

1ª SERIE SPECIALE

DIREZIONE EDITORIALE
SETTORE SVILUPPO E RAPPORTI
CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE

Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma

Anno 135° — Numero 44

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 ottobre 1994

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARDENNA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 65081

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 34. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 settembre 1994 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

Impiego pubblico - Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina dell'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-1996 per il personale della provincia di Bolzano e degli enti da essa dipendenti, in attuazione di leggi provinciali (impugnate con ricorso n. 73/1993 dal Presidente del Consiglio dei Ministri per mancato adeguamento ai principi della legislazione statale in materia) - Previsione di aumenti retributivi sotto forma di «indennità di vacanza contrattuale» senza la procedura imposta dall'art. 15 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, che dispone l'intervento nella contrattazione collettiva dell'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni - Violazione delle norme dei dd.lgs. nn. 470/1993 e 546/1993 costituenti norme fondamentali di riforma economico-sociale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 497/1993.

(Decreto della giunta provinciale di Bolzano 28 giugno 1994, n. 23).

(Cost., art. 117)

Pag. 9

- N. 35. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 settembre 1994 (della provincia autonoma di Trento).

Regioni in genere - Attività di rilievo internazionale - Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e province autonome - Previsione: a) della facoltà del Ministro delegato, preposto al Dipartimento per gli affari regionali, di eccipire il contrasto delle attività di mero rilievo internazionale delle regioni e province autonome con gli indirizzi politici generali dello Stato o la loro esorbitanza dalla sfera degli interessi regionali anziché solo il contrasto con gli indirizzi della politica estera dello Stato; b) dell'utilizzazione, per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle altre attività di cui agli artt. 1 e 2 del d.P.R. impugnato, dei servizi degli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero; c) della istituzione di un contingente di esperti regionali presso la rappresentanza permanente dell'Italia come unica forma di presenza delle regioni e delle province autonome presso le istituzioni C.E.E. e l'unico strumento per mantenere i rapporti tra le regioni e le province autonome e le istituzioni, uffici ed organismi comunitari - Indebita invasione della sfera di competenza provinciale, in quanto le attività di rilievo internazionale della provincia autonoma sono condizionate alla compatibilità agli indirizzi di politica generale dello Stato anziché a quelli di politica estera - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 384/1992 e 26/1994.

(Artt. 2, secondo comma, 3, primo comma, e 4, secondo comma, d.P.R. 31 marzo 1994).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 16)

» 11

- N. 636. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Belluno del 6 aprile 1994.

Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Previsione che per le imprese a contabilità semplificata il reddito imponibile non può essere determinato in misura inferiore a quello risultante dall'applicazione all'ammontare dei ricavi di determinati coefficienti di redditività e aggiungendo le plusvalenze patrimoniali - Mancata previsione della possibilità di dimostrare la percezione di un reddito minore per effetto di perdite di esercizio - Disparità di trattamento rispetto alle società di capitali con incidenza sulla capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 79, sesto comma, e 80).

(Cost., artt. 3, 53 e 76)

» 16

N. 637. Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Belluno del 6 aprile 1994.

Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Previsione che per le imprese a contabilità semplificata il reddito imponibile non può essere determinato in misura inferiore a quello risultante dall'applicazione all'ammontare dei ricavi di determinati coefficienti di redditività e aggiungendo le plusvalenze patrimoniali - Mancata previsione della possibilità di dimostrare la percezione di un reddito minore per effetto di perdite di esercizio - Disparità di trattamento rispetto alle società di capitali con incidenza sulla capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 79, sesto comma, e 80).

(Cost., artt. 3, 53 e 76)

Pag. 18

N. 638. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 13 giugno 1994.

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria - Attribuzione al personale amministrativo delle magistrature speciali (nella specie: personale civile del Ministero della difesa di quarta e quinta qualifica funzionale distaccato temporaneamente negli uffici giudiziari della giustizia militare per un contingente massimo di centoventinove unità) - Lamentata esclusione per il personale militare o civile di qualifica diversa o esorbitante il contingente previsto che prestino servizio presso gli stessi uffici - Irragionevole disparità di trattamento - Lesione del diritto alla retribuzione corrispondente alla qualità del lavoro prestato - Richiamo ai principi espressi nelle decisioni nn. 908/1988, 57/1989 e 296/1990.

(Legge 15 febbraio 1989, n. 51, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 36)

» 19

N. 639. Ordinanza del pretore di Perugia del 18 agosto 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) - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale n. 155/1990 e 39/1993.

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

(Cost., artt. 3 e 38)

» 21

N. 640. Ordinanza del tribunale di Genova del 23 aprile 1994.

Contenzioso tributario - Tasse annuali di concessioni governative - Rimborso - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 24

N. 641. Ordinanza del tribunale di Genova del 23 aprile 1994.

Contenzioso tributario - Tasse annuali di concessioni governative - Rimborso - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

Pag. 26

N. 642. Ordinanza della pretura di Lecce, sezione distaccata di Alessano, del 28 gennaio 1994.

Processo penale - Reato perseguibile a querela - Remissione della stessa - Conseguente condanna del querelante alle spese processuali, salvo diversa espressa pattuizione - Ingiustificato uguale trattamento per il querelante avventato o temerario e per il querelante incolpevole - Irragionevolezza - Compressione del diritto di agire in giudizio per la difesa dei propri diritti - Richiamo ai principi delle sentenze nn. 165/1974, 52/1975 e 29/1992 in relazione al codice di rito del 1930 e n. 2/1993 (recte: 180/1993 e 423/1993).

(C.p.p. 1988, artt. 340, quarto comma, in relazione a 427, ultimo comma, e 542).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 27

N. 643. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Lecce del 19 gennaio 1994.

Tributi in genere - Imposte sui redditi - Dichiarazione dei sostituti d'imposta - Omessa presentazione - Regime sanzionatorio - Sanzione indifferenziata indipendentemente dall'avvenuto versamento o meno delle ritenute effettuate - Disparità di trattamento - Lesione del principio di capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47).

(Cost., artt. 3, 53 e 76; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 92; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, punto 11)

» 31

N. 644. Ordinanza del tribunale superiore delle acque pubbliche del 28 febbraio 1994.

Regione Sicilia - Espropriazione per pubblico interesse - Esproprio dei suoli, destinati al rimboschimento, gravati da vincoli idrogeologici e paesaggistici - Determinazione dell'indennizzo con riferimento al valore di mercato dei suoli - Conseguente inapplicabilità dei principi stabiliti dall'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, relativi sia alla determinazione dell'indennità di espropriazione (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutatosi con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) sia alla qualificazione del suolo come edificabile, aventi valore di norme fondamentali di riforma economico sociale e, pertanto, validità sull'intero territorio nazionale - Disparità di trattamento di situazioni omogenee ed incidenza sul diritto di proprietà e sull'autonomia dei comuni.

(Leggi della regione Sicilia 29 dicembre 1975, n. 88, art. 3, comb. disp.; 16 agosto 1974, n. 36, art. 4 e 18 novembre 1964, n. 29, art. 1).

(Cost., artt. 3, 5 e 42)

» 33

n. 645. Ordinanza del Tribunale superiore per le acque pubbliche del 28 febbraio 1994.

Giustizia amministrativa - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Impugnabilità delle decisioni di carattere giurisdizionale di detto tribunale, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, innanzi alle sezioni unite della cassazione, oltre che per motivi attinenti alla giurisdizione, anche per violazione di legge - Mancata previsione dell'impugnabilità per soli motivi attinenti alla giurisdizione, come previsto per le pronunce del Consiglio di Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la stessa natura di giudici amministrativi e non di giudici speciali del Consiglio di Stato e del Tribunale superiore delle acque - Contrasto col principio dell'ordinamento binario della giurisdizione, basato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi e con i limiti attribuiti alla potestà giurisdizionale della Corte di cassazione che è giudice di legittimità e non di merito - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1958, 40/1958 e 4/1986).

(R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 201).

(Cost., artt. 3, 103, 111 e 113)

Pag. 38

n. 646. Ordinanza del Tribunale superiore per le acque pubbliche del 22 novembre 1993.

Giustizia amministrativa - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Impugnabilità delle decisioni di carattere giurisdizionale di detto tribunale, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, innanzi alle sezioni unite della Cassazione, oltre che per motivi attinenti alla giurisdizione, anche per violazione di legge - Mancata previsione dell'impugnabilità per soli motivi attinenti alla giurisdizione, come previsto per le pronunce del Consiglio di Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la stessa natura di giudici amministrativi e non di giudici speciali del Consiglio di Stato e del Tribunale superiore delle acque - Contrasto col principio dell'ordinamento binario della giurisdizione, basato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi e con i limiti attribuiti alla potestà giurisdizionale della Corte di cassazione che è giudice di legittimità e non di merito - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1958, 40/1958 e 4/1986).

(R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 201).

(Cost., artt. 3, 103, 111 e 113)

» 45

n. 647. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio dell'11 luglio 1994.

Forze armate - Arma dei carabinieri - Inquadramento nel ruolo speciale degli ufficiali - Possibilità di iscrizioni in detto ruolo solo degli ufficiali provenienti dai corsi di accademia, dei sottufficiali già vincitori di concorso per la nomina a sottotenente in s.p.e. e degli ufficiali subalterni di complemento che abbiano compiuto il servizio di prima nomina - Mancata previsione della possibilità di inquadramento nel ruolo speciale degli ufficiali del ruolo ad esaurimento transitati in s.p.e. per effetto della legge n. 404/1990 - Ingiustificato deterioro trattamento degli ufficiali del ruolo ad esaurimento rispetto agli altri ufficiali in servizio permanente effettivo nonché rispetto agli stessi ufficiali del ruolo ad esaurimento dell'Esercito e della Marina per i quali è previsto un meccanismo di accesso al ruolo speciale in base alla sola e mera anzianità di servizio.

(D.Lgs. 24 marzo 1993, n. 117, art. 9).

(Cost., art. 3)

» 46

N. 648. Ordinanza del tribunale di Genova del 20 luglio 1994.

Famiglia - Fondo patrimoniale costituito con convenzione matrimoniale - Opponibilità ai terzi mediante annotazione a margine dell'atto di matrimonio - Prevista trascrizione anche sui registri immobiliari in caso di fondo costituito da beni immobili - Mancato coordinamento tra norme con ritenuta eccessiva onerosità per gli interessati - Lamentata mancata previsione della necessità della sola trascrizione immobiliare - Irrazionalità con incidenza sulla tutela dei diritti della famiglia.

(C.c. artt. 162, ultimo comma, comb. disp., art. 2647 e 2915).

(Cost., artt. 3 e 29) Pag. 50

N. 649. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 10 settembre 1994.

Processo penale - Proroga della custodia cautelare - Previsto provvedimento del g.i.p., «sentiti il p.m. e il difensore» - Lamentata omessa previsione del procedimento in camera di consiglio ex art. 127 del c.p.p. - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto alla procedura per la rettifica dell'ordinanza che ha disposto la proroga per la quale è prevista l'osservanza delle forme di cui all'art. 127 cod. cit. - Compressione del diritto di difesa.

(C.p.p. 1988, art. 305, secondo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) » 52

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 34

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 19 settembre 1994
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)

Impiego pubblico - Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina dell'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-1996 per il personale della provincia di Bolzano e degli enti da essa dipendenti, in attuazione di leggi provinciali (impugnate con ricorso n. 73/1993 dal Presidente del Consiglio dei Ministri per mancato adeguamento ai principi della legislazione statale in materia) - Previsione di aumenti retributivi sotto forma di «indennità di vacanza contrattuale» senza la procedura imposta dall'art. 15 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, che dispone l'intervento nella contrattazione collettiva dell'agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni - Violazione delle norme dei dd.lgs. nn. 470/1993 e 546/1993 costituenti norme fondamentali di riforma economico-sociale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 497/1993.

(Decreto della giunta provinciale di Bolzano 28 giugno 1994, n. 23).

(Cost., art. 117).

Ricorso per conflitto di attribuzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri, giusta delibera del Consiglio dei Ministri del 6 settembre 1994, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, domicilia, contro la provincia di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore*, per l'annullamento del decreto del presidente della giunta della provincia autonoma di Bolzano 28 giugno 1994, n. 23, n. 6, recante «Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina dell'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-96 per il personale della provincia di Bolzano, enti da essa dipendenti, comuni comprensoriali e dei comuni della provincia di Bolzano» per contrasto con gli artt. 15, 17, 18 e 19 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470.

1. -- Nel supplemento ordinario n. 3 del bollettino ufficiale della regione Trentino-Alto Adige del 12 luglio 1994, n. 31, è stato pubblicato il decreto della giunta della provincia di Bolzano 28 giugno 1994, n. 23, recante «Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina dell'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-96 per il personale della provincia di Bolzano, enti da essa dipendenti, comuni comprensoriali e dei comuni della provincia di Bolzano».

Il provvedimento è stato emanato sulla base di una legislazione provinciale (e regionale: quest'ultima per il personale dei comuni ed i loro consorzi) che non è stata adeguata alla legislazione nazionale costituita dalla legge di delega 23 ottobre 1992, n. 421, e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche.

Più esattamente, l'art. 15 del d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, che modifica l'art. 45 del d.lgs. n. 29/1993, prevede una particolare procedura per pervenire ai contratti collettivi del pubblico impiego: ivi è disposto, fra l'altro, l'intervento di un organismo istituito dallo stesso d.lgs., l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni — comunemente conosciuta come Aran. I contratti dei comparti di contrattazione del personale provinciale e comunale devono, pertanto, essere preceduti da un contratto collettivo nazionale di comparto stipulato tra detta Agenzia e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

In base a tali disposizioni, nel mese di aprile u.s. è stato stipulato tra l'Aran e le organizzazioni sindacali un protocollo d'intesa sulla «struttura e sulle sequenze tematiche per l'avvio delle trattative, nonché sui presupposti per l'indennità di vacanza contrattuale». Detto accordo venne approvato con d.P.C.M. 28 aprile 1994 (che prendeva atto, fra l'altro, dell'intesa intercorsa con la conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome).

In esso veniva definita la «sequenza tematica» — e cioè venivano indicate le varie fasi attraverso le quali si doveva passare per pervenire all'accordo finale —.

In relazione alla prima fase, da un lato dovevano essere iniziate le trattative per l'«accordo quadro», dall'altro, contestualmente, per guadagnare tempo, dovevano essere iniziate a loro volta le trattative per il comparto del personale regionale e degli enti locali (naturalmente queste ultime si sarebbero potute concludere solo dopo la stipula dell'accordo quadro, tenendo conto delle relative risultanze).

Nel frattempo, il protocollo d'intesa, per il mese di aprile e seguenti, nelle more della complessa contrattazione, stabiliva di riconoscere l'esistenza dei presupposti per la corresponsione di una «indennità di vacanza contrattuale».

Il complesso procedimento in esame, disciplinato dal d.lgs. n. 470/1993 (in modifica dell'art. 45 del d.lgs. n. 29/1993) ha evidentemente per suo scopo principale quello del contenimento della spesa pubblica del personale regionale e degli enti locali in genere. Come si è visto, tale scopo viene conseguito attraverso la previsione di un procedimento centralizzato, riservato allo Stato, per il concordamento e la definizione del trattamento economico in questione. Il procedimento, invero, da un lato consente di pervenire ad un trattamento economico uniforme su tutto il territorio nazionale, dall'altro pone le basi per il contenimento della spesa pubblica evitando sempre possibili «fughe in avanti» di una contrattazione in sede locale, dovute a sollecitazioni di potentati locali di varia estrazione.

2. — A questo sistema la provincia autonoma di Bolzano avrebbe dovuto adeguare la propria legislazione ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 226, cosa che non ha fatto nei termini ivi contemplati.

In conseguenza di ciò, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha proposto ricorso a codesta ecc.ma Corte per il mancato adeguamento (ricorso notificato il 19 agosto 1994, depositato nei termini e quindi pendente) in base a delibera del Consiglio dei Ministri del 5 agosto.

La legislazione nazionale — si notava in quel ricorso — è costituita dai d.lgs. 10 novembre 1993, n. 470, e 23 dicembre 1993, n. 546, che, nel modificare il d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, hanno ridisciplinato la quasi totalità degli articoli: in particolare gli articoli relativi alla contrattazione sindacale sono stati dichiarati dalla legge «norme fondamentali di riforma economico sociale» e ad essi la legislazione provinciale non si è adeguata.

3. Orbene, in conseguenza dell'esito — scontato — che avrà il cointeso giudizio di mancato adeguamento (ma comunque anche a prescindere da tale esito) è evidente come la provincia di Bolzano con l'adozione del decreto in questa sede impugnato ha travalicato i limiti della propria competenza, invadendo quella statale.

Essa, invero, non solo in via generale non ha adeguato la propria legislazione, ma anzi, in nella specifica fattispecie che ora ci occupa con il decreto impugnato ha recepito le clausole risultanti dall'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-96 per il personale regionale e degli enti locali, stipulato in sede locale.

In considerazione di ciò un grave *vulnus* è stato arrecato al principio della uniformità del trattamento economico del personale degli enti pubblici su tutto il territorio nazionale e, quel che è peggio, è stato arrecato un grave *vulnus* al fine che si prefiggeva tale principio e cioè il contenimento delle spese correnti per il personale del comparto pubblico.

Per la legislazione cui la provincia autonoma avrebbe dovuto adeguarsi — recante «norme fondamentali di riforma economico sociale» e prima ancora «principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione» — le competenze decisionali in materia del trattamento economico del personale degli enti locali (compreso il personale regionale) sono riservate allo Stato: provvedimenti delle regioni che invadano tale competenza esclusiva sono irrimediabilmente e sicuramente adottati in carenza di competenza.

4. — Nel caso specifico il presidente della giunta provinciale, anziché recepire con un proprio decreto il predetto accordo, avrebbe dovuto negare efficacia allo stesso, considerato che il medesimo comporta oneri finanziari dovuti ad aumenti retributivi.

Di più: oltre a esorbitare dai propri limiti di competenza, l'atto impugnato introduce un'illegittima disparità di trattamento fra i dipendenti pubblici, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e viola l'art. 2 della Costituzione, impedendo il concorso di tutti al soddisfacimento dei doveri di solidarietà.

E, infine e soprattutto, si ripete, interferisce gravemente con i poteri di governo concernenti la direzione della politica generale del paese (art. 95 della Costituzione).

5. — Piace ricordare, al riguardo, che il decreto in questa sede impugnato si trova nella stessa situazione del decreto della giunta provinciale di Bolzano 1° febbraio 1993 — che recava: «Regolamento di recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1991-93 per il personale della provincia autonoma di Bolzano e degli enti da essa dipendenti» — che fu impugnato dal Presidente del Consiglio perché in contrasto con la legislazione nazionale (d.-l. n. 384/1992 convertito in legge n. 438/1992) che, anch'essa doveva essere recepita dalla legislazione provinciale in forza dell'art. 2 del d.lgs. n. 266/1992.

Codesta ecc.ma Corte ha annullato tale provvedimento con sentenza 31 dicembre 1993, n. 497, in accoglimento del ricorso di parte statale (è appena il caso di ricordare anche che la stessa Corte con la precedente coeva sentenza n. 496/1993 aveva riconosciuto la illegittimità costituzionale della legislazione provinciale non adeguata, in base alla quale l'atto era stato emanato).

Tutto quanto sopra premesso e considerato, si conclude perché la ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non spetta alla provincia autonoma di Bolzano conferire efficacia ad un accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-96;

Voglia conseguentemente annullare il decreto del presidente della giunta provinciale 28 giugno 1994, n. 23, recante «Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina dell'accordo intercompartimentale relativo al triennio 1994-96 per il personale della provincia di Bolzano, enti da essa dipendenti, comuni comprensoriali e dei comuni della provincia di Bolzano».

