 54/1982).

Ben più grave sarebbe l'incostituzionalità dell'art. 6, settimo comma del d.-l. n. 148/1993 (e delle precedenti disposizioni i cui effetti sono stati fatti salvi) in quanto non consente di mantenere il trattamento più favorevole, tanto più che alla palese ingiustizia si è di recente ovviato con i d.-l. nn. 40 e 195 del 1994 che hanno ripristinato nella sostanza il diritto a conservare il trattamento più favorevole.

Ritiene il pretore che le eccezioni di illegittimità costituzionale sono in parte fondate e che quindi la questione vada rimessa alla Corte costituzionale.

L'interpretazione dell'art. 10, primo comma della legge n. 887/1984 proposta dal ricorrente è troppo restrittiva, mentre è corretta quella seguita dall'I.N.P.S.; l'espressione «trattamenti pensionistici» deve essere intesa in senso ampio come riferito ad ogni tipo di previdenza erogata per sopperire all'invalidità in esecuzione dell'art. 38 della Costituzione per cui, a questi fini, è irrilevante la distinzione fra assegno e pensione, che dipende solo dal grado di invalidità e dalla possibilità o meno di continuare a svolgere attività retribuita.

Neppure si può seguire l'interpretazione voluta dal ricorrente che vuole esclusa dall'incompatibilità il trattamento di mobilità sostenendone la radicale diversità da quello di disoccupazione; anche in questo caso l'espressione «trattamenti ordinari e speciali di disoccupazione» vanno intesi in senso ampio come riferiti a tutte le previdenze comunque erogate in esecuzione dell'art. 38 della Costituzione a seguito dell'evento disoccupazione involontaria. L'indennità di mobilità consegue al licenziamento collettivo ed è certamente un trattamento di disoccupazione giacché viene erogata quando è ormai totalmente rescisso ogni rapporto col datore di lavoro; c'è poi l'argomento testuale

dell'art. 7 della legge n. 223/1991; all'ottavo comma prevede che l'indennità di mobilità sostituisca «ogni altra prestazione di disoccupazione»; per espressa disposizione di legge l'indennità di mobilità è considerata una delle varie prestazioni di disoccupazione; al dodicesimo comma dispone poi che l'indennità di mobilità «è regolata dalla normativa che disciplina l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria»; il richiamo esplicito a questa disciplina dimostra che col d.-l. n. 148/1993 (e con i precedenti non convertiti), menzionando espressamente l'indennità di mobilità assieme ai trattamenti ordinari e speciali di disoccupazione, si è voluto solo eliminare ogni eventuale dubbio interpretativo. Nel 1984 infatti l'indennità di mobilità non esisteva, ma nel 1993 omettere di menzionarla espressamente poteva essere interpretato come volontà di escluderla dall'ambito di operatività della norma.

Le norme già richiamate che, invece, sanciscono la totale incompatibilità fra i due trattamenti appaiono incostituzionali in quanto in contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Senza scendere all'esame dettagliato delle varie disposizioni di legge che ne sono espressione, in materia pensionistica e previdenziale si può senz'altro affermare l'esistenza di un principio generale per cui, in caso di concorrenza fra due prestazioni non cumulabili, al titolare deve essere garantita la possibilità di optare per l'una o l'altra prestazione. La mancanza di tale possibilità urta contro il principio di ragionevolezza, crea disparità di trattamento ed appare in contrasto con l'art. 38 della Costituzione che esige che il lavoratore venga garantito sia in caso di invalidità che in caso di disoccupazione involontaria. Escludere il cumulo fra i due trattamenti può essere una scelta discrezionale non censurabile del legislatore che nel farla deve tenere conto delle condizioni economiche e sociali del paese (ed a questo proposito può dirsi infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, quattordicesimo comma della legge n. 887/1984, pur proposta dal ricorrente); escludere il diritto di opzione, o l'automatica spettanza del trattamento più favorevole, o la riduzione del secondo beneficio alla sola differenza, è scelta che sembra incostituzionale. Vale la pena di fare rilevare che, nel caso di specie, l'assegno di invalidità per il ricorrente, era di L. 530.055 nette al mese, mentre come indennità di mobilità avrebbe avuto diritto a L. 1.115.725; dal 15 dicembre 1992 per effetto della assoluta incompatibilità non solo ha percepito solamente il modesto assegno di invalidità, ma ha perso anche il diritto all'accredito di contribuzione figurativa, giacché l'incompatibilità riguarda l'intero trattamento di disoccupazione.