Roma, addì 8 settembre 1994

Gaetano ZOTTA, avvocato dello Stato

94C1104

N. 35

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 settembre 1994
(della provincia autonoma di Trento)*

Regioni in genere - Attività di rilievo internazionale - Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e province autonome - Previsione: a) della facoltà del Ministro delegato, preposto al Dipartimento per gli affari regionali, di eccepire il contrasto delle attività di mero rilievo internazionale delle regioni e province autonome con gli indirizzi politici generali dello Stato o la loro esorbitanza dalla sfera degli interessi regionali anziché solo il contrasto con gli indirizzi della politica estera dello Stato; b) dell'utilizzazione, per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle altre attività di cui agli artt. 1 e 2 del d.P.R. impugnato, dei servizi degli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero; c) della istituzione di un contingente di esperti regionali presso la rappresentanza permanente dell'Italia come unica forma di presenza delle regioni e delle province autonome presso le istituzioni C.E.E. e l'unico strumento per mantenere i rapporti tra le regioni e le province autonome e le istituzioni, uffici ed organismi comunitari - Indebita invasione della sfera di competenza provinciale, in quanto le attività di rilievo internazionale della provincia autonoma sono condizionate alla compatibilità agli indirizzi di politica generale dello Stato anziché a quelli di politica estera - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 384/1992 e 26/1994.

(Artt. 2, secondo comma, 3, primo comma, e 4, secondo comma, d.P.R. 31 marzo 1994).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 16).

Ricorso per conflitto di attribuzioni della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale dott. Carlo Andreotti, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 9580 del 29 luglio 1994, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Ruca, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, largo della Gancia, 1, come da mandato speciale a rogito del notaio dott. Pierluigi Mott di Trento in data 2 agosto 1994, n. 60118 di rep., contro il presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* in relazione al d.P.R. 31 marzo 1994, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 19 luglio 1994, contenente «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome», con particolare riguardo all'art. 2, secondo comma, all'art. 3, primo comma, e all'art. 4, secondo comma.

1. — Il d.P.R. 31 marzo 1994, contenente «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome», sostituisce, per espresso disposto (art. 7), il d.P.C.M. 11 marzo 1980, che conteneva disposizioni di indirizzo e coordinamento per le attività promozionali all'estero delle regioni nelle materie di competenza. Questa nuova disciplina di indirizzo viene motivata, in premessa, con l'opportunità di adeguare agli sviluppi anche giurisprudenziali dell'ordinamento italiano e di quello comunitario il contenuto del precedente decreto, in considerazione altresì degli indirizzi della Comunità europea, che prevedono una partecipazione attiva delle regioni e delle province autonome in molteplici iniziative comunitarie. È da osservare che lo stesso art. 7, primo comma, del d.P.R. in questione prevede che la disciplina in esso contenuta si applichi anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, «salvo quanto diversamente stabilito dagli statuti, dalle norme di attuazione e dalle altre disposizioni che ad esse si riferiscono».

Il d.P.R. in oggetto modifica dunque la precedente disciplina del d.P.C.M. 11 marzo 1980, il quale si riferiva unicamente alle attività promozionali svolte all'estero dalle regioni ai sensi dell'art. 4, secondo comma, del d.P.R. n. 616/1977. Il nuovo d.P.R. suddivide le attività estere svolte dalle regioni e dalle province autonome in due categorie. La prima è appunto quella delle attività promozionali all'estero, definite (art. 1, primo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994) come attività svolte all'estero da regioni e province autonome «nell'ambito delle competenze proprie e delegate e intese a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale», il cui esercizio è subordinato alla previa intesa governativa richiesta dal già citato art. 4, secondo comma, del d.P.R. n. 616/1977. Come era stato messo in rilievo dalla Corte costituzionale (sentenza n. 179/1987), tali attività promozionali sono suscettibili di impegnare la responsabilità internazionale dello Stato, e proprio per questo il decreto in esame (art. 1) stabilisce che esse possano svolgersi in un ambito delimitato (cioè quello coincidente con le potestà regionali proprie o delegate), prevede la necessaria preventiva intesa con il Governo e ne disciplina gli aspetti procedurali: una serie di limiti che, sviluppando quelli già previsti dall'art. 4, secondo comma, del d.P.R. n. 616/1977, dovrebbero assicurare la obbligatoria conformità di tali attività agli indirizzi ed agli atti di coordinamento degli organi centrali e garantire l'indispensabile conformità (o non difformità) delle attività promozionali alla politica estera perseguita dallo Stato.

La seconda categoria individuata dal d.P.R. in oggetto è quella delle attività di mero rilievo internazionale, una categoria la cui emersione è stata riscontrata nella realtà internazionale e nella concreta esperienza delle regioni, e che secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale raggruppa attività di vario contenuto e di difficile classificazione, compiute dalle regioni o dalle province e da altri (di norma omologhi) organismi esteri, aventi per oggetto «finalità di studio o di informazione (in materie tecniche), oppure la previsione di partecipazione a manifestazioni dirette ad agevolare il progresso culturale o economico in ambito locale, ovvero, infine, l'enunciazione di propositi intesi ad armonizzare unilateralmente le rispettive condotte» (sentenza n. 179/1987). Il tratto caratteristico di tali attività è che con esse le regioni e le province autonome «non pongono in essere veri accordi né assumono diritti ed obblighi tali da impegnare la responsabilità internazionale dello Stato» (sentenza n. 179/1987); si tratta insomma di attività «insuscettibili di incidere sulla politica estera perseguita dallo Stato o di determinare responsabilità di qualunque genere a carico dello stesso» (sentenza n. 472/1992). Secondo il giudice costituzionale, questo tratto caratteristico si deve riverberare nella disciplina del «previo assenso» governativo a tali attività, che deve presentare un minor rigore formale rispetto alla «previa intesa», necessaria nel caso delle attività promozionali all'estero.

2. -- Il d.P.R. in oggetto contiene come detto, all'art. 2, una disciplina dettagliata delle attività di mero rilievo internazionale di regioni e province autonome. Va subito rilevato che, per la parte relativa a questo genere di attività, il d.P.R. in oggetto, pur potendo in qualche modo riferirsi alla giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenze nn. 187/1987 e 472/1992, citate), manca del necessario fondamento legislativo, che secondo la stessa giurisprudenza, ormai consolidata, della Corte costituzionale deve assistere gli atti di indirizzo e coordinamento del Governo, e costituisce il presupposto per l'esercizio del relativo potere. Né, com'è ovvio, potrebbe legittimamente sostenersi che l'elaborazione della giurisprudenza costituzionale sia idonea a sostituirsi ad una disciplina della materia da parte del legislatore, il quale potrebbe disciplinare le caratteristiche dell'attività regionale e provinciale di mero rilievo internazionale secondo svariate modalità, sia pur nell'ambito dei principi individuati dalla Corte costituzionale. Ebbene, gli artt. 4 e 57 del d.P.R. n. 616/1977, che vengono citati nelle premesse dell'atto di indirizzo e coordinamento qui in questione, si riferiscono soltanto alle attività promozionali all'estero e non alle attività di mero rilievo internazionale, che perciò vengono disciplinate per la prima volta proprio nel d.P.R. 31 marzo 1994.

Già sotto questo profilo, e salve le ulteriori considerazioni che verranno svolte, l'articolo in esame risulta illegittimo e perciò lesivo delle attribuzioni provinciali.

3. — L'art. 2 del d.P.R. in questione suddivide ulteriormente le attività di mero rilievo internazionale in due sottocategorie: la prima raggruppa attività che possono essere svolte senza alcuna formalità [art. 2, primo comma, lett. a)], cioè senza previa comunicazione al Governo e perciò senza previo assenso governativo, la seconda, invece [art. 2, secondo comma, lettera b)], raggruppa quegli atti e comportamenti per i quali è necessaria «previa comunicazione al Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri e per conoscenza al Ministero degli affari esteri con l'indicazione specifica dell'oggetto e unitamente agli eventuali documenti relativi ad accordi, protocolli, intese o atti similari da sottoscrivere». Con riferimento a questa sottocategoria, la disciplina del previo assenso viene così precisata: «entro venti giorni dal ricevimento della comunicazione il Ministro delegato, preposto al dipartimento per gli affari regionali, può eccepire l'eventuale contrasto delle attività stesse con gli indirizzi politici generali dello Stato o la loro cospiranza della sfera degli interessi regionali, nel qual caso l'iniziativa non può essere realizzata o può promuovere il coordinamento dell'iniziativa stessa con altre analoghe del Ministero degli affari esteri».

La provincia autonoma di Trento ritiene che questa disposizione del d.P.R. in oggetto sia lesiva della propria sfera di attribuzioni, e i particolare delle competenze legislative e amministrative affidate dagli artt. 8, 9 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e dalle relative norme di attuazione.

Infatti, il contrasto che il Ministro delegato può eccepire, entro venti giorni dal ricevimento della comunicazione delle attività di cui all'art. 2, secondo comma, lett. b), potrebbe legittimamente riguardare solo l'eventuale inconciliabilità delle attività stesse con gli indirizzi di politica estera dello Stato, non già con gli indirizzi politici generali dello Stato.

In fatto, non appare nemmeno realistico prospettare l'ipotesi che attività di questo genere possano seriamente essere verificate sotto il profilo della loro conformità all'indirizzo politico generale dello Stato; non è chi non veda come il parametro previsto dall'art. 2, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994 sia palesemente sproporzionato all'importanza delle attività in questione.

Parrebbe invece ragionevole immaginare un loro eventuale contrasto con gli indirizzi di politica estera dello Stato.

In ogni caso, i due concetti (indirizzo politico generale e indirizzi di politica estera dello Stato) non coincidono affatto. Nel primo caso, si tratta di una nozione assai lata, al limite della genericità, alla cui determinazione possono partecipare e contribuire molti degli organi costituzionali centrali, e che — se venisse utilizzata quale parametro per il controllo di attività regionali di carattere di rilievo internazionale, come prevede l'articolo ora in questione — darebbe luogo a un controllo assai penetrante ed invasivo della sfera di attribuzione di regioni e province, potendo bloccare sul nascere qualunque attività regionale e provinciale di carattere internazionale. Nel secondo caso si ha invece a che fare con un concetto di indirizzo assai più delimitato, in quanto attinente alla sfera non della politica statale in generale, ma della politica estera in particolare, intesa non astrattamente bensì come delimitata dal raccordo Parlamento-Governo e resa esecutiva dal Governo stesso e dal Ministero degli affari esteri. Solo rispetto a questo indirizzo, e non a quello politico generale, è possibile prospettare eventuali contrasti dell'attività di mero rilievo internazionale delle regioni o delle province autonome.

Infatti l'indirizzo politico «generale» dello Stato, o coincide con l'«interesse nazionale» che si atteggia quale limite alle potestà regionali, e allora può legittimamente imporsi alle regioni e alle province autonome solo attraverso gli strumenti previsti dalla Costituzione (legislazione di principio, decisioni del Parlamento sulle questioni di merito per contrasto di interesse; esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento nelle forme e nei limiti ben noti); ovvero coincide con la «politica generale del Governo» di cui all'art. 95, primo comma, della Costituzione, e allora non può imporsi alle regioni e alle province autonome, che restano libere di far valere propri indirizzi politici, anche eventualmente diversi da quelli centrali, entro i limiti della Costituzione.

In ogni caso non è costituzionalmente ammissibile che il Governo nazionale condizioni con proprie determinazioni caso per caso le attività di rilievo internazionale delle regioni e delle province autonome in nome di un indirizzo generale discrezionalmente apprezzato, estraneo all'ambito della politica estera che è riservata allo Stato.

D'altro canto, va osservata una singolare contraddizione nella normativa contenuta dal d.P.R. in oggetto. Infatti, la previa intesa governativa alle attività promozionali all'estero di regioni e province — attività, ricordiamo, suscettibili di impegnare lo Stato e di determinarne una responsabilità internazionale — è subordinata alla valutazione sulla «compatibilità delle attività proposte con gli indirizzi di politica estera anche per gli aspetti commerciali e finanziari» (art. 1, decimo comma, del d.P.R. in oggetto). In sostanza, le attività promozionali all'estero di regioni o province, certo non meno importanti di quelle di mero rilievo internazionale, vengono controllate sulla base di un parametro

assai preciso, costituito dagli indirizzi di politica estera, specificati anche con riguardo ai profili di rilievo commerciale e finanziario. E rispetto a tale parametro, la Corte costituzionale ha avuto occasione di precisare (sentenze nn. 384/1992 e 26/1994) che la valutazione di compatibilità da compiere sulla sua base è ulteriormente circoscritta, perché «non può confondersi con anomale misure di controllo della gestione finanziaria regionale, che recherebbero lesione al principio di autonomia finanziaria su risorse già iscritte in bilancio». Invece, secondo il d.P.R. in oggetto, le attività di mero rilievo internazionale — insuscettibili, ricordiamo, di impegnare la responsabilità statale — dovrebbero essere soggette ad un controllo talmente penetrante da richiedere, quale parametro, addirittura gli indirizzi politici generali dello Stato. Si tratta di una singolare contraddizione, ulteriormente aggravata dal fatto che su una parte di tali attività di mero rilievo internazionale non sono invece previsti controlli di sorta [art. 2, secondo comma, lett. z)].

Il riferimento al parametro qui censurato non può nemmeno essere dedotto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, che depone anzi in senso contrario. Nella sentenza n. 179/1987 si afferma che dalle caratteristiche delle attività di mero rilievo internazionale «discende quale conseguenza necessaria che (...) deve ritenersi sempre indispensabile il previo assenso del Governo, in modo che lo Stato possa controllare la loro conformità agli indirizzi di politica internazionale, e resti così il pericolo di un pregiudizio agli interessi del paese». Ben vero che nel prosieguo il giudice costituzionale aggiunge: «perciò le regioni, prima di avviare i contatti con organismi esteri, sono tenute a darne tempestiva notizia al Governo, il quale ha il potere di porre un divieto quando ritenga che essi mal si concilino con l'indirizzo politico generale». Ma in tal caso il riferimento all'«indirizzo politico generale» è logicamente da collegare alla frase precedente, ove si parla degli indirizzi di politica internazionale: questi indirizzi, e non quello politico generale, sono palesemente quelli rispetto ai quali il Governo può eventualmente negare il proprio assenso.

Viceversa, stabilendo che il controllo deve svolgersi con riferimento agli indirizzi politici generali dello Stato, l'art. 2, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994, consente un'indebita invasione statale nella sfera delle competenze provinciali, autorizzando illegittimamente lo svolgimento di controlli pervasivi su ogni attività di mero rilievo internazionale, che alla provincia autonoma spetta invece di organizzare ed eseguire.

4. — Anche il riferimento, contenuto nello stesso art. 2, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994, alla possibilità, per il Ministro delegato, di eccipere l'esorbitanza delle attività in questione dalla sfera degli interessi regionali (o provinciali), risulta lesivo delle competenze della provincia. Un siffatto parametro di controllo, nella sua genericità, risulta potenziale fonte di interventi governativi invasivi con riferimento alle attività di mero rilievo internazionale, che per lo più comprendano atti e comportamenti rivolti alla realizzazione di scopi connessi alle materie di competenza regionale o provinciale. In effetti, le attività di mero rilievo internazionale si concretizzano sostanzialmente in attività di studio e di informazione, che possono risultare strumentali e utili all'esercizio di competenze proprie, ma che possono altresì, di per sé stesse, non essere direttamente riconducibili a tali materie. D'altra parte, attività di studio e di informazione siffatte sono comunque da ritenersi sempre consentite, anche fuori dalle materie attribuite alla competenza della provincia, se si è in presenza di un interesse reale della collettività provinciale. Ciò in base a quella giurisprudenza costituzionale (cfr. soprattutto sentenza n. 829/1988) che fa delle regioni (e perciò anche delle Province autonome) gli «enti esponenziali» delle collettività sociali rappresentate, capaci di agire in funzione degli interessi di queste ultime.

In ogni caso, il controllo sulle attività della provincia autonoma, anche e prima di tutto al fine di prevenire eventuali sconfinamenti dall'ambito di competenza della stessa, e quindi anche eventuali attività non riconducibili alla sfera degli interessi provinciali (intesa nel senso ampio or ora chiarito), non potrebbe essere esercitato dal Governo nella forma anomala del rifiuto d'intesa rispetto ad atti o attività di rilievo internazionale, ma dovrebbe aver luogo secondo il regime generale dei controlli statali sulle attività regionali (art. 55 dello statuto speciale; art. 2 e 7 e segg. del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305).

Il decreto impugnato introduce invece una forma di controllo atipico e generalizzato sulle attività e gli atti della provincia che si qualifichino come di rilievo internazionale, e dunque anche sotto questo profilo si palesa illegittimo e lesivo dell'autonomia provinciale.

5. — La provincia autonoma ricorrente ritiene che anche l'art. 3, primo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994 sia illegittimo e lesivo della propria sfera di attribuzioni, quale prevista dallo statuto e dalle relative norme di attuazione. Tale disposizione prevede infatti che «per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle altre attività di cui agli artt. 1 e 2, le regioni si debbono coordinare, utilizzando di norma i relativi servizi, con gli organismi dello Stato e degli

enti nazionali operanti all'estero». Questa norma sembra predisporre un obbligo, per regioni e province autonome — sia pur attraverso l'utilizzazione dell'espressione «di norma» — di servirsi di organismi statali e di enti statali operanti all'estero, nel caso esse svolgano attività promozionali all'estero o attività di mero rilievo internazionale.

Ora, l'art. 3, secondo comma, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, contenente «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà di indirizzo e coordinamento», stabilisce che gli atti di indirizzo e coordinamento del Governo vincolano la provincia solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi previsti, e riserva alla provincia stessa l'emanazione delle norme di organizzazione eventualmente occorrenti per l'attuazione degli atti predetti. Già sotto questo profilo generale, non vi potrebbe essere alcuna legittima pretesa, da parte di un atto di indirizzo e coordinamento, di dettare norme organizzative e di comportamento a regioni e province autonome, relativamente alle modalità pratiche con le quali conseguire gli obiettivi prefissati dall'atto statale. Inoltre, l'art. 5, n. 3, del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278, contenente «Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo e industria alberghiera» prevede che sia di competenza della provincia autonoma l'attività promozionale turistica all'estero per iniziative da realizzare nel suo territorio, e stabilisce che a questo fine, la provincia stessa possa (non debba) avvalersi dell'Ente nazionale italiano per il turismo (Enit).

Sicché, con riferimento alle attività promozionali all'estero che la provincia autonoma svolge nell'ambito delle proprie competenze in tema di turismo, non potrebbe essere legittimamente previsto alcun obbligo, per la provincia stessa, di servirsi dell'Enit. A meno che l'obbligo di utilizzo «di norma» degli organismi ed enti statali debba ritenersi non operante nel caso vi siano norme statutarie o di attuazione che vi si oppongono (a favore di questa interpretazione potrebbe stare l'art. 7 dello stesso decreto, nella parte in cui afferma che l'atto di indirizzo e coordinamento si applica anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, «salvo quanto diversamente stabilito dagli statuti, dalle norme di attuazione e dalle altre disposizioni che ad esse si riferiscono»), l'art. 3, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994 è pertanto da considerare illegittimo e lesivo della sfera provinciale di attribuzioni, per violazione dell'art. 8, n. 20, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché delle disposizioni di attuazione prima richiamate.

6. — Infine, è da ritenere lesivo delle competenze attribuite alla provincia autonoma anche l'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994, il quale stabilisce che, in applicazione dell'art. 1, secondo comma, lett. c), della legge 24 dicembre 1993, n. 537, ai fini di facilitare i rapporti con gli organismi comunitari, con apposito provvedimento legislativo sarà prevista l'istituzione presso la rappresentanza permanente dell'Italia di un contingente di esperti regionali designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 16 dicembre 1989, n. 418. Tale disposizione, infatti, se è da interpretare nel senso che alla provincia sia preclusa la possibilità di tenere rapporti con gli uffici e le strutture comunitarie attraverso strumenti e forme organizzative diverse da quella prevista in questa disposizione, e in particolare sia preclusa la creazione di propri uffici di collegamento presso le istituzioni comunitarie (come si stabiliva espressamente in precedenti redazioni dell'atto di indirizzo), risulta in palese contrasto con quanto disposto dalla già ricordata norma dell'art. 3, secondo comma, del d.lgs. n. 266/1992, la quale vincola la provincia solo al raggiungimento degli obiettivi indicati negli atti di indirizzo e coordinamento, e riserva alla competenza provinciale l'emanazione delle norme di organizzazione eventualmente occorrenti. Secondo tale norma, la provincia ricorrente ben potrebbe, al fine di raggiungere gli obiettivi fissati nell'art. 4, primo comma, lettere a), b), c) e d), dell'atto di indirizzo, stabilire autonomamente la disciplina organizzativa più idonea, e dunque anche la creazione di propri appositi uffici. Nel merito, è poi da sottolineare come la prevista istituzione presso la rappresentanza permanente dell'Italia (organismo statale) di un contingente di esperti, designati congiuntamente da tutte le regioni e province autonome, appare assai poco idonea a raggiungere i già ricordati obiettivi fissati nel primo comma dello stesso articolo, che contengono significativi riferimenti alle singole e specifiche realtà regionali o provinciali.

Anche per questa disposizione vale inoltre la censura relativa alla mancata esistenza di un previo fondamento legislativo: né può ovviare a tale mancanza il riferimento ad un futuro «apposito provvedimento legislativo» che dovrebbe intervenire a sostenere la previsione in esame, in quanto resta il fatto che il contenuto preceptivo «negativo» della disposizione stessa (in ipotesi preclusivo dell'adozione di altri strumenti organizzativi da parte della provincia) è nel frattempo del tutto privo di base legale.

P. Q. M.

La provincia ricorrente chiede che la Corte costituzionale dichiari.

che non spetta allo Stato stabilire che il Ministro delegato, preposto al dipartimento per gli affari regionali, possa eccepire il contrasto delle attività di mero rilievo internazionale della provincia autonoma di Trento con gli indirizzi politici generali dello Stato o la loro esorbitanza dalla sfera degli interessi regionali anziché solo il contrasto con gli indirizzi della politica estera dello Stato; e di conseguenza annulli, nella parte relativa, l'art. 2, secondo comma, del d.P.R. 31 marzo 1994;

che non spetta allo Stato stabilire che la provincia autonoma deve utilizzare, per l'attuazione dei programmi, delle iniziative e delle altre attività di cui agli artt. 1 e 2 del d.P.R. in oggetto, i servizi degli organismi dello Stato e degli enti nazionali operanti all'estero; e di conseguenza annulli l'art. 3, primo comma, del d.P.R. in oggetto;

che non spetta allo Stato prevedere, con un atto di indirizzo e coordinamento in violazione dello statuto provinciale e delle relative norme di attuazione, che l'unica forma di presenza delle regioni e delle province autonome presso le istituzioni CEE e l'unico strumento per mantenere i rapporti tra la provincia autonoma e le istituzioni, gli uffici e gli organismi comunitari sia la istituzione di un contingente di esperti regionali presso la rappresentanza permanente dell'Italia; e di conseguenza annulli, in parte qua, l'art. 4, secondo comma, del d.P.R. in oggetto.

Milano, addì 16 settembre 1994.

Prof. avv. Valerio ONIDA - Avv. Gualtiero RUECA

94C1124

N. 636

Ordinanza emessa il 6 aprile 1994 dalla commissione tributaria di primo grado di Belluno sul ricorso proposto da Zanetti Giuseppe contro l'ufficio i.d.d. di Pieve di Cadore

Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Previsione che per le imprese a contabilità semplificata il reddito imponibile non può essere determinato in misura inferiore a quello risultante dall'applicazione all'ammontare dei ricavi di determinati coefficienti di redditività e aggiungendo le plusvalenze patrimoniali - Mancata previsione della possibilità di dimostrare la percezione di un reddito minore per effetto di perdite di esercizio - Disparità di trattamento rispetto alle società di capitali con incidenza sulla capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 79, sesto comma, e 80).

(Cost., artt. 3, 53 e 76).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Visto il ricorso tempestivamente proposto da Giuseppe Zanetti in qualità di legale rappresentante della ditta «Alpina Optics S.n.c.» con sede in Borca di Cadore (Belluno) avverso l'avviso di accertamento dell'ufficio imposte dirette di Pieve di Cadore, relativo al reddito d'impresa per l'anno d'imposta 1989;

OSSERVA

Il ricorrente, nei confronti della cui impresa l'ufficio imposte dirette di Pieve di Cadore ha proceduto a rettifica del reddito per l'anno 1989 elevandolo da L. 3.404.000 di reddito negativo a L. 9.000.000 di reddito positivo, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, in applicazione dei quali l'ufficio finanziario tale rettifica ha operato.

A sostegno di tale assunto lo Zanetti dopo aver ricordato che l'accertamento impugnato nasce da una segnalazione di iniziativa del centro servizi di Venezia, così argomenta:

1) l'art. 2 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 («delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria») di cui il d.P.R. n. 917/1986 costituisce attuazione, stabilisce, al sedicesimo comma il principio che i redditi derivati da imprese commerciali vengono determinati secondo criteri di adeguamento del reddito imponibile a quello

calcolato con principi di competenza economica: lo stesso art. 2, diciottesimo comma, estende i principi relativi alla determinazione del reddito in base a scritture contabili, a tutti i redditi derivanti dall'esercizio di imprese commerciali, precisando che «particolari semplificazioni, per quanto attiene alla contabilità obbligatoria ed alle determinazioni del reddito», debbono essere previste per le imprese minori.

La normativa sopra richiamata, (artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. n. 917/1986) introduce invece un meccanismo di determinazione automatica del reddito, che, non attuando i principi ed i criteri direttivi dati dalla «legge di delega»; si trova in contrasto con il dettato dell'art. 76 della Costituzione;

2) la normativa in esame (artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. n. 917/1986) stabilendo che l'impresa minore, in contabilità semplificata (come quella del ricorrente) debba dichiarare un reddito minimo anche in presenza di una perdita di esercizio, non solo viola i principi informativi della legge-delega, ma contrasta anche con altro articolo della Costituzione, esattamente l'art. 53, che fissa il criterio della «capacità contributiva» quale parametro per la obbligatoria partecipazione di ciascun cittadino alla spesa pubblica.

Il meccanismo previsto dai richiamati artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. n. 917/1986, legittima invece l'imposizione tributaria su un «non-reddito»;

3) evidenzia infine il ricorrente che la normativa in esame si riferisce alle cosiddette «imprese minori» (art. 18 del d.P.R. n. 600/1973) quelle cioè con un volume di affari non superiore a trecentosessantamiliardi e non invece alle imprese costituite in forma di società di capitali, con il che si verifica una ingiustificata situazione di disparità di trattamento sul piano fiscale, fra tali due categorie di contribuenti: le società con il volume di affari che superi anche di una sola lira la soglia dei trecentosessantamiliardi annui e in ogni caso, una qualsiasi società a «responsabilità limitata» è ammessa a documentare, attraverso la contabilità, un reddito negativo, possibilità che invece non è consentita alle «imprese minori».

Ne deduce contrasto della normativa in esame anche con l'art. 3 della Costituzione.

L'eccezione di legittimità costituzionale così articolata non appare, a questa commissione tributaria, manifestamente infondata con riguardo a tutti e tre i motivi esposti in ricorso.

Il principio fondamentale secondo cui la funzione legislativa spetta, nella Costituzione repubblicana, al Parlamento (art. 70 della Costituzione) trova conferma nell'art. 76 della Costituzione che disciplinando il cosiddetto potere di delega normativa al Governo, individua nettamente i limiti di tale delega (determinazione di principi e criteri direttivi per tempo limitato e per oggetti definiti).

Ciò significa, necessariamente, che la legge delegata non può esorbitare da tali limiti e confini ben precisi, perché ove ciò avvenisse, saremmo in presenza di un esercizio autonomo di funzione legislativa del Governo, funzione che pure è prevista, ma solo nella forma della c.d. «decretazione d'urgenza» alle condizioni e nei limiti di cui all'art. 77 della Costituzione.

Del pari, va detto circa il ricordato contrasto con il principio della «capacità contributiva» di cui all'art. 53 della Costituzione, che ad avviso della commissione risulta palesemente negato dagli artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. n. 917/1986, posto che il meccanismo introdotto dalle norme in esame è completamente svincolato da tale principio: esso infatti «presume», e lo presume in maniera assoluta, senza possibilità di fornire prova contraria, un reddito, che, a causa di realtà varie dell'attività d'impresa, può, in singoli casi, non essersi formato o essersi formato in misura inferiore a quello «presunto» per legge.

La situazione di contrasto con la norma costituzionale così rappresentata, si evidenzia ancora di più considerando che tale regime fiscale si riferisce solo ad alcuni soggetti d'imposta, vale a dire le c.d. «imprese minori», con la conseguenza che ciò che è consentito ad alcuni contribuenti, e cioè dimostrare — contabilità alla mano — un certo andamento degli affari, che può anche aver determinato reddito negativo, non è invece consentito ad altri soggetti che operano nello stesso settore, ma con diversa struttura giuridica e diverse dimensioni, il che — ad avviso di questa commissione tributaria — dà ingresso ad una ingiustificata disparità di trattamento con riguardo a situazioni non dissimili.

È pur vero che le c.d. «imprese minori» quando ritengono di determinare il reddito in base agli effettivi costi e ricavi di competenza dell'esercizio possono optare per il regime di contabilità ordinaria, il quale prevede come risultato finale un utile od una perdita, ma tale scelta comporterebbe il venir meno di quelle semplificazioni contabili previste dalla summenzionata legge delega all'art. 2, diciottesimo comma. Non subordina infatti, tale legge, l'adozione di procedure semplificate alla dichiarazione di un reddito minimo.

Nel caso in esame la rilevanza della questione di legittimità costituzionale è rappresentata dal fatto che il ricorrente è in grado di dimostrare, attraverso la documentazione contabile regolarmente tenuta e non contestata dall'ufficio accertatore, il non conseguimento del reddito presunto *ex lege* nell'anno d'imposta 1989, per il quale è applicabile il d.P.R. n. 917/1986 (nel suo testo originario) e pertanto la risoluzione dell'aspetto della costituzionalità o meno delle norme in esame, si pone quale esigenza decisiva per il giudizio che l'organo giurisdizionale è chiamato a pronunciare in relazione all'anno d'imposta qui considerato.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale degli artt. 79, sesto comma, e 80 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (nel loro testo originario), sollevata da Giuseppe Zanetti;

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

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e di darne comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Belluno, 6 aprile 1994.

Il presidente: SARACINI

Il relatore: CASSOL

94C1126

N. 637

Ordinanza emessa il 6 aprile 1994 dalla commissione tributaria di primo grado di Belluno sul ricorso proposto da Zanetti Giuseppe contro l'ufficio it.dd. di Pieve di Cadore

Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.Pe.G.) - Previsione che per le imprese a contabilità semplificata il reddito imponibile non può essere determinato in misura inferiore a quello risultante dall'applicazione all'ammontare dei ricavi di determinati coefficienti di redditività e aggiungendo le plusvalenze patrimoniali - Mancata previsione della possibilità di dimostrare la percezione di un reddito minore per effetto di perdite di esercizio - Disparità di trattamento rispetto alle società di capitali con incidenza sulla capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 79, sesto comma, e 80).

(Cost., artt. 3, 53 e 76).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Visto il ricorso tempestivamente proposto da Giuseppe Zanetti in qualità di legale rappresentante della ditta «Alpina Optics S.n.c.» con sede in Borca di Cadore (Belluno) avverso l'avviso di accertamento dell'ufficio imposte dirette di Pieve di Cadore, relativo al reddito d'impresa per l'anno d'imposta 1990;

OSSERVA

Il ricorrente, nei confronti della cui impresa l'ufficio Imposte dirette di Pieve di Cadore ha proceduto a rettifica del reddito per l'anno 1990 elevandolo da L. 14.422.000 di reddito negativo a L. 9.000.000 di reddito positivo, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 79, sesto comma e 80 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, in applicazione dei quali l'ufficio finanziario tale rettifica ha operato.

A sostegno di tale assunto lo Zanetti dopo aver ricordato che l'accertamento impugnato nasce da una segnalazione di iniziativa del centro servizi di Venezia, così argomenta:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 636/1994).

94C1143

N. 638

*Ordinanza emessa il 13 giugno 1994 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio
sul ricorso proposto da Bruni Vittorio ed altri contro il Ministero della difesa ed altro*

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria - Attribuzione al personale amministrativo delle magistrature speciali (nella specie: personale civile del Ministero della difesa di quarta e quinta qualifica funzionale distaccato temporaneamente negli uffici giudiziari della giustizia militare per un contingente massimo di centoventinove unità) - Lamentata esclusione per il personale militare o civile di qualifica diversa o esorbitante il contingente previsto che prestino servizio presso gli stessi uffici - Irragionevole disparità di trattamento - Lesione del diritto alla retribuzione corrispondente alla qualità del lavoro prestato - Richiamo ai principi espressi nelle decisioni n. 908/1988, 57/1989 e 296/1990.

(Legge 15 febbraio 1989, n. 51, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3771 del 1991 proposto dai sigg. Bruni Vittorio; Tumino Carmelo; Cagliaride Francesco; Tagliente Felice; Tramacere Donato; Castellana Franco; Massaro Antonio; Storico Simone; Raiola Aniello; Della Valle Giuseppe; Foschi Federico; Marcotulli Giampiero; Selvi Giuseppe; Rossetti Settimio; Marcone Antonio; Giovannone Albino; Amodio Michele; Irienti Nicolò; Galuppi Franco e Musillo Pasquale tutti elettivamente domiciliati in Roma, viale delle Milizie n. 34, presso lo studio dell'avv. Luigi Speranza che li rappresenta e difende come da procura rilasciata a margine del presente ricorso, nonché il sig. Verzi Rosario, parimenti elettivamente domiciliato in Roma, viale delle Milizie n. 34, presso lo studio dell'avv. Luigi Speranza, che lo rappresenta e difende come da procura speciale autenticata il 6 novembre 1991 per atti del notaio dott. Antonio Tafuri, di Napoli, repertorio n. 39396; nonché i sigg. Camposarcuno Pietro; Della Gatta Carlo; Spera Antonino; Maffei Andrea; Luciano Mario; Sgambato Vincenzo; Celentano Fioravante; Galoppo Raffaele; Rossi Aniello; Vitolo Ciro Di Palma Giovanni; Funicello Pietro; Amabile Raffaele; Bertolli Beniamino; Russo Luigi; Gelsomi Antonio; Giampaglia Pasquale; Russo Bernardo; Vitale Michele; Giacobone Antimo; Villano Domenico; Gatto Alfonso Francesco; Coppola Michelangelo; Scognamiglio Bruno e Salvetti Domenico anch'essi elettivamente domiciliati in Roma, viale delle Milizie n. 34, presso lo studio dell'avv. Luigi Speranza, che li rappresenta e difende come da procura speciale autenticata il 6 novembre 1991 per atti del notaio dott. Antonio Tafuri di Napoli, repertorio n. 39397, contro il Ministero della difesa in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato per l'annullamento del provvedimento di cui alla nota in data 7 settembre 1991 recante il diniego di corrispondere l'indennità giudiziaria di cui alla legge 15 febbraio 1989, n. 51;

Vista la costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte e tutti gli atti del giudizio;

Uditi, nella pubblica udienza del 13 giugno 1994, il relatore cons. Marzio Branca, l'avv. Speranza per i ricorrenti e l'avvocato dello Stato Gentile per il Ministero della difesa;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Alcuni dipendenti, civili e militari, del Ministero della difesa comandati a prestare servizio presso uffici della giustizia militare, hanno proposto ricorso avverso il provvedimento in epigrafe, con il quale il predetto Ministero ha loro negato la corresponsione dell'indennità prevista dalla legge 22 giugno 1988 n. 221, ed estesa dalla legge 15 febbraio 1989, n. 51 «al personale amministrativo del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, della Corte dei conti, avvocatura dello Stato e dei tribunali militari, nonché al personale civile del Ministero della difesa, inquadrato nella quarta e quinta qualifica funzionale distaccato temporaneamente, in attesa della istituzione di appositi ruoli organici, a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare, limitatamente ad un contingente massimo di 129 unità».

I ricorrenti espongono di trovarsi nella situazione oggettiva di essere addetti ad uffici della giustizia militare e che pertanto ricorrerebbero le condizioni che hanno indotto il legislatore, in considerazione della particolare natura del servizio prestato, a riconoscere lo specifico emolumento goduto dal personale amministrativo di tutte le magistrature.

Ove il tribunale non ritenesse di accogliere l'interpretazione anzidetta, i ricorrenti eccepiscono l'illegittimità della disposizione invocata per contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, assumendo che la norma sarebbe affetta da irragionevolezza e da violazione dei principi di imparzialità e del diritto alla retribuzione corrispondente alla qualità del lavoro prestato.

Il Ministero della difesa si è costituito in giudizio per resistere all'impugnazione, adducendo recenti pronunce giurisprudenziali contrarie alle tesi dei ricorrenti.

DIRITTO

L'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, estende il diritto a percepire lo speciale emolumento, istituito dalla legge 22 giugno 1988, n. 221 (c.d. indennità giudiziaria), al personale amministrativo del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali, della Corte dei conti, dell'avvocatura dello Stato e dei tribunali militari, nonché al personale civile del Ministero della difesa appartenente alla quarta ed alla quinta qualifica funzionale, distaccato temporaneamente a prestare servizio negli uffici giudiziari della giustizia militare, limitatamente ad un contingente massimo di centoventinove unità.

I ricorrenti, dipendenti militari del Ministero della difesa o dipendenti civili con qualifiche diverse da quelle indicate dalla legge, ovvero appartenenti alle qualifiche predette ma eccedenti il contingente complessivo di centoventinove unità, sebbene assegnati a prestare servizio presso uffici giudiziari della giustizia militare, non hanno diritto al beneficio in quanto non rientranti nella previsione della norma denunciata.

Appare pertanto rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, nella parte in cui esclude dal diritto all'indennità di cui alla legge 22 giugno 1988, n. 221, i dipendenti del Ministero della difesa addetti agli uffici giudiziari della giustizia militare, che siano militari ovvero che siano civili ma appartengano a qualifiche funzionali diverse dalla quarta e quinta, o che comunque eccedano il contingente massimo di centoventinove unità.

Come il t.a.r. del Lazio, sezione prima, (25 marzo 1991, n. 394) ha avuto occasione di affermare giudicando di analoga controversia, riguardante personale comandato presso la Corte dei conti, come tale diversamente dagli odierni ricorrenti, non esplicitamente escluso dal beneficio, l'emolumento in questione trova giustificazione non in generiche finalità di espansione retributiva, ma nel dato oggettivo costituito dalle particolari caratteristiche che assume, sul piano della qualificazione e della gravosità, l'attività lavorativa nell'ambito degli organismi giurisdizionali.

Se questo è, come non sembra discutibile, il fondamento e la ragion d'essere dell'istituto, l'esclusione dal beneficio in danno di determinate categorie di personale esplica le medesime mansioni, dà luogo ad una illegittima disparità di trattamento non compatibile con il principio, sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Ed infatti, la diversità della posizione di servizio, se esso cioè sia civile o militare, se sia svolto in qualifiche determinate, se infine sia prestato da centoventinove unità o da un numero superiore, non può offrire alcuna giustificazione alla privazione dell'emolumento, perché le situazioni anzidette non modificano la circostanza che la legge pone a fondamento del diritto al beneficio, rappresentata, come si è detto, dall'impiego nelle strutture giudiziarie anche militari.

D'altro canto, quale che possa essere la valutazione di legittimità dei provvedimenti amministrativi di assegnazione agli uffici giudiziari militari di personale diverso, per qualifica, ruolo e quantità, da quello previsto dalla legge in esame, la Corte costituzionale ha più volte affermato che la pubblica amministrazione lucrerebbe un ingiustificato arricchimento ove si avalesse dell'opera dei propri dipendenti senza corrispondere la retribuzione prevista per la mansioni svolte (ordinanza n. 908/1988; sentenze n. 57/1989 e n. 296/1990).

Per le stesse ragioni la norma contestata si pone anche in contrasto con il principio di cui all'art. 36 della Costituzione, che garantisce il diritto ad una retribuzione corrispondente alla qualità del lavoro prestato.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, nella parte in cui esclude dal godimento dell'indennità ivi prevista i dipendenti del Ministero della difesa distaccati temporaneamente a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare, che appartengano ai ruoli militari ovvero ai ruoli civili con qualifiche funzionali diverse dalla quarta o dalla quinta, oppure eccedano il numero di centoventinove unità;

Dispone la sospensione del giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 13 giugno 1994.

Il presidente: JUSO

Il consigliere: RESTAINO

Il consigliere est.: BRANCA

94C1144

N. 639

*Ordinanza emessa il 18 agosto 1994 dal pretore di Perugia
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Cianni Silvia 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 avventurati 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) - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale n. 155/1990 e 39/1993.