C'è poi una palese violazione del principio di uguaglianza perché non si vede per quale motivo sia stata introdotta la norma che prevede la totale incompatibilità solo per il breve spazio di tempo dall'entrata in vigore del d.-l. n. 478/1992 e l'entrata in vigore del d.-l. n. 40/1994 che ha introdotto la facoltà di opzione.

La questione non è manifestamente infondata e la sua rilevanza per la decisione della presente controversia è evidente.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 6, settimo comma del d.-l. 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nonché dell'art. 1 della legge n. 236/1993 nella parte in cui fa salvi gli effetti prodotti dall'art. 5 del d.-l. n. 478/1992, dall'art. 5 del d.-l. n. 31/1993, e dall'art. 6, settimo comma del d.-l. n. 57/1993, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.*

*Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri e se ne dia comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Parma, addì 12 maggio 1994

*Il pretore: FEDERICO*

n. 444

*Ordinanza emessa il 1° febbraio 1994 dal pretore di Bari  
nel procedimento civile vertente tra I.N.P.S. e Luisi Teresa*

**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 - 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 173/1986.**

**(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, punto 22).**

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

#### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva di cui al verbale che precede, osserva: oggetto del contendere nel presente giudizio di opposizione è la legittimità costituzionale dell'art. 11, punto 22 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 28 dicembre 1993, supplemento ordinario n. 121, secondo il quale «l'art. 6, quinto, sesto e settimo comma del decreto-legge 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 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». Si deve ricordare che tale norma trova il suo antecedente nell'art. 4 del decreto-legge 20 marzo 1992, n. 237 (non convertito in legge) nonché nei successivi decreti-legge 20 maggio 1992, n. 293 e 21 luglio 1992, n. 345 (entrambi non convertiti in legge) mentre scompare nella successiva decretazione di urgenza.

Tanto premesso, ritiene il giudicante che sia ammissibile e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 38 e 3 della Costituzione — del combinato disposto della norma interpretata (art. 6, terzo e sesto comma del decreto-legge n. 463/1983, convertito in legge) e di quella di interpretazione autentica innanzi citata. La «rilevanza», infatti, si risolve nell'influenza, ai fini della definizione del presente giudizio in riferimento alle norme che risultino investite dalla questione di legittimità. In particolare, come ha insegnato il supremo collegio, la questione di legittimità costituzionale è rilevante quando risulti strumentale rispetto alla soluzione di questioni di diritto sostanziale o processuale (Cass. nn. 4389/1987, 5694/1986, e 3202 del 1985 ed altre).

Nel caso di specie, la decisione sull'opposizione dipende dalla applicazione della più volte citata norma contenuta nell'art. 6, terzo e settimo comma della legge n. 638/1983. È pur vero, come pure affermato dalla Corte costituzionale con l'ordinanza dell'11 febbraio 1992 in riferimento al decreto-legge n. 14/1992 (vedasi *Gazzetta Ufficiale*, serie Corte costituzionale n. 11 dell'11 febbraio 1992) che la legge di «interpretazione autentica» non è, di per sé in contrasto con i precetti costituzionali, potendo di regola il legislatore imporre una propria interpretazione anche con effetto retroattivo: ciò non toglie che anche detta norma possa essere sottoposta a verifica di costituzionalità in relazione al suo contenuto e alla compatibilità dello stesso con i principi costituzionali.

Come sottolineato nella precitata ordinanza, il supremo collegio ha evidenziato che «la relazione al decreto-legge (n. 14/1992) ammette esplicitamente — come è stato già ricordato — di non conformarsi alla sentenza interpretativa di rigetto della Corte costituzionale (sentenza n. 418/1991) — che sostanzialmente condivide l'interpretazione adeguatrice

(dell'art. 6 del d.-l. n. 463/1983 convertito in legge n. 638/1983) accolta dalla giurisprudenza costante di questa Corte — allegando, tra l'altro, che quel «tipo» di pronuncia (interpretativa di rigetto appunto) della Corte costituzionale non ha effetto vincolante *erga omnes*.