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

(Cost., artt. 3 e 38).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva formulata nei procedimenti riuniti sub n. 4634/1994 tra Cianni Silvia + altri e l'Ente nazionale previdenza ed assistenza dei veterinari, pronuncia la seguente ordinanza.

Con l'azione proposta i ricorrenti mirano ad ottenere l'accertamento del loro diritto di restare esonerati dall'iscrizione all'E.N.P.A.V. (Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei veterinari) e dal connesso pagamento dei contributi maturati (relativi agli anni 1991, 1992 e 1993), e maturandi (a seguito dell'imposizione contributiva anche per il futuro) previa dichiarazione di rilevanza e di non manifesta infondatezza del quesito di legittimità costituzionale dell'art. 11, venticiesimo comma, della legge finanziaria 24 dicembre 1993, n. 537, in relazione ai vari parametri costituzionali indicati, con conseguente sospensione del processo e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

I ricorrenti sono medici veterinari che si trovano nella condizione prevista dall'art. 24, secondo comma, della legge 12 aprile 1991, n. 136. In base alla legge 18 agosto 1962, n. 1357 (art. 2, secondo comma), l'iscrizione all'E.N.P.A.V. era obbligatoria per tutti i veterinari (di età inferiore agli anni sessantacinque) iscritti negli albi professionali (anche dunque se svolgenti esclusivamente attività di lavoro dipendente); ciò comportava comunque la corresponsione di un modesto contributo (previsto dall'art. 16).

Con la legge n. 136/1991 (di riforma dell'E.N.P.A.V.) è stato invece posto il contrario principio per cui l'iscritto all'albo professionale, ma che svolgesse esclusivamente attività di lavoro dipendente od autonomo con altra forma di previdenza obbligatoria, aveva la facoltà di iscriversi o meno all'E.N.P.A.V. (cfr. in particolare l'art. 24, secondo e terzo comma, nonché l'art. 32, abrogativo del già citato art. 2 della legge n. 1357/1962); in compenso è stato previsto in generale un contributo minimo soggettivo certamente più elevato (art. 11), mentre gli iscritti all'albo e non all'E.N.P.A.V. erano tenuti a versare soltanto un modesto contributo di solidarietà (art. 11, quarto comma).

I ricorrenti hanno dunque esercitato la facoltà di rinuncia all'iscrizione all'E.N.P.A.V. A distanza di tre anni dall'entrata in vigore della legge di riforma, con l'art. 11 (punto 26) della legge finanziaria (per l'anno 1994) n. 537/1993 è stata introdotta una norma che, all'interno di ristabilire il presupposto dell'imposizione contributiva nei confronti dei veterinari «receduti», sotto le sembianze di norma interpretativa dell'art. 32, primo comma, della legge n. 136/1991, ha ripristinato a carico di questi ultimi l'obbligo di iscrizione all'E.N.P.A.V., disponendo altresì la nullità di diritto dei relativi provvedimenti di cancellazione, ed il pagamento dei contributi frattanto maturati. Per l'adempimento di tale obbligo l'E.N.P.A.V., ha provveduto sollecitamente ad inviare una lettera di invito, con allegato bollettino di versamento in conto corrente postale, chiedendo appunto ai ricorrenti il pagamento dei contributi arretrati (maturati fino al 31 dicembre 1993).

Sembra impossibile a questo pretore dare all'art. 11, venticesimo comma, un'interpretazione diversa da quella seguita in sede amministrativa dall'E.N.P.A.V., perché, sebbene la norma non brilli per cartesiana chiarezza e per la tecnica ermeneutica utilizzata, è pur tuttavia dotata di un'innegabile coerenza interna, che ne impedisce un diverso apprezzamento.

Si può prescindere in questa sede dall'affrontare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della suindicata norma collegati alla sua natura asseritamente interpretativa, e comunque al suo effetto retroattivo, in quanto essi sono stati già esaminati da questo pretore con ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale del 16 aprile 1994 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 giugno 1994).

Anche per motivi di economia processuale, non interessa dunque tanto riesaminare i profili di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale concernenti l'obbligo contributivo per il passato (e cioè per gli anni 1991-93) collegati al suddetto effetto retroattivo della norma, ma interessa invece enucleare i dubbi di illegittimità che riguardano l'eventuale mantenimento del regime di imposizione contributiva per il futuro a carico dei soggetti che si trovano nelle condizioni lavorative degli odierni ricorrenti. Al proposito, non c'è dubbio in ordine al requisito della «rilevanza» di tale questione, in considerazione del *petitum* del giudizio principale, quale emerge chiaramente anche nelle conclusioni dell'atto di ricorso.

Va osservato che si evincano, anche sotto tale profilo, come del resto già rilevato con la precedente ordinanza del 16 aprile 1994, vari profili di presunta illegittimità costituzionale dell'art. 11, venticesimo comma, della legge n. 537/1993.

Anzitutto emerge la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale in ordine alla rinnovata obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. per coloro che, iscritti in epoca antecedente alla legge n. 136/1991, si trovano pur tuttavia nella condizione lavorativa prevista dall'art. 24, secondo comma, della stessa legge. In particolare, l'obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. anche per i medici veterinari già avvalentisi di altre forme di previdenza obbligatoria determina un'evidente violazione del principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione), nel termine della disparità di trattamento, e ciò in duplice senso: a) nei confronti dei veterinari «libero-professionisti» (tenuti a pagare solo i contributi per l'E.N.P.A.V.), che sarebbero trattati irragionevolmente meglio dei veterinari «assicurati», in quanto dipendenti, sui quali viene a gravare una doppia previdenza; b) nei confronti dei veterinari, che trovandosi nelle medesime (rispetto agli odierni ricorrenti) condizioni previste dall'art. 24, secondo comma, della legge n. 136/1991, essendosi però iscritti per la prima volta agli albi professionali dopo la data di entrata in vigore della legge da ultimo indicata, sono sottratti in forza dell'art. 11, venticesimo comma, della legge n. 537/1993, all'obbligatorietà dell'iscrizione all'E.N.P.A.V. Sotto questo profilo, deve dunque ritenersi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, venticesimo comma, della legge n. 537/1993, anche per gli effetti del combinato disposto di questa norma con gli artt. 32, primo comma, della legge n. 136/1991 e 2, secondo comma, della legge n. 1357/1962.

Inoltre, l'art. 11, ventiseiesimo comma, della legge n. 537/1993 sembra violare anche l'art. 38 della Costituzione, che prevede come «diritto» (e non come dovere) dei lavoratori quello a che siano loro assicurati mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia, disoccupazione involontaria. A fortiori, dall'art. 38 della Costituzione non è dato desumere l'obbligatorietà di una «doppia previdenza», in relazione ad un unico rapporto di lavoro, e di conseguenza la legge non può innestare un sistema in cui il cittadino sia tenuto a corrispondere ulteriori contributi previdenziali ad un determinato istituto contro la sua volontà.

Si deve d'altronde osservare come, anche nel nostro ordinamento giuridico, la facoltatività dell'iscrizione è espressione di un trend legislativo che sembra inequivocabilmente indirizzato nel senso della unicità della posizione assicurativa pubblica nell'ambito del pluralismo previdenziale. Sotto tale profilo la norma in esame appare altresì in interna contraddizione, tanto da far dubitare, anche in questa prospettiva, della sua razionalità, con l'art. 1, trentatreesimo comma, lett. c) della stessa legge n. 537/1993, che, in relazione alla delega al Governo all'emanazione di decreti legislativi diretti a riordinare o sopprimere enti pubblici di previdenza ed assistenza, pone tra i criteri direttivi proprio quello dell'eliminazione delle duplicazioni dei trattamenti pensionistici.

La norma in esame, inoltre, incidendo sulle situazioni sostanziali poste in essere nel vigore del precedente regime, frustra l'affidamento di una determinata categoria di cittadini nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale di uno stato di diritto: anche in tal senso dunque viola l'art. 38 della Costituzione. Invero, secondo un'autorevole dottrina, la c.d. buona fede legislativa impone di tenere in considerazione la situazione di affidamento determinata in precedenza dal legislatore e di non violarla a posteriori, anche con effetto non retroattivo, se non per motivi che, sulla base di un giudizio comparativo, appaiono eccezionalmente prevalenti. Ed esigenze di tipo economico-finanziario non sembrano potersi ritenere ragione sufficiente a giustificare la violazione del suddetto principio (in tal senso, con riferimento a fattispecie diversa, ma di natura previdenziale, cfr. Corte costituzionale 10 febbraio 1993, n. 39).

Con riferimento pertanto alla fattispecie concreta portata alla cognizione di questo pretore, ai fini di stabilire se in capo ai ricorrenti sussista o meno un obbligo contributivo nei confronti dell'E.N.P.A.V. per gli anni 1991-93, e successivi, rivelandosi in base a quanto sopra argomentato il sospetto di illegittimità costituzionale dell'art. 11, punto 26, della legge n. 537/1993, gli atti debbono essere trasmessi alla Corte costituzionale perché sia risolta la questione di legittimità costituzionale della suindicata norma in relazione ai richiamati parametri della Carta fondamentale.

Rimanendo assorbito ogni altro rilievo ed ogni altro profilo attinente al fatto, il presente giudizio deve dunque essere sospeso ed occorre provvedere agli adempimenti prescritti dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, ai fini del decidere, la questione di legittimità costituzionale come sopra prospettata in ordine all'art. 11, ventiseiesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione, nei termini precisati in motivazione;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti ricorrenti, all'E.N.P.A.V. ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata altresì ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Perugia, addì 18 agosto 1994

Il pretore: CUSARINI

N. 640

*Ordinanza emessa il 23 aprile 1994 dal tribunale di Genova
nel procedimento civile vertente tra la S.r.l. Domotecnica ed altre e il Ministero delle finanze ed altro*

Contenzioso tributario - Tasse annuali di concessioni governative - Rimborsio - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

II. TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa dalle Società Domotecnica S.r.l., Ghiara & C. S.r.l., Organizzazione Dallaglio S.r.l., Pellicano S.r.l., Sirio Supermercati S.r.l., in liquidazione, Tidal S.r.l., Basel S.r.l., Eupharma S.p.a., C.D.L. Centro distribuzione figure S.p.a., Bagnara Sport S.r.l., Athena Genova S.r.l., Lubrigeria S.r.l., Giorca S.r.l., Co.Ge.Di.Pro S.r.l., Otrai S.r.l., Cristian Goglia S.r.l. e Oscar Linke S.r.l. in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore*, tutte con sede in Genova ed ivi elettivamente domiciliate in via XX Settembre, 6/11, presso l'avv. Adolfo Semino, che le rappresenta e difende per mandato in calce all'atto di citazione, attrici, contro il Ministero delle finanze e il Ministero di grazia e giustizia in persona dei rispettivi Ministri *pro-tempore* rappresentati e difesi per legge dall'avvocatura dello Stato di Genova domiciliatario, convenuti.

In fatto: con atto di citazione notificato il 30 ottobre 1992 le società in epigrafe indicate citavano in giudizio i suddetti Ministeri chiedendone la condanna alla restituzione di quanto indebitamente pagato a sensi dell'art. 36 della legge 27 aprile 1989, a titolo di tassa annuale di concessione governativa per l'iscrizione sul registro imprese del tribunale per l'importo di L. 17.500.000 la Domotecnica S.r.l., di L. 17.500.000 la Ghiara S.r.l., di L. 17.500.000 la Organizzazione Dallaglio S.p.a., di L. 17.500.000 la Pellicano S.r.l., di L. 17.500.000 la Sirio Supermercati S.r.l. in liquidazione, L. 17.500.000 la Tidal S.r.l., L. 63.000.000 la Basel S.p.a., L. 63.000.000 la Eupharma S.p.a., L. 51.000.000 la C.D.L. Centro distribuzione S.p.a., L. 17.500.000 la Bagnara sport S.r.l., L. 10.500.000 la Athena Genova S.r.l., L. 10.500.000 la Lubrigeria S.r.l., L. 16.300.000 la Giorca S.r.l., L. 14.000.000 la Co.Ge. Di.Pro S.r.l., L. 17.500.000 la Otrai S.r.l., L. 11.700.000 la Cristian Goglia S.r.l., L. 17.500.000 la Oscar Linke S.r.l., oltre interessi di mora e rivalutazione. Assumevano a sostegno della domanda: *a)* che erano iscritte nel Registro delle società del tribunale di Genova e che avevano pagato le tasse annuali CC.GG. di Roma; *b)* che i pagamenti effettuati per tali tassi sarebbero stati effettuati indebitamente per l'illegittimità dell'imposizione, palesemente in contrasto con la direttiva CEE del 17 ... 1969, n. 69/335, la quale espressamente vieta agli Stati membri di applicare alle società di capitali, sotto qualsiasi forma, imposizioni che non siano afferenti ai conferimenti di capitale; *c)* che avevano interesse ad ottenere una sentenza di accertamento dell'indebito pagamento delle tasse e di condanna dell'amministrazione alla restituzione delle somme pagate.

Costituitosi in giudizio col patrocinio dell'avvocatura dello Stato di Genova, il Ministero delle finanze eccepiva, anzitutto, l'incompetenza funzionale di questo tribunale a conoscere della causa, essendo competente, secondo i convenuti, il tribunale di Roma, posto che le tasse sono state versate in conto corrente postale all'ufficio tasse affitti e CC.GG. di Roma.

In secondo luogo il convenuto ha eccepito l'inproponibilità della domanda, in quanto la società attrice non avrebbe curato, prima di adire il giudice ordinario, la procedura contenzioso-amministrativa secondo il disposto dell'art. 11 del d.P.R. n. 641/1972.

In terzo luogo, il Ministero ha contestato la fondatezza della domanda, sostenendo che l'entità della tassa istituita nel nostro ordinamento (pur variata nel tempo) è remunerativa del costo dell'operazione di prima iscrizione della società e/o di mantenimento dell'iscrizione stessa, con la conseguenza che era da considerare compresa tra i «diritti di carattere remunerativo», consentiti dall'art. 12, n. 1, lett. *e)*, della citata direttiva CEE e, pertanto, non soggetta al divieto dei tributi di cui all'art. 10 della stessa direttiva. Ha affermato, inoltre, che comunque l'onere di provare che l'importo della tassa eccedeva il costo del servizio, escludendo così il suo carattere remunerativo, spettava all'attrice, che però non l'aveva assolto.

È da rilevare che la Corte di giustizia CEE, con sentenza del 20 aprile 1993, ha statuito che l'art. 10 della citata direttiva CEE ha vietato un «tributo annuale dovuto in ragione dell'iscrizione delle società di capitali anche qualora il gettito di tale tributo contribuisca al finanziamento del servizio incaricato della tenuta del registro in cui sono iscritte le società». Ha statuito, inoltre, che l'art. 12 della Direttiva deve essere interpretato nel senso che «i diritti di carattere remunerativo di cui al n. 1, lett. e), dello stesso articolo possono essere remunerazioni riscosse come corrispettivo di operazioni imposte dalla legge per uno scopo di interesse generale, come ad esempio l'iscrizione delle società di capitali. L'entità di tali diritti, che può variare a seconda della forma giuridica della società, deve essere calcolata in base al costo dell'operazione, che può essere determinato forfettariamente».

In diritto: il tribunale rileva d'ufficio che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (Disciplina delle tasse sulle concessioni amministrative), secondo cui nelle controversie relative all'applicazione delle tasse e soprattutto, previste da tale decreto, l'esperimento dell'azione giudiziaria è subordinato alla previa presentazione dei ricorsi amministrativi previsti dall'art. 11 dello stesso decreto, ed alle relative decisioni definitive dell'intendente di finanza o del Ministro delle finanze oppure, in mancanza delle decisioni, al decorso del termine di centottanta giorni dalla data di presentazione del ricorso, non è manifestamente infondata con riferimento agli artt. 24 e 3 della Costituzione.

L'art. 13, secondo comma, del d.P.R. n. 641/1972, stabilisce che il contribuente può chiedere la restituzione delle tasse erroneamente pagate nel termine decadenziale di tre anni dal pagamento o, in caso di rifiuto dell'atto sottoposto a tassa, dalla data della comunicazione del rifiuto. Il comma successivo non ammette il rimborso delle tasse pagate in modo straordinario.

L'art. 11 dello stesso d.P.R. n. 641/1972 stabilisce che le controversie sull'applicazione delle tasse e soprattutto, previste dal decreto, sono decise in via amministrativa dall'intendente di finanza con provvedimento che può essere impugnato con ricorso al Ministro per le finanze nel termine di trenta giorni, se l'ammontare delle tasse superi le L. 100.000. Il ricorso al Ministro può essere proposto, decorso il termine di centottanta giorni dalla presentazione del ricorso all'intendente, se al ricorrente non sia stata notificata la relativa decisione.

Il successivo art. 12 del decreto stabilisce, infine, che «avverso le decisioni definitive, di cui al precedente articolo, è esperibile l'azione giudiziaria nel termine di novanta giorni dalla data di notificazione della decisione».

La contestazione della pretesa dei contribuenti ad ottenere la restituzione delle tasse CC.GG. costituisce controversia relativa all'applicazione delle tasse medesime e, quindi, è soggetta alle norme sul contenzioso, sopra richiamate, con la conseguenza che la domanda giudiziale di ripetizione delle imposte indebitamente pagate, proposta davanti al giudice ordinario in mancanza dei ricorsi gerarchici, dovrebbe essere dichiarata improponibile. Dal sistema descritto risulta, infatti, che l'azione giudiziaria può essere esperita solo se i ricorsi amministrativi siano stati proposti e solo dopo la notifica delle decisioni intendenziali o ministeriali definitive ovvero dopo il decorso di centottanta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza alcuna notifica di decisione.

È, quindi, incontestabile che il legislatore con la normativa riferita ha inteso creare uno «sbarramento» all'esercizio dell'azione giudiziaria, che si configura giuridicamente come condizione di proponibilità della stessa, posto che il contribuente non può avvalersi del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, senza aver prima percorso la via dei ricorsi amministrativi.

Ora codesta Corte, pur avendo costantemente affermato che gli artt. 24 e 113 della Costituzione non impongono una correlazione assoluta tra il sorgere del diritto e la sua azionabilità, la quale può essere differita ad un momento successivo ove ricorrano esigenze di ordine generale e superiori finalità di giustizia, tuttavia, a proposito di una disciplina parallela a questa in esame (art. 33 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, sulla disciplina dell'imposta di bollo), ha ritenuto che, 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» (Corte costituzionale 23 novembre 1993, n. 406), e ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 24 della Costituzione.

Tali principi valgono indubbiamente anche per l'art. 12 del d.P.R. n. 641/1972, contenente la disciplina delle tasse sulle concessioni governative, essendo certo che essa comporta un'ingiustificata compressione del diritto di difesa del contribuente, ostacolando l'esercizio, in particolare comminando la decadenza per il mancato esperimento dei ricorsi amministrativi. Non vi è alcuna ragione che giustifichi il defatigante ed inutile percorso del contenzioso amministrativo, come premessa indispensabile per l'accesso alla via giudiziaria, in controversie in cui si discute di diritti soggettivi e, quasi sempre, di questioni di diritto.

Per le considerazioni che precedono si ritiene che vi siano motivi più che sufficienti per ritenere la questione di legittimità costituzionale non manifestamente infondata, con riferimento all'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui l'art. 12 della d.P.R. n. 641/1972, non prevede, in materia di rimborsi d'imposta, l'esperibilità dell'azione giudiziaria, anche in mancanza dei preventivi ricorsi amministrativi.

La denunciata questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata anche con riferimento all'art. 3 della Costituzione, ove si consideri che in materia di rimborsi l'Amministrazione, essendo priva di poteri discrezionali e dovendo verificare soltanto la sussistenza dei presupposti del diritto fatto valere dal contribuente, si trova con questo in una posizione paritaria e, quindi, in una situazione con la quale non è affatto compatibile la compressione della tutela giurisdizionale del privato.

Non vi sono dubbi neppure sulla rilevanza della questione. Le società attrici, nel caso concreto, non hanno proposto alcun rimborso in sede amministrativa, sì che è certo, quindi, che la decisione della causa in un senso o nell'altro dipende dalla definizione della questione di costituzionalità con questa ordinanza proposta. Questo tribunale, infatti, ha deliberato sfavorevolmente la questione d'incompetenza funzionale sollevata dall'avvocatura dello Stato, secondo cui, a sensi dell'art. 8 del t.u. 30 ottobre 1993, n. 1611, funzionalmente competente sarebbe il tribunale di Roma, nella cui circoscrizione si trova l'ufficio del registro CC.GG. di Roma, che ha riscosso i tributi *de quibus*. Il collegamento col tribunale di Roma dovrebbe essere costituito dalla liquidazione del tributo in quella circoscrizione. Ma è certo che la tassa CC.GG. viene autoaccertata dal contribuente e versata, mentre l'ufficio del registro, limitandosi a riscuotere ed a controllare l'esattezza dell'autoaccertamento, non opera alcuna liquidazione del tributo, con la conseguente inapplicabilità del citato art. 8 del t.u. n. 1611/1993.

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo e secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, nella parte in cui non prevede, in materia di rimborsi della tassa annuale CC.GG. sulle società, prevista dall'art. 3, diciottesimo e diciannovesimo comma, del d.l. 19 dicembre 1984, convertito nella legge 17 febbraio 1985, n. 17, e successive modificazioni, l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza dei preventivi ricorsi amministrativi previsti dall'art. 11, stesso d.P.R. n. 641/1972;

Sospende il giudizio in corso ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, a cura del cancelliere, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio addì 23 aprile 1994.

Il presidente: DIMUNDO

94C1146

N. 641

Ordinanza emessa il 23 aprile 1994 dal tribunale di Genova

nel procedimento civile vertente tra s.r.l. Canepa Luigi ed altre e Ministero delle finanze ed altro

Contenzioso tributario - Tasse annuali di concessioni governative - Rimborso - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile promossa dalle società Canepa Luigi s.r.l., Fin. Im. s.r.l., Marine Diesel Center s.p.a., Medycal System s.p.a., Rem Kard Italia s.r.l., Romero s.r.l., Unicaf s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore*, elettivamente domiciliati in Via XX Settembre 6/11, presso l'avv. Adolfo

Semino, che le rappresenta e difende per mandato in calce all'atto di citazione. Attrici, avverso il Ministero delle finanze e il Ministero di grazia e giustizia in persona dei rispettivi Ministri *pro-tempore* rappresentati e difesi *ex lege* dalla avvocatura dello Stato di Genova domiciliatario. Convenuti,

INFATTO

Con atto di citazione notificato il 7 novembre 1992 le società in epigrafe indicate citavano in giudizio i predetti Ministeri chiedendone la condanna alla rifusione di quanto indebitamente pagato a sensi dell'art. 36 della legge 27 aprile 1989, a titolo di tassa annuale di concessione governativa per l'iscrizione sul registro imprese del tribunale per l'importo di L. 14.500.000 la Canepa Luigi s.r.l., di L. 17.500.000 la Fin. Im. s.r.l., di L. 63.000.000 la Marine Diesel Center s.p.a., di L. 17.500.000 la Romero s.r.l., di L. 17.500.000 la Unicaf s.r.l., oltre interessi di legge e rivalutazione. Assumevano a sostegno della domanda: a) che erano iscritte nel registro delle società del tribunale di Genova e che avevano pagato le tasse annuali sopra specificate con versamenti in conto corrente postale all'ufficio del registro tasse cc. gg. di Roma; b) che i pagamenti effettuati per tali tasse sarebbero stati effettuati indebitamente per l'illegittimità dell'imposizione, palesemente in contrasto con la Direttiva C.E.E. del 17 luglio 1969, n. 69/335, la quale espressamente vieta agli Stati membri di applicare alle società di capitali, sotto qualsiasi forma, imposizioni che non siano afferenti ai conferimenti di capitale; c) che avevano interesse ad ottenere una sentenza di accertamento dell'indebito pagamento delle tasse e di condanna dell'amministratore alla restituzione delle somme pagate.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (reg. ord. n. 640/1994).

94C1147

N. 642

Ordinanza emessa il 28 gennaio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 6 ottobre 1994) dal pretore di Lecce, sezione distaccata di Alessano, nel procedimento penale a carico di Antonazzo Maurizio

Processo penale - Reato perseguibile a querela - Remissione della stessa - Conseguente condanna del querelante alle spese processuali, salvo diversa espressa pattuizione - Ingiustificato uguale trattamento per il querelante avventato o temerario e per il querelante incolpevole - Irragionevolezza - Compressione del diritto di agire in giudizio per la difesa dei propri diritti - Richiamo ai principi delle sentenze nn. 165/1974, 52/1975 e 29/1992 in relazione al codice di rito del 1930 e n. 2/1993 (recte: 180/1993 e 423/1993).

(C.p.p. 1988, artt. 340, quarto comma in relazione a 427, ultimo comma, e 542).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

Alla pubblica udienza del 28 gennaio 1994 ha pronunciato e pubblicato mediante lettura del dispositivo la seguente ordinanza nei confronti di Antonazzo Maurizio, nato in Tricase (Lecce) il 21 agosto 1969 e residente a Tiggiano (Lecce), via Solferino, 13 imputato del reato di cui all'art. 590 del c.p. per aver cagionato a Tagliaferro Sonia lesioni gravi consistite nella rottura del femore destro, in un trauma cranico e in un trauma mascellare, con la propria condotta negligente consistita nel condurre la propria autovettura, a velocità elevata, pur essendo nel centro abitato, non accorgendosi della presenza della Tagliaferro sulla sede stradale, intenta ad attraversare la strada, investendola e cagionando le lesioni di cui al referto. In Corsano il 26 giugno 1992.

Con decreto in data 6 settembre 1993, il sostituto procuratore della Repubblica presso la pretura circondariale di Lecce disponeva la citazione a giudizio, davanti a questa sezione distaccata di pretura, di Antonazzo Maurizio da Tricase per rispondere del reato di cui in epigrafe.

All'odierno dibattimento, le parti lese Tagliaferro Luigi e Maria Colaci, entrambi da Corsano, rimettevano la querela nei confronti dell'Antonazzo, il quale accettava la remissione, e le parti stabilivano che le spese processuali fossero ripartite come per legge; e, quindi, tutte a carico del remittente, non risultando convenuto, nell'atto di remissione, che dette spese siano in tutto o in parte a carico del querelato, così come espressamente previsto dall'ultimo comma dell'art. 340 del c.p.p.

Quindi, questo pretore, con ordinanza il cui dispositivo veniva letto in udienza, sollevava di ufficio questione di costituzionalità degli artt. 340, quarto comma, del c.p.p. correlato agli artt. 427, ultimo comma, e 542, secondo comma, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, per i seguenti motivi:

Osserva, anzitutto, il giudice che la verifica di conformità ai principi costituzionali della disciplina riguardante la condanna del querelante al pagamento delle spese del processo penale ebbe inizio da questa on. Corte durante la vigenza del c.p.p. abrogato.

Invero, ai sensi dell'art. 382 primo comma c.p.p. del 1930 (previsto per il proscioglimento adottato al termine della fase istruttoria) e del collegato art. 482 primo comma s.c. (previsto, invece, per la fase dibattimentale) il querelante doveva essere condannato alla rifusione verso lo Stato delle spese processuali laddove l'imputato fosse proscioltosi e purché la stessa pronuncia non fosse dovuta ad insufficienza di prove, a concessione del perdono giudiziale ovvero ad una causa estintiva del reato sopravvenuta dopo la presentazione della querela. Tali presupposti erano egualmente richiesti per la condanna del querelante alla rifusione delle spese sostenute dall'imputato o dal responsabile civile, a condizione che vi fosse la richiesta dell'interessato.

L'ambito di possibilità di una condanna del querelante fu, poi, notevolmente limitato da due sentenze di codesta Corte. Con quella n. 165 del 19 giugno 1974, il giudice delle leggi escluse che potesse esser adottata una siffatta pronuncia di condanna se la querela fosse stata presentata contro ignoti per un fatto realmente verificatosi; con quella n. 52 del 6 marzo 1975 fu, poi, stabilito che il querelante non potesse esser condannato nel caso di imputato proscioltosi perché ritenuto non imputabile in quanto incapace di intendere e di volere. In entrambe le sentenze, comunque, la stessa Corte formulò un principio generale di esclusione di responsabilità del querelante per tutte le ipotesi nelle quali nessuna colpa fosse addebitabile allo stesso.

Va, poi, rilevato che nella stessa relazione ministeriale al nuovo codice di procedura penale, con riferimento all'art. 542 (condanna del querelante nella fase dibattimentale; articolo che richiama il complementare art. 427 che regola la medesima ipotesi in relazione alla sentenza di non luogo a procedere emessa nell'udienza preliminare), si legge che il legislatore ha proprio tenuto conto, al fine della formulazione delle norme *de quo*, delle indicazioni offerte dalla Corte costituzionale con le due sentenze appena considerate, eliminando la formula di proscioglimento dubitativa dal novero delle ipotesi che comportano la condanna del querelante alle spese del procedimento.

Con sentenza n. 29/1992, seguendo il Suo orientamento di cui si è già detto, la Corte dichiarava, poi, costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione gli art. 382 primo comma e 482 primo comma del c.p.p. del 1930, nella parte in cui prevedono la condanna del querelante alle spese del procedimento anticipate dallo Stato anche nell'ipotesi di proscioglimento dell'imputato perché il fatto non costituisce reato. All'uopo, precisava la motivazione che «tale formula dev'essere adottata quando, pur affermandosi l'esistenza del fatto nella sua materialità manchi l'elemento soggettivo del dolo e della colpa ovvero quando sussista una causa di giustificazione: circostanze tutte il cui accertamento non è riconducibile al querelante; né la sussistenza delle medesime cause può essere ritenuta sintomo di una avventatezza o temerarietà della querela, tant'è che detta formula, in linea generale, non è preclusiva dell'azione civile, ben potendo il fatto lamentato non costituire illecito penale, ma, illecito civile».

La stessa Corte, con sentenza n. 2 del 1993, dichiarava, poi, la illegittimità costituzionale dell'art. 427 primo comma del c.p.p. nella parte in cui prevede, nel caso di proscioglimento dell'imputato per non aver commesso il fatto, che il giudice condanni il querelante al pagamento delle spese anticipate dallo Stato, anche quando risulti che l'attribuzione del reato all'imputato non sia ascrivibile a colpa del querelante.

Nella stessa sentenza precisava la Corte che, con le sue precedenti pronunce in tema, «aveva chiaramente inteso escludere ogni ipotesi di responsabilità oggettiva del querelante: di ogni responsabilità, cioè, che fosse fondata sul mero dato della causalità (per cui le spese ricadono sulla parte che ad esse ha dato causa) anche in assenza di qualsiasi colpa, leggerezza o temerarietà rimproverabili a colui che ha esercitato il diritto di querela. Il legislatore del nuovo codice di procedura penale ha mostrato di voler seguire le indicazioni della Corte, ma, pur circoscrivendo il regime della responsabilità del querelante alle sole ipotesi di proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso, ha, tuttavia, mantenuto un criterio di automaticità; evidentemente presupponendo, secondo l'*id quod plerumque accidit*, che, nelle ipotesi considerate, sia sempre ravvisabile, a fronte del proscioglimento dell'imputato, una temerarietà ed un'avventatezza riconducibili al querelante stesso. In realtà, esaminando la questione entro i limiti proposti dal giudice remittente, occorre osservare che anche nell'ipotesi di proscioglimento dell'imputato per non aver commesso il fatto può emergere una situazione nella quale l'infondatezza della notizia criminis nei suoi confronti derivi,

come nel caso, da circostanze non addebitabile al querelante, il quale si trova, quindi, nella medesima posizione di coloro per i quali non è prevista una responsabilità in ordine alle spese; ma, ciononostante, subisce un trattamento ingiustamente differenziato, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Anche in tale ipotesi, pertanto, debbono trovare applicazione i principi già espressi da questa Corte nelle ricordate pronunce, con conseguente esclusione della condanna del querelante al pagamento delle spese processuali allorché risulti che l'attribuzione del reato all'imputato, non sia in alcun modo ascrivibile a colpa del querelante stesso».

Con successiva sentenza del 18 novembre-3 dicembre 1993, la medesima Corte dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 427 primo comma del c.p.p., nella parte in cui prevede, nel caso di proscioglimento dell'imputato perché il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto — conseguente ad una situazione di dubbio probatorio esprimibile solo nella motivazione, ma non nel dispositivo, nel rispetto dell'art. 530 secondo comma del c.p.p. — che il giudice condanni il querelante al pagamento delle spese anticipate dallo Stato, anche in assenza di qualsiasi colpa a questi ascrivibile nell'esercizio del diritto di querela. Con detta sentenza la Corte formulava un principio di carattere generale, basato sulla considerazione di un «novero pressoché illimitato di cause, le quali siano suscettibili di dimostrare l'assenza di colpa a carico del querelante, pur in caso di pieno proscioglimento dell'imputato».

Come può desumersi dal necessario e puntuale richiamo dei precedenti di codesta on. Corte in tema, non risulta al giudicante che la Stessa sia stata investita della questione di cui in premessa e, più precisamente, della disciplina delle spese del processo nell'ipotesi di remissione della querela, con eventuale accettazione dell'imputato.

All'uopo è necessario tener presente quanto disposto dall'art. 340 u.p. del nuovo c.p.p. correlato con l'art. 427 u.p. e cioè che: «le spese del procedimento sono a carico del remittente, salvo che nell'atto di remissione sia stato convenuto che siano in tutto o in parte a carico del querelato». In sostanza, trattasi di disciplina analoga al previgente art. 14 c.p.p., anche se non si è ritenuto necessario prevedere la solidarietà nell'ipotesi di più obbligati, stante il principio generale posto dall'art. 1294 cod. civ.

Occorre, a questo punto, ai fini dell'indagine sulla non manifesta infondatezza della questione cui si è già fatto cenno, stabilire se la disciplina di cui all'art. 340 u.p. e 427 u.p. del c.p.p. presenti o meno analogia o differenze sostanziali con quella prevista dagli artt. 542 primo comma e 427 primo comma c.p.p. relativa all'ipotesi di assoluzione dell'imputato perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso, quando si tratta di reato perseguibile a querela; disciplina, quest'ultima, che la Corte ha valutato con gli effetti desumibili dalle sentenze sopra indicate.

Orbene, a parere del giudicante, le peculiari caratteristiche della normativa di cui agli artt. 340 u.p. e 427 u.p. c.p.p. e cioè la presenza di una causa di estinzione del reato, come la remissione della querela con l'accettazione del querelato (si rammenti, inscritta nel libro primo titolo VI, capo primo del c.p. insieme alla «morte del reo prima della condanna», l'amnistia, l'oblazione nelle contravvenzioni), non inducono a ritenere che vi sia una sostanziale diversità, tra gli effetti di detta normativa e quelli conseguenti a quanto disposto dagli artt. 427 p.p. e 542 c.p.p. per le finalità dell'indagine che può chiaramente desumersi da quanto sopra evidenziato.

Invero, non sembra potersi dubitare, a parere del giudicante, che l'ipotesi di sentenza di assoluzione dell'imputato perché il fatto non sussiste o non fu da lui commesso nei reati perseguibili a querela, è di maggiore spessore ed incidenza di quella in cui la querela non può svolgersi e svilupparsi per la presenza, accertata dal giudice di una causa estintiva del reato, come la remissione della querela; anche se normalmente, in tal caso, il giudice non si addentra nel merito della causa, ma valuta egualmente i fatti per l'eventuale declaratoria immediata della insussistenza del fatto, o della non commissione dello stesso da parte dell'imputato o nell'ipotesi del fatto non costituente reato ex art. 129 del c.p.p.

Nonostante ciò, già nella previgente normativa in merito, si palesava chiaramente, l'intento del legislatore di tener distinta e differenziata la causa di estinzione del reato determinata dalla remissione della querela con l'eventuale accettazione del querelato, dalle altre cause dello stesso tipo, già sopra richiamate. E tanto veniva evidenziato dal combinato disposto dell'art. 14 del c.p.p. (che disciplinava gli effetti della remissione della querela, ponendo le spese del procedimento a carico del remittente, salvo che non fosse convenuto, nell'atto di remissione, che gravassero in tutto o in parte a carico del querelato o dei querelati) e 382 dello stesso codice del 1930, in virtù del quale «... il querelante è condannato alle spese del procedimento anticipate dallo Stato salvo che il proscioglimento sia pronunciato per insufficienza di prove, per concessione del perdono giudiziale o per un'altra causa estintiva del reato sopravvenuta dopo la presentazione della querela».

Con l'entrata in vigore del nuovo codice, sotto questo aspetto, la disciplina non sembra affatto modificata sulla base degli artt. 340 u.p. (già richiamato), 427 u.p. e 542 del nuovo c.p.p.; mentre, come si evince dalla relazione al nuovo codice, con quest'ultima norma, «pur seguendo la linea degli artt. 382 e 482 del c.p.p. previgente la condanna del querelante alle spese processuali ed ai danni è stata circoscritta alle sole ipotesi di proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non l'ha commesso, avendo la Commissione seguito talune indicazioni contenute nelle sentenze n. 165 del 1974 e 52 del 1975 della Corte costituzionale», le quali non possono non essere riportate, per i notevoli effetti dirompenti sulla disciplina *de qua*, pure sopra evidenziata.

Orbene, c'è da chiedersi, a questo punto, anzitutto il motivo della differente disciplina di cui innanzi nell'ambito delle cause estintive del reato *ex art.* 150-162 del c.p., potendosi rilevare soltanto che, mentre alcune di esse (morte del reo prima della condanna; amnistia; prescrizione del reato ed oblazione nelle contravvenzioni) non dipendono dalla determinazione del querelante, ma dal sopravvenire di eventi cui il legislatore ha attribuito, automaticamente, valenza estintiva del reato, nel caso della remissione della querela, è più che palese, quale presupposto per qualsivoglia effetto, la volontà espressa o tacita del querelante (art. 152 c.p.) con l'eventuale accettazione del querelato, tanto che, *ex art.* 155 c.p.: «La remissione non produce effetto, se il querelato l'ha espressamente o tacitamente ricusata».

Se a ciò si aggiunge che, sia per la nuova che per la previgente disciplina, le spese del procedimento sono a carico del querelante, salvo che, come si è già detto, nell'atto di remissione sia stato convenuto che siano in tutto o in parte a carico del querelato, sembrerebbe che il legislatore, (pur con il sotteso proposito di agevolare una delle più frequenti ed auspicabili cause di estinzione del reato con il conseguenziale salutare effetto di eliminare procedimento per reati — almeno teoricamente — di più lieve entità; peraltro, nella più ampia ottica che può desumersi da alcuni istituti del nuovo codice di procedura penale: ad es. pena su richiesta delle parti ecc.), abbia devoluto alle parti stesse (querelante e querelato) una notevole autoregolamentazione con riferimento alle spese del procedimento, che, a parere del giudicante, non potrebbero essere oggetto, per la loro natura e finalità, di un «presumibile» negozio giuridico di diritto privato.

Dev'è, poi, necessariamente, farsi cenno anche ai notevoli inconvenienti teorico-pratici che si registrano costantemente nella prassi giudiziaria, in virtù della suddetta disciplina.

Invero, tenuto conto che per giurisprudenza ormai consolidata — perfettamente aderente alla lettera ed alla *ratio legis* — per l'efficacia giuridica della remissione della querela non è necessaria l'accettazione, in quanto la prima parte dell'art. 155 c.p. richiede solo che da parte del querelato non vi sia un rifiuto della remissione in forma espressa o tacita, (tra le ultime: Cass. 21 luglio 1986, n. 7568), può accadere che *a)* il querelante, per qualsivoglia motivo consentitogli espressamente dal legislatore per le ragioni sopra precisate e con i presupposti di cui all'art. 152 c.p., rimetta la querela ed il querelato, o rimanga contumace o, comunque, venuto a conoscenza della remissione effettuata dal querelante si astenga dall'esprimere la sua volontà contraria esplicitamente o tacitamente; in tale ipotesi la remissione è efficace, ma il querelante deve pagare le spese processuali; *b)* il querelato compaia, accetti la remissione e, per quanto riguarda le spese processuali, inizi un «trattativa» — con i reciproci condizionamenti che ben si possono intuire — con il querelante per stabilire se dette spese debbano essere pagate o tutte dal querelante o in tutto o in parte dal querelato; peraltro in deroga al principio secondo cui la condanna alle spese processuali relative ai reati cui la condanna si riferisce, è considerata un effetto naturale della sentenza di condanna penale ed a questa consegue di diritto (art. 535 c.p.).