Ora è ben vero che siffatte pronuncie hanno efficacia giuridicamente vincolante — quanto all'interpretazione ritenuta costituzionalmente legittima (interpretazione cosiddetta adeguatrice) — soltanto nell'ambito del giudizio *a quo* (vedi, per tutte, cassazione n. 2326/1990).

Tuttavia — oltre a costituire precedente particolarmente autorevole — siffatte pronuncie possono dar luogo altresì al meccanismo della cosiddetta «doppia pronuncia»: alla pronuncia interpretativa di rigetto, cioè, segue — in ipotesi di dissenso della interpretazione, che ne sia proposta — una pronuncia di accoglimento, che impone l'interpretazione stessa (vedi per tutte Corte costituzionale n. 37/1985). Tale meccanismo, invero, risulta impiegato, finora, soltanto in ipotesi di dissenso dei giudici dall'interpretazione proposta — in pronuncie di rigetto — dalla Corte costituzionale. Nulla osta, tuttavia, all'estensione del medesimo meccanismo ad ipotesi di dissenso — da parte del legislatore — in disposizione di interpretazione autentica. Anche in tal caso, infatti, viene disattesa la interpretazione «adeguatrice» — proposta dalla Corte costituzionale, in pronuncia di rigetto — sebbene l'interpretazione stessa venga prospettata come l'unica idonea ad assicurare la conformità alla costituzione della disposizione interpretata (cosiddetta interpretazione adeguatrice). I parametri di costituzionalità (artt. 3 e 38 della Costituzione) possono desumersi, poi, dalla stessa pronuncia di rigetto della Corte costituzionale che ha negato il contrasto — con quei principi costituzionali — della disposizione impugnata (art. 6, settimo comma del d.-l. n. 463/1983, convertito in legge n. 638/1983) solo se questa venga interpretata nel senso che risulta, ora, disatteso dalla norma di interpretazione autentica.

Tanto basta a ritenere «non manifestamente infondata» la questione di legittimità costituzionale prospettata. La incompatibilità — con i medesimi precetti costituzionali (artt. 3 e 38) — del combinato disposto in esame, tuttavia, discende dalla stessa «natura» dell'istituto del trattamento pensionistico minimo (vedi Corte costituzionale n. 31/1986). Essendo volto a garantire ai «lavoratori» (non già ai cittadini) mezzi adeguati alle loro esigenze di vita (ai sensi dell'art. 38, secondo comma della Costituzione) sia pure senza soggiacere alla logica del sistema mutualistico-assicurativo, il trattamento pensionistico minimo non ha «natura prevalentemente assistenziale» che gli viene attribuita (dalla relazione al d.-l. n. 14/1992), ma ha natura essenzialmente previdenziale (v. Corte costituzionale n. 31/1986, cit.).

Coerenti — con tale natura — oltreché con il principio costituzionale di eguaglianza (art. 3 della Costituzione), anche sotto il profilo della «ragionevolezza» (sulla quale vedi, da ultima, Corte costituzionale n. 24/1992) — risultano, quindi, le numerose pronuncie della Corte costituzionale, che — sin dal 1974 (sentenza n. 230/1974) — hanno dichiarato costituzionalmente illegittime disposizioni di legge (artt. 2, secondo comma, della legge n. 1338/1962 e 23 della legge n. 153/1969; art. 1, secondo comma della stessa legge; art. 1, secondo comma della legge n. 9/1963; art. 19, secondo comma della legge n. 613/1966), che recavano, appunto, il divieto di cumulo dell'integrazione al minimo nelle due previste ipotesi del concorso di due o più pensioni (con riferimento alla prima delle disposizioni citate, vedi Corte costituzionale nn. 230/1974, 263/1976, 34/1981 e 102 del 1982, nonché n. 314/1985, anche per le ipotesi residue di cumulo non contemplate dalle pronuncie precedenti; con riferimento alla seconda delle disposizioni citate, vedi Corte costituzionale nn. 34/1981 e 184 del 1988, nonché n. 81/1989, anche per le ipotesi residue di cumulo non contemplate dalle pronuncie precedenti; con riferimento alla terza disposizione vedi Corte costituzionale nn. 102/1982, 1144/1988, 142/1983, 373, 488 e 502 del 1989, 69, 70 e 547 del 1990; con riferimento alla quarta disposizione, vedi Corte costituzionale nn. 102/1982, 184 e 1086 del 1988, 179, 250, 502 e 504 del 1989, 182/1990). Sulla base di tali premesse, la Corte di cassazione ha ritenuto che negare il diritto alla cristallizzazione previsto dalla legge n. 638/1983 e pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza del supremo collegio comporti la violazione degli artt. 38 e 3 della Costituzione. Sotto quest'ultimo profilo, la Corte di cassazione, nella ordinanza innanzi citata ha ritenuto che appare sprovvista infatti di qualsiasi ragionevole giustificazione la negazione, risultante dal combinato disposto, investito dell'incidente di costituzionalità, della cristallizzazione degli importi già maturati del trattamento pensionistico complessivo, al di sotto delle pensioni non più integrabili, e la riduzione — che ne consegue — del trattamento pensionistico complessivo, al di sotto del livello che — secondo il regime vigente nel periodo della sua maturazione — era stato ritenuto appena sufficiente per garantire ai lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita.