Ciò si è evidenziato, non solo per compiutezza d'indagine, ma anche per significare che, comunque, la remissione, quale causa estintiva del reato — sia pure considerando le peculiari caratteristiche testé poste in risalto, — a parere del giudicante, non può non comportare un'ingiustificata disparità di trattamento, nel senso che, a differenza di tutte le altre cause di giustificazione sopra elencate (150 - 162 del c.p.) non esonera il reificante dal pagamento delle spese processuali, sempre che — così come stabilito dalla Corte costituzionale per i casi sopra elencati, (compresa l'estrema ipotesi di assoluzione del querelato-imputato perché il fatto non costituisce reato per la presenza di cause di giustificazione o perché il fatto non sussiste o l'imputato non l'ebbe commesso: sentenze 22 gennaio-3 febbraio 1992: 2-21 aprile 1993 e 18 novembre-3 dicembre 1993), non vi sia colpa, leggerezza o temerarietà rimproverabile a chi abbia esercitato il diritto di querela, dovendosi, invece, «escludere ogni ipotesi di responsabilità obbiettiva del querelante, fondata sul mero dato della causalità materiale ed essendo stata dichiarata espressamente l'illegittimità intrinseca del criterio di automaticità» (ivi).

È appena utile rilevare ancora, sul punto, che la disciplina prevista relativamente alle spese del procedimento penale nel caso di remissione della querela è più congeniale per quanto concerne gli effetti civili, tanto che, dall'art. 427 secondo, terzo e quarto comma è previsto che, nell'ipotesi del fatto insussistente o della non commissione del fatto, su domanda dell'avente diritto, può esservi condanna «alle spese sostenute dell'imputato e, se il querelante si è costituito parte civile, anche di quelle sostenute dal responsabile civile citato ed intervenuto, e, quando ricorrono gravi motivi, le spese possono essere compensate in tutto o in parte».

Conclusivamente, può dichiararsi d'ufficio non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 340 quarto comma, correlato con gli artt. 427 ultimo comma e 542 c.p.p., per violazione del principio di eguaglianza, come sopra precisato; ed, inoltre, per un profilo di irragionevolezza, nella parte in cui, escludendo nell'ipotesi in esame ogni valutazione del comportamento di chi ha esercitato il diritto di querela, si impone di addossare egualmente l'onere delle spese del procedimento penale tanto al querelante avventato o temerario, quanto in quello a cui nessun addebito del genere possa muovere.

A ciò deve aggiungersi, ad avviso del giudicante, un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, emergente dal fatto che la persona offesa di un reato perseguibile a querela viene a trovarsi al rischio della responsabilità patrimoniale senza colpa alcuna; il che potrebbe comportare un'indebita ed ingiustificata compressione del diritto di agire in giudizio per la difesa dei propri diritti ed anche un notevole condizionamento per l'auspicabile remissione della querela, per le ragioni sopra indicate.

È necessario far presente, infine, la rilevanza della questione per il procedimento a carico di Antonazzo Maurizio, imputato di lesioni colpose gravi in pregiudizio della minghe Tagliaferro Sonia, in quanto, in caso di accoglimento della questione così come sopra prospettata, egli non dovrebbe esser condannato — in mancanza di colpa, come sopra precisato — al pagamento delle spese processuali, non essendosi, peraltro, nulla convenuto in contrario nell'atto di remissione della querela.

P. Q. M.

Letti gli atti processuali, solleva di ufficio la questione di costituzionalità degli artt. 340 quarto comma del c.p.p., correlato con gli artt. 427 u.c. e 542 s.c. per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione italiana, in ordine alla condanna del querelante senza colpa al pagamento delle spese processuali nel caso di remissione della querela;

Dispone, pertanto, la sospensione del giudizio in corso con notifica della presente ordinanza alle parti ed al signor Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere.

Alessano, addì 28 gennaio 1994

Il pretore: Sodo

94C1148

N. 643

Ordinanza emessa il 19 gennaio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1994) dalla commissione tributaria di secondo grado di Lecce sul ricorso proposto da Cooperativa Meridionale Virginia Bright contro Ufficio imposte dirette di Lecce.

Tributi in genere - Imposte sui redditi - Dichiarazione dei sostituti d'imposta - Omessa presentazione - Regime sanzionatorio - Sanzione indifferenziata indipendentemente dall'avvenuto versamento o meno delle ritenute effettuate - Disparità di trattamento - Lesione del principio di capacità contributiva - Eccesso di delega.

(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47).

(Cost., artt. 3, 53 e 76; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 92; legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, punto 11).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza su ricorso proposto da Cooperativa Meridionale Virginia Bright - Legale rappresentante dott. Gesuino Serafini avverso la decisione della commissione tributaria di primo grado di Lecce sez. seconda - n. 3350 emessa in data 24 settembre 1988 all'udienza del 24 settembre 1988.

Presenti in udienza dott. Ajroldi Angela rappresentante dell'ufficio imposte dirette di Lecce e il dott. G. Serafini legale rappresentante della Cooperativa Meridionale Virginia Bright.

Sentiti il relatore dott. prof. Rocco Del Sole nonché i rappresentanti delle parti. Letti gli atti.

RITENUTO IN FATTO

La Cooperativa Meridionale Virginia Bright (COMEVI B), con sede in Lecce, elettivamente domiciliata presso il dott. Luigi Maggio con studio in Lecce alla via L. Prato n. 26 — rif. anno 1980, con atto in data 23 marzo 1989, proponeva appello avverso la decisione della commissione tributaria di primo grado di Lecce (sez. seconda) n. 3350 del 24 settembre 1988, facendo presente che: «con avviso di accertamento mod. 7/770 n. 29 del 1986, l'ufficio imposte dirette di Lecce irrogava una pena pecuniaria di L. 1.500.000 per non avere essa cooperativa presentato la dichiarazione dei sostituti d'imposta relativa ai compensi pagati a consulenti nell'anno 1980, ammontanti a L. 5.000.000. Ammetteva l'ufficio che le ritenute operate di L. 750.000 erano state regolarmente versate. Ne ricorso presentato alla commissione tributaria di primo grado di Lecce si eccepiva che era stata presentata una dichiarazione mod. 770 ma incompleta, e pertanto, non ricorreva il caso accertato dall'ufficio della omissione totale della dichiarazione. Si eccepiva, inoltre, l'enormità della sanzione accertata pur non avendo l'Eriario subito alcun danno. Trattandosi di violazioni di semplice formalità, la sanzione applicata si presentava particolarmente iniqua e, pertanto, si ravvisava nella norma sanzionatoria un eccesso di delega in violazione di quanto stabilito nell'art. 10 della legge delega 9 ottobre 1971, n. 825. Ma la commissione di primo grado, adducendo la mancanza di prova di quanto affermato, aveva rigettato il ricorso. Orbene, pur mancando la prova della presentazione del mod. 770 incompleto per la violazione di cui alla controversia nel senso richiesto col ricorso, lo stesso ufficio ha ammesso nell'avviso di accertamento che il versamento delle ritenute era stato effettivamente eseguito. Rimaneva da rilevare l'enormità della sanzione pur non avendo l'Eriario subito alcun danno. Si chiede pertanto a codesta on. commissione l'inoltro della controversia alla Corte costituzionale perché si pronunci sul contrasto esistente fra l'art. 47 primo comma del d.P.R. n. 600/1973 e gli articoli 3 (diversità di trattamento) e 76 (eccesso di delega) della Costituzione. In linea sempre principale, si chiede l'annullamento dell'accertamento a seguito della emanazione del d.-l. 2 marzo 1989 n. 69 nel cui art. 21 sesto comma è previsto l'abbandono delle sanzioni amministrative a carico dei sostituti d'imposta».

All'udienza di discussione del 19 gennaio 1994, dinanzi a questa commissione di secondo grado, l'appellante chiedeva l'accoglimento delle sue richieste mentre l'ufficio appellato ne chiedeva il rigetto.

Riservandosi per decidere, la commissione, con ordinanza il cui dispositivo veniva letto in udienza, riteneva non manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata dall'appellante in relazione all'art. 47 del d.P.R. n. 600/1973, laddove non prevede una diminuzione di pena pecuniaria, nell'ipotesi in cui sia stato regolarmente versato l'ammontare complessivo delle ritenute d'acconto, in relazione all'art. 10 del d.P.R. n. 602/1973, per violazione degli artt. 76 e 53 della Costituzione Italiana per i seguenti

MOTIVI IN DIRITTO

Sulla base di quanto disposto dalla normativa sopra indicata, ritiene questa commissione che la questione proposta dall'appellante Cooperativa Meridionale Virginia Bright (COMEVI B) non sia manifestamente infondata.

Invero, è stato accertato, anzitutto, che l'imposta dovuta era stata versata e che al percipiente fu rilasciato l'attestato di cui al primo comma dell'art. 3 del d.P.R. n. 600/1973, con l'effetto che l'ufficio, sia pure indirettamente, è venuto a conoscenza della ritenuta operata, e non può dirsi, comunque, che l'erario abbia subito danno; potendo, peraltro, l'Ufficio stesso, tramite l'anagrafe estesa a tutti i possibili contribuenti accertare il versamento o meno dell'imposta dovuta e procedere alle indagini ed ai controlli del caso, chiedendo, anche, notizie all'Esattoria e, comunque, procedere all'accertamento della congruità dell'ammontare, comunicando, poi, all'interessato. (Art. 41 e seguenti d.P.R. 29 settembre 1993, n. 600).

Tuttavia la dichiarazione sarebbe stata presentata, a dire dalla stessa appellante, con l'indicazione di un compenso soggetto a ritenuta e la mancata indicazione degli altri compensi corrisposti nell'anno 1980.

In ogni caso, secondo l'art. 47 del d.P.R. n. 600/1973, è egualmente comminabile la sanzione da due a quattro volte l'ammontare delle ritenute non indicate nella dichiarazione, con l'aggiunta di una pena pecuniaria per ogni nominativo omesso.

Orbene, tale sanzione sembra palesemente iniqua — così come rilevato dall'appellante nei suoi scritti difensivi — rispetto a quella prevista dall'art. 92 del d.P.R. n. 602/1973 nel caso di omesso versamento della ritenuta, punito con una soprattassa del 50% dell'ammontare della ritenuta stessa.

Inoltre, se per la omessa ed infedele dichiarazione dell'I.R.Pc.F. da parte del contribuente è prevista dall'art. 46 del d.P.R. n. 600/1973 una pena pecuniaria da due a quattro volte l'imposta evasa, appare — così come ha pure rilevato l'appellante — ingiustificatamente iniqua l'applicazione di una pena pecuniaria di eguale ammontare in una situazione completamente difforme qual'è quella della omessa dichiarazione della ritenuta operata, che tuttavia risulta versata e dichiarata all'ufficio attraverso il percettore.

Pertanto, a parere di questa commissione, può ravvisarsi, oltre che la violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione, anche quella dell'art. 76 (eccesso di delega), in quanto — come ancora ha fatto presente l'appellata — il punto undicesimo dell'art. 10 della legge delega n. 825/1971 indirizzava la commisurazione delle sanzioni amministrative «all'effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni». Tutto ciò, perché non è prevista dall'art. 47, più volte citato, una diminuzione di pena nell'ipotesi in cui sia stato regolarmente versato l'ammontare complessivo della ritenuta d'acconto.

P. Q. M.

Ritiene non manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata dall'appaltante Cooperativa Meridionale Virginia Bright (COMEVI B) relativamente all'art. 47 del d.P.R. n. 600/1973, laddove non prevede una diminuzione di pena pecuniaria nell'ipotesi in cui sia stato regolarmente versato l'ammontare complessivo delle ritenute d'acconto, in relazione all'art. 10 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 ed all'art. 92 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, e per violazione degli artt. 3, 56 e 73 della Costituzione italiana;

Sospende, pertanto, il procedimento e dispone che, a cura della segreteria, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale con notificazione della presente ordinanza alle parti ed al sig. Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione ai sigg. Presidenti delle Camere.

Lecce, addì 19 gennaio 1994

Il presidente estensore: SODO

94C1149

N. 644

Ordinanza emessa il 28 febbraio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1994) dal tribunale superiore delle acque pubbliche nel procedimento civile vertente tra S.r.l. S.T.A.F.E. e Assessorato dell'Agricoltura e Foreste della Regione Sicilia ed altra.

Regione Sicilia - Espropriazione per pubblico interesse - Esproprio dei suoli, destinati al rimboschimento, gravati da vincoli idrogeologici e paesaggistici - Determinazione dell'indennizzo con riferimento al valore di mercato dei suoli - Conseguente inapplicabilità dei principi stabiliti dall'art. 5-bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, relativi sia alla determinazione dell'indennità di espropriazione (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutata con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) sia alla qualificazione del suolo come edificabile, aventi valore di norme fondamentali di riforma economico sociale e, pertanto, validità sull'intero territorio nazionale - Disparità di trattamento di situazioni omogenee ed incidenza sul diritto di proprietà e sull'autonomia dei comuni.

(Leggi della regione Sicilia 29 dicembre 1975, n. 88, art. 3, comb. disp.; 16 agosto 1974, n. 36, art. 4 e 18 novembre 1964, n. 29, art. 1).

(Cost., artt. 3, 5 c 42).

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa in sede di appello iscritta nel ruolo generale dell'anno 1990 al n. 79 vertente tra la Società turistico alberghiera funiviaria dell'Etna - S.T.A.F.E. S.r.l. con sede in Nicolosi (CT) piazza V. Emanuele n. 45, in persona del dr. Sigfrido Zipper rappresentato e difeso, giusta procura a margine del

ricorso in appello, dagli avv.ti Donato De Luca e Michele Conte, elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma via E. Q. Visconti n. 99, appellante, contro l'assessorato agricoltura e foreste della regione Sicilia, in persona dell'assessore *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domiciliati *ope legis* in Roma, via dei Portoghesi n. 12, appellato, l'azienda delle foreste demaniali della regione Sicilia citata non comparsa.

Oggetto: Appello riforma sentenza 13 dicembre 1989 - 27 febbraio 1990 n. 88, del T.r.a.p. di Sicilia.

RITENUTO IN FATTO

Con comparsa notificata il 22 maggio 1987 la soc. Stafe S.r.l. con sede in Catania riassunse davanti al T.r.a.p. della Sicilia il giudizio in precedenza promosso nei confronti dell'assessorato siciliano dell'agricoltura e foreste innanzi al tribunale civile ordinario di Catania e conclusosi con sentenza declinatoria della competenza per materia, nei confronti di un'opposizione all'indennità di esproprio preordinata all'esecuzione di opere di bonifica montana e di riassetto idrogeologico, come tale rientrante nella previsione dell'art. 140 t.u. sulle acque n. 1775 del 1933.

La società istante dichiarò di essere proprietaria, per acquisto fattone nel 1973 dietro il corrispettivo di lire 16 milioni, di un bosco di betulle, suolo di rilevanti dimensioni, esteso oltre 75 ettari sito in località Danesi del comune di Linguaglossa sul fianco Nord-Est dell'Etna da quota 1.800 a quota 2.840, con pendenza media del 40%, di notevole valore economico in relazione alle possibilità di utilizzazione turistica. Il terreno è stato espropriato alla società istante con decreto 7 novembre 1982, n. 1551 emesso dall'assessorato regionale siciliano, nell'ambito degli interventi diretti alla forestazione della zona, con determinazione dell'indennità in lire 27.900.000.

Nell'opposizione la società dedusse l'insufficienza dell'indennità offerta, in quanto non teneva conto della possibile destinazione turistico-sportiva del terreno espropriato, compatibile con i vincoli esistenti.

Stabilito il contraddittorio, a seguito della costituzione dell'assessorato, mentre l'azienda delle foreste demaniali è rimasta contumace, l'espropriante sostiene la congruità dell'indennità offerta per i numerosi vincoli non espropriativi, gravanti sul terreno sotto il profilo idrogeologico, paesaggistico, ambientale e di parco che, conformando la proprietà, ne escludono ogni possibile sfruttamento per fini turistici e quindi impediscono la determinazione del suolo in base al criterio del valore venale, trattandosi di terreno montano che è e resta agricolo.

Disposta ed espletata consulenza tecnica, il T.r.a.p. della Sicilia, con sentenza del 27 febbraio 1990, determinò in lire 133.255.400 l'indennità dovuta condannando le amministrazioni convenute al pagamento della differenza. Secondo la decisione impugnata il punto nodale della determinazione dell'indennità di esproprio, consiste nel dar prevalenza, ai sensi dell'art. 113 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, ai vincoli attualmente esistenti sul suolo che impediscono legalmente ogni possibilità di sviluppo turistico alberghiero. Partendo da questa considerazione, respinta la tesi dell'espropriata che si basava, invece, sulle potenzialità turistiche dell'esteso territorio in contrasto con i vincoli esistenti, e facendo leva sull'esiguità del prezzo di acquisto, in appena lire 16 milioni, la decisione impugnata ha determinato l'indennità di esproprio in lire 133.255.400.

Avverso questa decisione ha proposto ricorso in appello la società Stafe censurando l'impugnata sentenza sotto vari profili che hanno come comune denominatore il riconoscimento di quella che sarebbe stata la possibile destinazione turistico-sportiva ed alberghiera del terreno espropriato con conseguente cospicuo incremento del valore del terreno e quindi dell'indennità di esproprio.

Nelle more del giudizio di secondo grado, dopo la rinnovazione della consulenza che ha riconosciuto al suolo un'idoneità ad attività turistico-sportive, pervenendo ad una cospicua determinazione dell'indennità in lire 1.700.000.000, è intervenuto un nuovo criterio determinativo dell'indennità di esproprio per i suoli edificatori contenuto nell'art. 5-bis d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con modifiche nella legge 8 agosto 1992, n. 359, incompatibile con la precedente normativa regionale.

OSSERVA IN DIRITTO

I. — Con la proposta impugnazione la ricorrente soc. Stafe riafferma l'insufficienza della determinazione dell'indennità di esproprio, originariamente valutato come terreno agricolo, sostenendo la piena compatibilità dell'eventuale utilizzabilità del suolo espropriato per fini turistici, nonostante la presenza di vincoli conformativi quali

quelli forestali, idrogeologici, paesistici e di piano. L'espropriazione è stata realizzata in attuazione dell'art. 1 della legge regionale n. 88/1975 che all'art. 3 richiama l'art. 4 della legge regionale n. 36/1974 che a sua volta richiama la legge statale n. 2359/1865 con le modificazioni della legge regionale n. 29/1964. Trattasi di un rapporto ancora in corso cui è applicabile, quale *jus superveniens* il cennato art. 5-bis della legge n. 359/1992, ai sensi del sesto e settimo comma della stessa disposizione.

I motivi per l'immediata applicabilità al rapporto espropriativo in corso della nuova normativa statale, avente carattere generale ed il rango di principio generale dell'ordinamento giuridico sono molteplici e così sintetizzabili.

2. — La nuova normativa, nonostante la sua dichiarata transitorietà, ha certamente carattere generale. Letteralmente risulta applicabile a «tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o di interventi da parte o per conto dello Stato, delle regioni» etc., senza alcuna distinzione tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale, mentre nella specie l'art. 14 dello statuto della Sicilia alla lettera s) prevede una competenza primaria della regione.

Ed alla lettera della nuova disposizione si accompagna la *ratio* perché se così non fosse si verificherebbe in parte del territorio nazionale un'inammissibile «dissonanza tra diritto speciale (di alcune regioni) e diritto generale», tale cioè da «turbare in profondità l'armonia del sistema».

Com'è stato osservato la conservazione di discipline particolari può aver luogo sempre che «la dissonanza non sia tale da rendere inconcepibile la coesistenza tra legge speciale anteriore e quella generale successiva».

3. — L'art. 5-bis della legge n. 359/1992 oltre ad introdurre un nuovo criterio determinativo dell'indennità di esproprio, contiene al comma terzo, una nuova disciplina di carattere generale con riferimento ai criteri di attribuzione della natura edificatoria dei terreni oggetto dell'esproprio che non può non sovrapporsi alle precedenti discipline particolari. Infatti la normativa sopravvenuta, anche in ossequio ai principi posti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 5/1980, secondo il quale l'indennizzo espropriativo non può prescindere dall'effettiva natura edificatoria del suolo, nel dettare nuovi criteri di determinazione dell'indennità di esproprio ha posto un dato che travalica la stessa materia degli espropri, sancendo che «per la valutazione dell'edificabilità delle aree si devono considerare le possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio», secondo l'interpretazione adeguatrice contenuta nel paragrafo 5 della sentenza n. 442 del 16 dicembre 1993 della Corte costituzionale.

E la rilevanza della questione è di tutta evidenza nella fattispecie dove il terreno espropriato era soggetto a vincoli idrogeologici, paesistici, ambientali, di parco.

Di recente la Corte di cassazione, ponendosi in sintonia con la nuova normativa ha affermato che, per la valutazione dell'edificabilità delle aree, si devono considerare le possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'esproprio. Siffatto principio investendo la consistenza, i limiti e la funzione sociale della proprietà, ed esigendo, pertanto, un'uniformità di applicazione su tutto il territorio nazionale, trova applicazione con riguardo alla valutazione di un terreno espropriato anche nella regione a statuto speciale Trentino-Alto Adige, ancorché gli art. 4 e 8 dello statuto speciale approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 riservino la materia dell'espropriazione per pubblica utilità alla potestà legislativa della regione e delle provincie di Trento e Bolzano, dovendo anche la regione a statuto speciale osservare nella sua legislazione i limiti posti dalle norme fondamentali delle riforme economiche e sociali e dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato (Cass. 9 luglio 1993, n. 7571).

4. — La *ratio* della nuova normativa come traspare dal paragrafo 6.3 della sentenza del giudice delle leggi del 16 giugno 1993, n. 283 è anche quello di «conferire un diverso peso ai confliggenti interessi, oggetto di bilanciamento legislativo», anche perché l'edificatorietà comporta un valore aggiuntivo rispetto al contenuto essenziale del diritto di proprietà, sicché «nel contesto dell'attuale situazione economico-finanziaria» non può non volere per tutto il territorio il limite «massimo di contributo e di riparazione che nell'ambito degli scopi di generale interesse al p.a. può garantire all'interesse privato». In altri termini, le «esigenze della finanza pubblica», «la particolare congiuntura economica»,

«il contesto dell'attuale situazione economico sociale del paese» rappresentano dei limiti riconosciuti dall'ordinamento nel rispetto di esigenze fondamentali quali il perseguimento di una rigorosa politica di contenimento del disavanzo finanziario nel settore pubblico che non possono non valere per l'intero territorio nazionale.

In proposito, in recenti decisioni del giudice delle leggi si rinviene l'espressa applicazione di un principio di cedevolezza della legge regionale o provinciale, adottata in attuazione di competenza esclusiva, a sopravvenuta normativa nazionale avente valore di riforma fondamentale od introduttiva di diversi criteri o principi generali. Nella sentenza 1^o luglio 1993, n. 296 si afferma che in ragione della connotazione dell'art. 7 d.-l. n. 384/1992, come norma fondamentale di riforma economico sociale, «si applica con il carattere di uniformità su tutto il territorio nazionale», integrando la legge regionale... vincola anche al regione» (Sardegna). Nella sentenza 31 dicembre 1993, n. 496 si legge che «trattandosi di una norma volta al perseguimento di una rigorosa politica di contenimento del disavanzo finanziario nel settore pubblico... rispetto alla quale la provincia di Bolzano è tenuta ad adeguare la propria legislazione di tipo esclusivo».

Non sembra, peraltro, che una siffatta prevalenza della normativa statale di grande riforma o di principio possa attuarsi in termini di «abrogazione» della pregressa legislazione regionale (di rango primario) stante la (rispettiva) «tipicità» di tali due fonti e l'operatività invece, dell'abrogazione all'interno di fonti omogenee. Per cui pare più corretto ravvisare, a fronte di tale evidenza, una sopravvenuta incostituzionalità — mutando l'espressione da Corte cost. 31 dicembre 1993, n. 497 — della legge regionale o provinciale adottata in attuazione della competenza esclusiva, a causa del sopravvenire di una normativa nazionale avente valore di riforma fondamentale in quanto diretta «al perseguimento di una rigorosa politica di contenimento del disavanzo finanziario nel settore pubblico».

Certo il collegamento tra il principio generale relativo al disavanzo economico e la legge regionale in materia di indennizzi per esproprio non è agevole, perché l'obbligo indennitario riposa su un piano diverso da quello economico e tocca principi e valori di gran lunga diversi e superiori.

Tuttavia l'interprete è costretto a porsi il problema ed a considerare anche questo profilo, tenuto conto del rilievo dato dal legislatore con il fatto stesso di trattare in seno alle problematiche di disavanzo, problemi relativi all'entità di una spesa che con il disavanzo può avere legami diversi inerenti all'opportunità di svolgimento di attività determinate e costose, piuttosto che di compressione delle situazioni soggettive individuali legate al fenomeno espropriativo.

Resta perciò il dubbio che è relativo alla compresenza di esigenze di carattere nazionale incidenti sulle facoltà regionali ove, a monte, si ritenga apprezzabile ed apprezzato il collegamento di cui è fatto cenno.

5. — Entrambi i cennati profili trovano consapevoli riconoscimenti in dottrina, come limiti alla potestà primaria, detta pure piena o esclusiva delle regioni a statuto speciale, dotate di particolari condizioni di autonomia. Infatti, la potestà legislativa primaria della regione e della provincia a statuto speciale, nelle materie in cui può esplicarsi, sottratte alla disciplina legislativa dello Stato, incontra un duplice limite determinato dall'esigenza di assicurare il rispetto del principio costituzionale dell'unità ed indivisibilità della Repubblica.

Invero, da un lato, la competenza anche esclusiva incontra il limite nei principi generali dell'ordinamento giuridico, e non può non considerarsi tale la norma di carattere generale dell'art. 5-bis riconosciuta conforme ai principi costituzionali (sentenze nn. 283/1993 e 442/1993) in quanto norma conformativa del diritto di proprietà e quindi attinente a principi generali del diritto privato. Nella sentenza n. 283/1993 si è affermato che la predetta norma ha lo scopo di operare «il coordinamento ed il bilanciamento con il pubblico interesse, tenendo anche conto delle esigenze della finanza pubblica» riconoscendo l'opportunità di «conferire un diverso peso a confliggenti interessi oggetto del bilanciamento legislativo».

Inoltre la Corte costituzionale, con sentenza 6 luglio 1966, n. 90 aveva già identificato l'esistenza di limiti di carattere generale della potestà primaria della regione siciliana in materia espropriativa.

Dall'altro, come si è già visto, l'art. 5-bis si pone pur sempre come una disposizione fondamentale dell'ordinamento volta al perseguimento di una rigorosa politica di contenimento del disavanzo finanziario nel settore pubblico, e quindi come norma fondamentale delle riforme economico-sociali. Come ha avuto modo di precisare la Corte costituzionale con sentenza 22 dicembre 1969, n. 160, modificando il proprio precedente indirizzo restrittivo, affinché le norme di riforma possano essere qualificate come fondamentali, debbono identificarsi «con principi da attuare in tutto il territorio della Repubblica» e non par dubbio che siffatta caratteristica debba essere riconosciuta alla disposizione generale del ricordato art. 5-bis.

6. — Nella specie, l'espropriazione è stata disposta ai sensi della legge regionale 29 dicembre 1975, n. 88, interventi per la difesa e conservazione del suolo ed adeguamento delle strutture operative forestali, il cui art. 3 sancisce che «per gli interventi previsti dalla presente legge si applicano le disposizioni di cui all'art. 4 della legge regionale 16 agosto 1974, n. 36». E l'art. 4 della legge regionale 16 agosto 1974, n. 36 afferma che «gli interventi nel settore della forestazione saranno effettuati su terreni demaniali della regione o di altri enti pubblici o comunque su terreni da acquisire al demanio della regione. Per le espropriazioni relative ad opere previste si applicano le disposizioni di cui alla legge 25 giugno 1865, n. 2359 e sue successive modificazioni, nonché quelle di cui al titolo I della legge regionale 18 novembre 1964, n. 29». In quest'ultima legge all'art. 1 si afferma che «per le espropriazioni connesse ad opere finanziate in tutto o in parte dalla regione, la stima dell'indennità da offrirsi ai proprietari ai sensi dell'art. 24 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 che sia stata approvata dai competenti organi tecnici dell'amministrazione regionale, sostituisce per tutti gli effetti dell'art. 48 della citata legge, le perizie previste dall'art. 32 della legge medesima». Siffatta normativa è stata interpretata nel senso che relativamente alle espropriazioni occorrenti per gli interventi in materia di agricoltura e foreste, l'estimazione degli immobili è fatta in base al criterio del valore venale stabilito dalla legge 2359/1865 (T.s.a.p. 4 maggio 1987, n. 16). Anche nella fattispecie tutta la discussione tra le parti e la stessa sentenza di primo grado non verte sull'applicabilità o meno del valore venale, ma su suoli limiti nel senso nel predetto valore non si debba tener conto dei valori latenti o potenziali del suolo.

7. — Alla stregua delle esposte considerazioni la normativa regionale della Sicilia, che dà luogo alla determinazione dell'indennità di esproprio secondo il criterio del valore venale di suoli destinati al rimboschimento, gravati da vincoli idrogeologici e paesaggistici, in contrasto con i principi fondamentali contenuti nell'art. 5-bis legge n. 359/1992, è sufficiente e far ritenere non manifestamente infondata, in riferimento ai principi di uguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché con riferimenti agli artt. 5 e 42 Costituzione la prospettata questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 della legge regionale 29 dicembre 1975, n. 88, 4 legge regionale 16 agosto 1974, n. 36 ed 1 legge regionale 18 novembre 1964, n. 29.

8. — Pertanto, previa declaratoria di «rilevanza» e «non manifesta infondatezza» della prospettata questione di legittimità costituzionale, va ordinata l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, sospeso il presente giudizio, va disposta che, a cura della cancelleria, quest'ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e nel contempo sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ai sensi dell'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 5 e 42 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 3 della legge regionale 29 dicembre 1975, n. 88, 4 della legge regionale 16 agosto 1974, n. 36 e 1 della legge regionale 18 novembre 1964, n. 29 che facendo riferimento ai valori di mercato impediscono la determinazione dell'indennità secondo i principi generali dell'art. 5-bis legge 8 agosto 1992 relativi sia alla determinazione dell'indennità di espropriazione, sia alla qualificazione del suolo come edificabile;

Sospende il presente giudizio;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del tribunale superiore delle acque pubbliche il 28 febbraio 1994.

Il presidente: PALAZZOLO

N. 645

Ordinanza emessa il 28 febbraio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1994) del Tribunale superiore delle acque pubbliche nel procedimento civile vertente tra la S.r.l. Acque Bufardo Torrerossa e il dirigente del genio civile di Catania ed altro.

Giustizia amministrativa - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Impugnabilità delle decisioni di carattere giurisdizionale di detto tribunale, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, innanzi alle sezioni unite della cassazione, oltre che per motivi attinenti alla giurisdizione, anche per violazione di legge - Mancata previsione dell'impugnabilità per soli motivi attinenti alla giurisdizione, come previsto per le pronunce del Consiglio di Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la stessa natura di giudici amministrativi e non di giudici speciali del Consiglio di Stato e del Tribunale superiore delle acque - Contrasto col principio dell'ordinamento binario della giurisdizione, basato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi e con i limiti attribuiti alla potestà giurisdizionale della Corte di cassazione che è giudice di legittimità e non di merito - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1958, 40/1958 e 4/1986).

(R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 201).

(Cost., artt. 3, 103, 111 e 113).

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in sede di legittimità ed in sede di giudizio di rinvio, iscritta al n. 109 dell'anno 1993, tra la Società a responsabilità limitata Acque Bufardo Torrerossa, con sede in Acireale, in persona del sig. Pietro Luigi Pennisi, rappresentata e difesa dagli avvocati Ernesto e Michele Conte e presso i medesimi elettivamente domiciliata in Roma, via E.Q. Visconti, n. 99, ricorrente, contro il dirigente del genio civile di Catania, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, nonché contro il comune di Fiumefreddo di Sicilia, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Eduardo Grasso e M. Athena Lorizio, elettivamente domiciliato presso la seconda in Roma, via di Villa Ada, n. 57, resistenti, per l'annullamento della licenza di attingimento di acqua dalla galleria Bufardo, rilasciata dall'ingegnere capo del genio civile di Catania al comune di Fiumefreddo di Sicilia con provvedimento del 31 marzo 1990, n. 29128.

FATTO

La società Acque Bufardo Torrerossa è concessionaria a scopo irriguo, in forza del decreto interministeriale 13 marzo 1963, n. 901, dell'intera portata d'acqua delle sorgenti captate da un complesso di pozzi e gallerie da essa costruito nelle località Bufardo e Torrerossa nel comune di Fiumefreddo di Sicilia, ad eccezione di 11,65 litri al secondo riservati al comune.

Con provvedimento del 31 marzo 1990, n. 29128, l'ingegnere capo del genio civile di Catania rilasciava al comune una licenza per l'attingimento dalla sorgente Bufardo, di 65 litri al secondo di acqua.

La società impugnava in questa sede il provvedimento del genio civile, deducendo i seguenti motivi:

- 1) violazione dell'art. 56 del l.u. 11 dicembre 1993, n. 1775, perché non applicabile alle licenze di attingimento di acque sotterranee;
- 2) violazione dello stesso art. 56 ed eccesso di potere, in quanto la licenza andava ad incidere sulla precistente utenza della società;
- 3) violazione dell'art. 103 del medesimo t.u. n. 1775/1993, per la mancata previsione a favore della società del rimborso delle spese di ricerca, del compenso e del premio.

Si costituivano in giudizio l'Avvocatura generale dello Stato in rappresentanza dell'ufficio regionale ed il comune di Fiumefreddo di Sicilia.

Con sentenza del 19 aprile 1991, n. 23, questo tribunale annullava il provvedimento, in accoglimento dei primi due motivi del ricorso e con l'assorbimento delle restanti doglianze.

Senonché la Corte suprema di cassazione, con sentenza delle sezioni unite 21 gennaio-28 aprile 1993, n. 4993, in accoglimento del ricorso prodotto dall'Avvocatura generale dello Stato, cassava la sentenza medesima, ritenendola erronea nell'applicazione dell'art. 56 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 e rinviava la causa a questo tribunale.

Di qui la riassunzione del giudizio da parte della società con atto in data 4 ottobre 1993.

Si sono costituiti anche in questa fase di giudizio l'Avvocatura generale dello Stato e il comune di Fiumefreddo di Sicilia.

Con l'atto di riassunzione la società ricorrente ha sollevato il problema della competenza della Corte di cassazione a conoscere della vertenza, in relazione all'art. 201 del t.u. n. 1775/1933, secondo il quale avverso le sentenze del tribunale superiore delle acque pubbliche in sede di legittimità è ammesso il ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione soltanto per incompetenza o eccesso di potere, ai sensi dell'art. 3 della legge 31 marzo 1877, n. 3761, ossia per motivi attinenti alla giurisdizione.

DIRITTO

1. — In via pregiudiziale va esaminata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 201 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, in relazione all'art. 111, secondo e terzo comma, della Costituzione, secondo l'applicazione che ne fa la suprema Corte di cassazione.

Invero, quest'ultima assume che l'impugnazione in Cassazione delle sentenze del tribunale superiore delle acque pubbliche in sede di giurisdizione amministrativa possa aver luogo, oltre che per motivi di giurisdizione, come stabilito dall'art. 201 citato, anche per violazione di legge, analogamente alle pronunce di tutti gli organi giurisdizionali speciali, ai sensi dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione.

Gran parte della dottrina ritiene, invece, che esse vadano impuginate in Cassazione solo per motivi attinenti alla giurisdizione, alla stessa stregua delle decisioni del Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 111, terzo comma, della Costituzione, perché concernono la funzione giurisdizionale di legittimità dell'azione amministrativa, sottratta, nell'ordinamento vigente, alla cognizione del giudice ordinario e sono, pertanto, conoscibili dalla Corte di cassazione esclusivamente nell'ambito del suo compito di regolatrice delle giurisdizioni.

Nonostante la costante giurisprudenza al riguardo dalla suprema Corte, la questione non ha cessato di formare oggetto di dibattito ed essa viene ormai sollevata con sempre maggiore frequenza sia davanti alla stessa Corte di cassazione (vedi sentenze ss. uu. nn. 5888/92 e 8348/93) che davanti a questo tribunale in sede di giudizio di rinvio (vedi anche i ricorsi nn. 46 e 34 del 1993).

Il collegio ravvisa, pertanto, la necessità di un intervento risolutivo della Corte costituzionale, anche nella prospettiva più generale di avviare in tal modo a chiarimento i problemi dell'esatta collocazione — nell'ambito degli organi giurisdizionali — del tribunale superiore delle acque in sede di legittimità e della rispondenza o meno all'attuale sistema di giustizia amministrativa, nel quale è stato introdotto il doppio grado di giudizio, delle sue pronunce in unico grado.

E poiché le ragioni che militano a favore della tesi dottrinarina non appaiono manifestamente infondate, il collegio ritiene di dover rimettere d'ufficio alla Corte costituzionale la questione della corretta applicazione dell'art. 201 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, in relazione all'art. 111 della Costituzione.

2. — Ciò premesso in via generale, sul tema possono essere svolte, in particolare le seguenti considerazioni.

L'art. 201 del testo unico n. 1775/1933 stabilisce che «contro le decisioni del tribunale superiore delle acque pubbliche nelle materie contemplate nell'art. 143 (cioè in sede di giurisdizione amministrativa) è ammesso il ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione soltanto per incompetenza o eccesso di potere a termini dell'art. 3 della legge 31 marzo 1877, n. 3761», ossia, secondo la formula usata poi nell'art. 362 del cod. proc. civ., per motivi attinenti alla giurisdizione.

La disposizione era analoga a quella prevista per le decisioni del Consiglio di Stato dall'art. 48 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1954.

È entrata poi in vigore la Carta costituzionale, il cui art. 111 dispone che «contro le sentenze ... pronunciate dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge ...» (secondo comma) e che «contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per soli motivi inerenti alla giurisdizione» (terzo comma).

La suprema Corte ha ritenuto che, in applicazione del secondo comma della norma costituzionale, le sentenze del tribunale superiore delle acque in sede di giurisdizione amministrativa siano impugnabili in Cassazione, oltre che per motivi inerenti alla giurisdizione, anche per violazione di legge, analogamente alle decisioni di tutti gli altri organi giurisdizionali speciali.

Richiamandosi poi al tenore letterale del terzo comma, che nell'indicare i provvedimenti giurisdizionali avverso i quali è ammesso il ricorso in Cassazione solo per motivi attinenti alla giurisdizione menziona esclusivamente le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, ha escluso che la norma potesse riguardare anche le decisioni del tribunale superiore delle acque nella sede di cognizione diretta (Cass. ss. uu. 13 luglio 1951, n. 1948, 14 agosto 1951, n. 2518, 7 agosto 1953, n. 2675, 19 gennaio 1954, n. 91, 22 giugno 1955, n. 1933, 21 gennaio 1957, n. 195, 9 marzo 1965, n. 378, 2 febbraio 1973, n. 311, 8 novembre 1976, n. 4076, 21 novembre 1986, n. 6839).

La Corte suprema ha in tal modo ritenuto, per un verso, che l'art. 201 del t.u. n. 1775/1933 sia stato abrogato dall'art. 111 della Costituzione o quanto meno necessiti d'essere integrato dalla norma costituzionale, e, per l'altro, che sia irrilevante le circostanze che il tribunale superiore abbia sostituito nella materia delle acque il Consiglio di Stato e che le sue decisioni siano del tutto simili a quelle di quest'ultimo.

Alla stregua, inoltre, della giurisprudenza della medesima Corte di cassazione, secondo cui per violazione di legge deve intendersi la violazione di ogni norma, tanto sostanziale quanto processuale, ivi compresi i vizi della motivazione, di cui all'art. 360, n. 5, del cod. proc. civ. (salvo le indicazioni contenute nella sentenza delle sezioni unite 11 febbraio 1992, n. 5888), il sistema processuale delineato dagli artt. 200 e 201 del t.u. n. 1775/1933 è risultato modificato e parificato per tutte le sentenze del tribunale superiore delle acque pronunciate sia in grado di appello che in unico grado.