P. Q. M.

*Dichiara ammissibile, rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma della Costituzione la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, settimo comma del d. 12 settembre 1983, n. 63, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638, e dell'art. 11, punto 22 della legge 24 dicembre 1993, n. 537;*

*Sospende il presente giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Bari il 1° febbraio 1994

Il pretore: DE PEPPA

94C08298

N. 445

*Ordinanza emessa l'11 gennaio 1994 dal giudice istruttore del tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra Rucco Fabio e Carico Sergio ed altra*

**Processo civile - Consulente tecnico di parte - Possibilità di partecipazione al giudizio solo in caso di intervento del CTU  
Lesione del diritto di difesa, in particolare del diritto alla prova.**

**(C.P.C., art. 201).**

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

#### IL GIUDICE ISTRUTTORE

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza 22 dicembre 1993, osserva:

A) L'attore ha ruscato il nominato C.T.U. De Filippis Como, che doveva accertare l'entità dei danni alle cose (autovettura) da lui lamentati, avendo il De Filippis dichiarato di avere a volte lavorato come perito della convenuta «Assitalia».

La ruscazione va rigettata, in quanto l'art. 51 n. 3 del c.p.c. seconda parte riguarda rapporti di credito o debiti attuali, e cioè in corso, o comunque prevedibili in un immediato futuro, perché fondati su un rapporto di collaborazione continuativo e non occasionale.

Ai sensi degli artt. 54, terzo comma, e 63 cpv del c.p.c., il difensore dell'attore va condannato ad una pena pecuniaria di lire ventimila.

B) L'attore si è opposto in udienza a che al teste Quarta Antonio venisse posta la domanda capitolata a verbale all'udienza 22 febbraio 1993 dalla convenuta assicurazione: «Vero che l'incidente si è verificato con mezzi diversi da quelli indicati dall'attore».

In effetti, secondo la comparsa di risposta, il Quarta avrebbe svolto perizia sull'auto dell'attore per conto della assicurazione, escludendo che vi fosse stata collisione tra veicoli.

È indubbio che la deposizione del Quarta sulla circostanza contestata avrebbe carattere di testimonianza non su fatti conosciuti *de visu e/o de auditu*, bensì su valutazioni concernenti la dinamica della causazione dei danni lamentati.

Essa quindi non sarebbe ammissibile.

Né l'inammissibilità potrebbe essere sanata dalla mancata proposizione di reclamo *ex art. 178 cpv. del c.p.c.* avverso l'ordinanza 17 maggio 1993 del precedente giudice istruttore, che ammise il mezzo di prova. Trattasi infatti di inammissibilità non meramente formale, bensì derivante dalla violazione di uno specifico divieto di legge.

Una testimonianza di tal fatta è estranea, ed anzi contraria, al sistema probatorio delineato dall'ordinamento. In proposito deve richiamarsi la generale categoria dell'inutilizzabilità, che, in precedenza soltanto implicita nel sistema processuale, è stata codificata dall'art. 191 del c.p.p., il quale, essendo espressione di un principio generale, si applica anche nei giudizi civili.

A questo punto, però, deve emanarsi l'eccezione di incostituzionalità formulata dalla convenuta assicurazione nelle note autorizzate del 31 dicembre 1993.

Infatti il Quarta, con la testimonianza ritenuta inammissibile, avrebbe sostanzialmente dovuto deporre in qualità di consulente. Ma l'art. 201 del c.p.c. consente alle parti di avvalersi in modo utile di propri consulenti tecnici solo qualora sia nominato un consulente di ufficio.

In caso contrario, le relazioni scritte dei consulenti di parte sono prive di valore probatorio e il giudice non ha l'obbligo di esaminarle; tanto meno i consulenti possono partecipare alle udienze ed esprimere le loro osservazioni, come invece previsto dall'art. 201 cpv. del c.p.c.

Questa limitazione, comunque discutibile, è da ritenersi contrastante con i principi costituzionali, desumibili dall'art. 24 della Costituzione, come individuabili nell'attuale momento storico.

Un'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale di decenni, ormai fatta propria dalla Corte costituzionale, configura il diritto di difesa di cui al primo e secondo comma dell'art. 24 della Costituzione come diritto di difendersi provando, «diritto alla prova».

Tale elaborazione ha portato alla formulazione dell'art. 190 del c.p.p. del 1988, secondo il quale sono le parti a poter (sempre) richiedere le prove, mentre i casi di prova officiosa sono tipici.

Se tanto avviene nel processo penale, pur dominato dall'interesse pubblico alla punizione dei colpevoli ed all'assoluzione degli innocenti, a maggior ragione dovrebbe avvenire nel processo civile, nel quale sono di solito in gioco diritti disponibili: sicché non si vede perché le parti potrebbero disporre dei diritti sostanziali, senza poter provare liberamente il fondamento degli stessi.

Il problema nella specie sarebbe meno grave, qualora l'ordinamento avesse escluso in ogni caso la possibilità di nominare un consulente tecnico: in tal caso si sarebbe di fronte ad un divieto probatorio, di cui eventualmente valutare l'irrazionalità. Il fatto è che l'art. 201 del c.p.c. rovescia senza alcuna valida ragione la regola posta, oltre che dall'art. 190 del c.p.p., dall'art. 115 del c.p.c. (le prove di parte sempre, quelle officiose in casi tipici), consentendo alle parti di dedurre le proprie prove (consulenti) solo subordinatamente all'assunzione di sempre possibili prove del giudice (consulente d'ufficio).

Vi è quindi, rispetto al generale principio di cui all'art. 115 del c.p.c., una deroga manifestamente irrazionale, e pertanto contrastante anche con l'art. 3 della Costituzione.

Per escludere le denunciate illegittimità, non può farsi riferimento alla classificazione secondo la quale la consulenza di ufficio non è mezzo di prova, ma mezzo di ausilio del giudice, cui fornisce le cognizioni tecniche mancanti, e secondo la quale il consulente di parte ha funzioni paragonabili a quelle dell'avvocato.

Il consulente di parte sarà anche come un avvocato, ma, nel caso previsto dall'art. 201 cpv. del c.p.c., può deporre senza rinunciare al suo incarico, ed anzi proprio nell'espletamento dell'incarico. Per non parlare del consulente di parte nel processo penale, il quale, pur avendo anch'egli funzioni paragonabili a quelle dell'avvocato, può non soltanto essere esaminato, ma anche, con le sue dichiarazioni, essere così convincente da rendere superflua una perizia *ex artt.* 224 e 508 del c.p.p. (trib. Lecce 3 gennaio 1992, in «foro ital.», 1992, II, p. 463 s.).

La consulenza di ufficio sarà anche un ausilio per il c.d. *peritus peritorum*, ma proprio per questo consente di dimostrare, e cioè di provare, come taluni fatti processualmente rilevanti si siano verificati. In ciò essa non differisce dal mezzo di ausilio del giudice penale costituito dalla perizia penale, che viene disposta «quando occorre svolgere indagini o acquisire dati o valutazioni che richiedono specifiche competenze tecniche, scientifiche o artistiche» (art. 220 c.p.p.).

È evidente la rilevanza nel presente giudizio delle prospettate questioni di costituzionalità. Attraverso il loro accoglimento, infatti, sarebbe possibile escutere il Quarta come consulente di parte, pur avendo escluso che possa testimoniare sulla circostanza sopra indicata.

Né il diritto alla prova dell'assicurazione convenuta potrebbe essere tutelato consentendo alla stessa di nominare Quarta consulente di parte rispetto alla c.t.u. di cui si intende incaricare De Filippis Cosimo, la quale dovrebbe avere per oggetto solo l'entità dei danni lamentati dall'attore richiedente, e non la dinamica del sinistro dedotto in causa.

*P. Q. M.*

*Rigetta la ricusazione del c.t.u. De Filippis Cosimo;*

*Condanna l'avv. Giuseppe Pallara al pagamento di una pena pecuniaria di lire ventimila;*

*Dichiara inammissibile la testimonianza di Quarta Antonio in ordine alla circostanza capitolata dalla S.p. «Assitalia» all'udienza 22 febbraio 1993;*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, su richiesta della stessa «Assitalia», solleva la questione di costituzionalità, ritenere rilevante e non manifestamente infondata, dell'art. 201 del c.p.c., per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non consente alle parti del processo civile di nominare un loro consulente tecnico, dotato di poteri di cui al secondo comma dello stesso art. 201, anche fuori dei casi di consulenza tecnica di ufficio; per l'effetto sospende il giudizio in corso ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*La presente ordinanza va notificata alle parti in causa (anche al convenuto contumace) ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Lecce, addì 11 gennaio 1994

*Il giudice istruttore: (firma illeggibile)*

94C0830

---

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*  
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

# 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 Peracichetti, 9/A
- ◇ **CHIETI**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via A. Herlo, 21
- ◇ **LANCIANO**  
LITOLIBROCARTA  
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**  
COSTANTINI DIDATTICA  
Corso V. Emanuele, 148

## 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 del 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 Darlo Pironti & C.  
Viale Augusto, 168/170  
LIBRERIA GUIDA 1 S.R.L.  
Via Portalba, 20/23  
LIBRERIA GUIDA 2 S.R.L.  
Via Merliani, 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
- ◇ **FORLI**  
LIBRERIA MODERNA  
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ **MODENA**  
LIBRERIA LA GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ **PIACENZA**  
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO  
Via IV Novembre, 180

◇ **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 Pietrare

## LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**  
CARTOLIBRERIA 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 Cairoli, 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 BIBLIOFILA  
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, 178/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 Sciutti, 66  
CICALA INGUAGGIATO G.  
Via Villanerosa, 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 Firenze, 4/B
- ◇ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via S. Pietro, 1
- ◇ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI ANDREA  
Via dei Mille, 13
- ◇ **PRATO**  
LIBRERIA CARTOLIBRERIA 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 CARTOLIBRERIA 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 Calmagliore, 31  
LIBRERIA BELLUCCI BENITO  
Viale Montenersa, 22/A
- ◇ **VERONA**  
LIBRERIA L.E.G.I.S.  
Via Adigetto, 43



## MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:  
**BARI**, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - **BOLOGNA**, Libreria Ceruti, piazza del Tribunale, 5/F - **FIRENZE**, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - **GENOVA**, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - **MILANO**, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - **NAPOLI**, Libreria Italiana, via Chiata, 5 - **PALERMO**, Libreria Fiaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - **ROMA**, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - **TORINO**, Cartiere Milliani Fabiano - 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><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 357.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 195.500</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 85.500</li> <li>- semestrale . . . . . L. 46.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 200.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 109.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 65.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 45.500</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 199.500</li> <li>- semestrale . . . . . L. 108.500</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale . . . . . L. 687.000</li> <li>- semestrale . . . . . L. 379.000</li> </ul>
--	--

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 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. 4.000
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata.	
<i>N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1993. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%</i>	

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

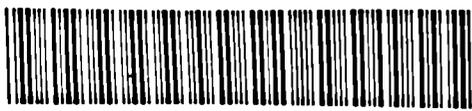
Abbonamento annuale . . . . .	L. 338.000
Abbonamento semestrale . . . . .	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.450

*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.

Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato -  
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



★ 4 1 1 1 1 0 0 3 0 0 9 4 ★

**L. 7.800**