Da ultimo, può essere ricordata la sentenza delle sezioni unite 6 luglio 1993, n. 8348.

Ora il collegio ritiene che la configurazione delineata dalla Corte di cassazione non sia conforme all'art. 111, terzo comma, della Costituzione, e che l'eccezione stabilita per le decisioni del Consiglio di Stato sia riferibile anche a quelle del tribunale superiore delle acque in sede di legittimità.

Invero, quest'ultimo, che ha sostituito il Consiglio di Stato nella materia delle acque pubbliche, ha una giurisdizione generale di legittimità, come il Consiglio di Stato, con gli stessi poteri e gli stessi limiti: può annullare gli atti amministrativi e anche modificarli (art. 198 del t.u. n. 1775/1933); non può emanare decisioni di condanna, se non per quanto riguarda le spese di giudizio.

Gli stessi principi che valgono per i giudizi innanzi al Consiglio di Stato reggono anche lo svolgimento dei giudizi innanzi al tribunale superiore; dopo la sentenza della Corte costituzionale 31 gennaio 1991, n. 42, è stato anche eliminato il presupposto processuale della definitività dell'atto impugnabile avanti al tribunale superiore, come per il ricorso giurisdizionale avanti ai tribunali amministrativi regionali. I vizi di legittimità sono gli stessi che la giurisprudenza amministrativa ha elaborato, specie per la figura dell'eccesso di potere nei suoi vari profili.

Allo stesso regime di impugnazione erano sottoposte, come si è visto, prima dell'entrata in vigore del testo costituzionale, sia le pronunce del tribunale superiore delle acque che del Consiglio di Stato.

Orbene, si ritiene che tale identità di principi e regole non sia stata alterata dall'art. 111 della Costituzione, nel senso che esso avrebbe modificato le precedenti disposizioni sulla impugnazione delle sentenze del tribunale superiore delle acque, mentre le avrebbe lasciate integre per le decisioni del Consiglio di Stato, con la conseguenza che decisioni, aventi il medesimo oggetto, e cioè pronunce su ricorsi contro atti amministrativi per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge a tutela di interessi legittimi, sarebbero soggette a un sistema diverso di impugnazione: una volta sarebbero soggette al solo ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione, altra volta al ricorso anche per violazione di legge.

L'eccezione riservata dall'art. 111, terzo comma, della Costituzione alle decisioni del Consiglio di Stato trova sostegno — come emerge anche dai lavori preparatori del testo costituzionale (resoconto dell'assemblea costituente del 27 novembre 1947, pagina 2593) — non già in ragioni subietive per un particolare riguardo al Consiglio di Stato, ma nel sistema generale della giustizia amministrativa, secondo il quale la tutela degli interessi legittimi costituisce materia del tutto fuori dal campo dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Ne consegue che l'eccezione, avendo la sua ragione d'essere nel carattere delle funzioni giurisdizionali, che sono esercitate dal Consiglio di Stato, non può logicamente che riguardare anche il tribunale superiore delle acque, che esercita ugualmente quelle funzioni.

Il diverso assunto derivante da una interpretazione meramente letterale della norma costituzionale porta alla conclusione che la Corte di cassazione possa essere investita da quella particolare competenza di merito, che è necessaria per la verifica della legittimità amministrativa, nell'ambito dell'eccesso di potere, nonché della facoltà di sindacato e di emissione dei provvedimenti interinali, quali la sospensione dell'esecutività dell'atto amministrativo, la nomina del commissario *ad acta* per le ordinanze di sospensione del provvedimento negativo e la stessa istruttoria, che è necessaria, ancorché con i tipici limiti, avanti al giudice amministrativo.

Non invano il nostro ordinamento, anche dopo la istituzione dei tribunali amministrativi regionali, assegna al supremo organo amministrativo, che è il Consiglio di Stato, il potere di un esame di merito. D'altro parte, una potestà limitata al controllo di legittimità non può essere esercitata su di un giudizio di legittimità senza identificarsi in un gravame, cioè in un appello; il controllo di mera legittimità della suprema Corte sulla pronuncia del giudice civile in tanto è possibile in quanto si opera una scissione fra fatto e diritto, ma in un giudizio di legittimità sulla legittimità questa scissione non ha contenuto.

Da questo profilo, inoltre, la estensione dell'eccezione, di cui al terzo comma dell'art. 111 della Costituzione, alle pronunzie del tribunale superiore non comporta che tale estensione debba essere operata a favore di tutte le giurisdizioni amministrative speciali, perché il tribunale superiore, avendo sostituito il Consiglio di Stato, con la stessa funzione e gli stessi poteri già assegnati alla quinta sezione, ha una posizione chiara rispetto ad altri giudici speciali, che non rientrano nel complesso degli organi di giurisdizione amministrativa, che fanno capo al Consiglio di Stato.

Rispetto a questi ultimi il discorso richiederebbe la trattazione della più ampia questione relativa alla impugnabilità avanti alla Corte di cassazione anche delle loro pronunce.

Il collegio si limita ad osservare che eventuali equivoci possono derivare dall'uso dei termini «giudice amministrativo» e «giudice o giurisdizione speciale», che è promiscuo nella pratica, ma che non appare corretto in dottrina, come è stato più volte notato.

Si deve, infatti, considerare che la giurisdizione è basata su un sistema binario, nel quale coesistono due ordini di giudici, il giudice dei diritti soggettivi ed il giudice degli interessi legittimi, e nel quale, quindi, la magistratura amministrativa, lungi dall'essere una magistratura speciale, è la magistratura «ordinaria» degli interessi legittimi.

Vero è che fra le giurisdizioni vi sono momenti di comunione per l'esistenza di casi (che sono però tassativi), in cui al giudice amministrativo è attribuita la cognizione di diritti soggettivi (giurisdizione esclusiva) e al giudice ordinario, indipendentemente dal potere di disapplicazione, è riconosciuto il potere di annullare o riformare l'atto amministrativo (in materia di stato civile, di sanzioni penalizzate, tributaria ed elettorale). Tuttavia, la concessione di tali poteri non muta la natura rispettivamente amministrativa o civile del giudice, né lo trasforma in un giudice speciale.

Ora, alla stregua di ciò, non dovrebbe esservi dubbio che, almeno, il tribunale superiore delle acque pubbliche, in sede di legittimità, debba essere collocato nell'ordine della magistratura ordinaria amministrativa, e non possa essere considerato giudice speciale.

D'altronde, quanto a tale qualificazione allargando il discorso, il tutto si incentra nella individuazione dei segni distintivi di essa, ai sensi dell'art. 102, secondo comma, della Costituzione e sul suo riverbero — per quello che qui interessa — sull'interpretazione del successivo art. 111.

Escluso, per le ragioni già viste, che il giudice amministrativo sia giudice speciale, è anche da escludere che possa considerarsi speciale qualsiasi giudice che venga istituito nella dinamica dell'ordinamento, certamente non calcificato a tipologie determinate né per quel che attiene alla perennità di esse nel tempo, né per quel che riguarda la distribuzione fra i giudici delle diverse materie (v. Corte costituzionale 14 gennaio 1986, n. 4).

Nel significato letterale del vocabolo, ogni giudice è speciale rispetto ad altro giudice, altrimenti da questo non potrebbe distinguersi: muta il nome e la composizione (pretore, tribunale, corte d'assise ecc.), la competenza (esclusiva o meno, per materia e valore, oltreché per territorio), che dà la misura della giurisdizione (di legittimità o di merito), e la particolarità della struttura (giudice onorario o togato, con la presenza di elementi non togati, in via di specializzazione di altro giudice analogo ovvero di strutturazione essenziale, come il tribunale per i minorenni, la corte di assise o i

tribunali di sorveglianza), sicché la specialità, di cui all'art. 102 della Costituzione, non è data dalla diversità rispetto ad un paradigma che si assume comune, al punto da costituire ai sensi dell'art. 102, secondo comma, della Costituzione, un limite della facoltà di variare l'ordinamento da parte del legislatore ordinario.

Invero, quando alla composizione, si hanno giudici, a composizione mista, tradizionalmente considerati ordinari (tribunale per i minori, corte di assise, tribunale di sorveglianza ovvero, rispetto al Consiglio di Stato, il consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana e il tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige e la sua sezione autonoma di Bolzano).

Quanto alle parti, per le quali il giudice è istituito, pur prescindendo dalle materie del pubblico impiego e pensionistica, vi sono giudici, anch'essi non considerati speciali, riservati a determinate categorie di soggetti (tribunali per i minorenni, giudici militari, consigli di ordini professionali, sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura).

In relazione, poi, all'oggetto del contendere, vi è diversità di giudici sia per la «razione» di giurisdizione attribuita per competenza che per la materia trattata, indipendentemente dalla summa diviso fra giudice dei diritti e giudice degli interessi (Corte dei conti e le sue sezioni giurisdizionali regionali, commissioni tributarie, commissioni in tema di brevetti, commissari per la liquidazione degli usi civici, giunte e collegi arbitrali in tema di espropriazioni e trasferimento di beni).

Anche il riferimento al rito si manifesta inidoneo a distinguere il giudice speciale dall'ordinario, perché, a prescindere dalla differenza di procedura fra giudice civile e giudice amministrativo, v'è una differenza di procedura anche nell'ambito dello stesso giudice civile, a seconda che si guardi al tipo di giudice (onorario, monocratico o collegiale, di legittimità o di merito), alla materia (civile, monitoria, di esecuzione, fallimentare ecc.) o alla struttura (civile, penale, del lavoro).

Non è possibile, perciò, individuare nei tratti comuni di distinzione fra giudici diversi di un ordinamento la specialità di un giudice. Questa non può discendere che da una configurazione che incida negativamente sulle condizioni che legittimano la distribuzione di compiti giudiziari e che attengono alle garanzie costituzionali: esemplificando, un giudice, per il quale sia previsto l'assunzione di componenti, senza garanzia del criterio dell'imparzialità, ovvero venga riservato a soggetti determinati in modo arbitrario e non secondo una categoria generale, ovvero abbia una composizione arbitrariamente variabile (e da questo profilo verrebbe in sospetto perfino il nuovissimo tribunale monocratico rispetto al collegiale e viceversa), ovvero abbia potestà diverse da quelle riservate alla giurisdizione (*common law* anziché *civil law*, fuori dei casi del giudizio di equità e dei limiti in cui è ammesso), oppure sia istituito in periodi determinati, per luoghi determinati o contingenze particolari, e così via.

Per converso, non sembra che possa qualificarsi come speciale un giudice che sia strutturato in modo adeguato alla specialità della materia devolutagli, con compiti e potestà che non sono diverse da quelle che spetterebbero al giudice omologo.

Con riguardo a ciò, il tribunale superiore delle acque pubbliche non è un giudice speciale, perché assume due composizioni specializzate e, in ciascuna di esse, assolve con la procedura propria, e con gli stessi poteri del giudice omologo — per tutte le parti che possono essere interessate, senza discriminazione di soggetti e secondo una generale attribuzione per materia — al compito giurisdizionale ordinario sia per la materia civile, con apposita composizione, che per la materia amministrativa, con altra adeguata composizione.

E questa affermazione trova pieno riscontro nella giurisdizione della Corte di cassazione, per la quale il tribunale superiore delle acque pubbliche viene considerato giudice ordinario, nella composizione di cinque membri, ossia quando giudica in secondo grado sulle pronunce dei tribunali regionali, e giudice speciale (nel senso di giudice amministrativo) quando giudica in unico grado in materia amministrativa.

E difatti, il tribunale superiore delle acque pubbliche è costituito da due giudici, uno civile e l'altro amministrativo, secondo i normali paradigmi, ed ha una composizione specializzata nell'un caso e nell'altro, con la presenza, nel primo, di un consigliere di Stato e di un tecnico e con la presenza, nel secondo, di due consiglieri di Cassazione. Ed è anche da escludere, ancorché soltanto per l'unità e l'autonomia dell'ufficio, che sia rispettivamente una sezione specializzata della Cassazione o una sezione del Consiglio di Stato. D'altronde, sotto tale profilo, esso non rappresenta un caso isolato nell'ordinamento, perché spesso in una stessa unità amministrativa di ufficio si trovano giudici distinti con composizione e competenza diverse (sezioni cosiddette specializzate; corte di assise di primo e di secondo grado amministrativamente incardinate nel tribunale e nella corte di appello, ma da essi distinte).

Ad ogni modo, qualunque sia la ricostruzione teorica del tribunale superiore delle acque pubbliche, restano chiari taluni suoi profili, che sono sufficienti e confortanti per la questione che viene rimessa alla Corte costituzionale: a) esso, specialmente se si guardano distintamente le due strutture e funzioni, non presenta alcun carattere di specialità, nel senso negativo previsto dall'art. 102 della Costituzione; b) le sue due composizioni hanno il loro omologo rispettivamente in una sezione della Corte della cassazione e in una sezione del Consiglio di Stato, con le specializzazioni del caso in relazione alla materia (le diversità riscontrabili non appaiono rilevanti sia per quanto esposto sia perché anche il tribunale regionale — sulla cui natura non v'è più dubbio in dottrina né ve n'è stato in giurisprudenza — presenta anomalie similari e si discosta dalle comuni sezioni specializzate; in quanto non aggiunge i tecnici alla normale composizione del giudice, ma modifica tale composizione: due magistrati ed un tecnico anziché tre — modifica ancor più rilevante rispetto dalla pregressa composizione delle corti di appello —); c) è manifesta l'unità amministrativa dell'ufficio, che ha una sua ragione d'essere logica e storica: storica, perché in origine, col decreto del 1916, il tribunale era unico ed in unico grado, per diritti e interessi legittimi, nell'intero territorio, in omaggio alle molteplici e note ragioni di unità giurisdizionale; logica, perché, una volta diviso il nuovo giudice, proprio per ovviare all'accusa di specialità (che gli è rimasta vischiosamente attribuita) si è mantenuta l'unità dell'ufficio, allo scopo di ottenere almeno che, in sede di gravame e nell'unico grado amministrativo, nonostante la innegabile distinzione, vi fosse comunità di elementi e di indirizzo, dato che in definitiva sono le stesse persone a comporre l'organo giudiziario, sorrette dall'unità di struttura e di guida, che garantisce la finalità normativa; d) a differenza degli altri giudici, denominati a torto o a ragione, speciali, il tribunale superiore ha competenze nette, assolutamente non inquisite da potestà anomale, sia come giudice ordinario che come giudice amministrativo.

In conclusione, la configurazione del regime di impugnazione delle sentenze del tribunale superiore delle acque pubbliche in sede di legittimità, discendente dall'interpretazione dell'art. 201 del testo unico n. 1775/1933, in relazione all'art. 111, secondo e terzo comma, della Costituzione, fatta propria della suprema Corte di cassazione, sembra porsi, per le ragioni avanti esposte, in contrasto con lo stesso art. 111, nonché col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della medesima Costituzione, tenuto conto del regime differenziato cui vengono sottoposte le decisioni del tribunale superiore delle acque, rispetto alle decisioni del Consiglio di Stato, sebbene entrambe siano espressione di una medesima funzione giurisdizionale, retta da principi e regole identiche.

Si pone, altresì, in contrasto con gli artt. 103, 111 e 113 della Costituzione, che hanno conservato il sistema binario della giurisdizione, basato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi, nonché con gli stessi confini della potestà giurisdizionale attribuita alla suprema Corte soltanto in sede di legittimità e non anche di merito.

3. — Quanto all'ammissibilità della questione avanti alla Corte costituzionale, non dovrebbe costituire ostacolo il fatto che essa appaia diretta, non già alla denuncia della illegittimità costituzionale di una norma (nel caso, dell'art. 201 più volte menzionato), ma alla denuncia della presunta non conformità alla Costituzione della sua concreta applicazione.

La questione, pur così impostata, appare ugualmente suscettibile di esame da parte della Corte costituzionale, cui va debitamente rimessa.

Invero, si è in presenza di un'ipotesi di verifica di conformità alla Costituzione di norme anteriori ad essa, in relazione alla quale la Corte costituzionale ha rivendicato la propria competenza, avendo affermato che le questioni relative alla compatibilità di una disposizione legislativa con una norma costituzionale sono questioni di legittimità costituzionale, di esclusiva sua competenza, e che, se i comuni organi giudiziari decidono rispetto ad una norma, nel senso della sua abrogazione ad opera della Costituzione, è tuttavia suo potere e dovere pronunciarsi in ordine alla legittimità costituzionale della norma stessa (Corte costituzionale 8 aprile 1958, n. 27 e 27 giugno 1958, n. 40).

Parimenti, l'ammissibilità della questione non sembra preclusa dalla circostanza che il tribunale superiore delle acque viene considerato come organo appartenente all'ordine giudiziario e come tale non abilitato a sottoporre alla Corte costituzionale pronunce della suprema Corte quale organo di vertice dello stesso ordine, poiché ad esso sono in ogni caso attribuite funzioni giurisdizionali non rientranti nella cognizione della magistratura «ordinaria» e ciò lo legittima a porre un problema, all'evidenza costituzionale, a salvaguardia del corretto svolgimento di quelle funzioni, secondo regole che siano conformi alla Costituzione.

Con riguardo all'ipotesi che la questione dibattuta attenga alla materia dei conflitti tra giurisdizioni, in relazione alla contestata competenza della suprema Corte a conoscere degli interessi legittimi in materia di acque pubbliche, è da soggiungere che la sentenza della Cassazione, qui presa in considerazione, non è stata assunta dalle sezioni unite, quale giudice dei conflitti, (che escluderebbe qualsiasi possibilità di giudizio da parte della Corte costituzionale, per i noti effetti derivanti dall'art. 37, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87), anzitutto perché la pronuncia attiene soltanto al merito della legittimità amministrativa e, in secondo luogo, perché essa non avrebbe potuto sollevare un conflitto.

L'ipotesi conflittuale considerata, è, infatti, ben diversa da quella consueta (già regolata dalla legge 31 marzo 1887, n. 3761 e, poi, dagli artt. 37, 41, 360, n. 1, 362 e 368 del c.p.c.), perché nel giudizio di impugnazione, per il quale le sezioni unite hanno ritenuto la propria competenza, non si contrappone alcun giudice diverso, ma, constatando che la legge ordinaria, non contraddetta dalla norma costituzionale, esclude la impugnazione, si contesta la legittimità del comando giurisdizionale, che impone il nuovo giudizio ed obbliga il giudice di rinvio a violare il giudicato precedentemente formatosi.

Analogamente accadrebbe se, impugnando una pronuncia del Consiglio di Stato per motivi diversi dalla giurisdizione, le sezioni unite statuissero sul merito della legittimità amministrativa.

Del resto, ove si volesse configurare una dualità di giudici, sarebbe evidente che le sezioni unite potrebbero affermare o negare la propria giurisdizione, ma non risolvere un conflitto che esse medesime verrebbero a porre.

Occorre, anzi, al riguardo, osservare come nella ricostruzione del regime di impugnazione delle decisioni del tribunale superiore delle acque in sede di legittimità, la Corte suprema, mentre parifica detto tribunale agli altri organi giurisdizionali speciali, quanto all'impugnazione in Cassazione delle sue decisioni per violazione di legge, attribuisca, poi, i ricorsi, non involgenti questioni di giurisdizione, alle sezioni semplici, analogamente ai ricorsi dal medesimo contenuto, avverso le pronunce dei giudici speciali, ai sensi dell'art. 374 del cod. proc. civ. e ritenga, in tal modo, per tale aspetto, la vigenza degli artt. 200 e 201 del t.u. n. 1775/1933, che demandano alle sezioni unite la cognizione di ricorsi avverso entrambi i tipi di decisione del tribunale superiore delle acque, sia in grado di appello che in unico grado.

Non può sottracersi neppure la modifica del sistema che deriverebbe dalla possibilità di un giudizio di legittimità su una pronuncia di mera legittimità amministrativa, con la già censurata conseguenza di attribuire alla Corte di cassazione una giurisdizione atinente al merito di un giudizio di legittimità amministrativo, come più sopra si è chiarito.

È, infine, di immediata evidenza la rilevanza nel presente giudizio della questione in argomento.

4. — In conclusione, il collegio, seppure sollecitato dall'eccezione della società ricorrente, ritiene di sollevare d'ufficio la questione della conformità alle norme costituzionali sopraindicate del regime di impugnazione delle decisioni del tribunale superiore delle acque pubbliche in sede di legittimità, configurato dalla suprema Corte di cassazione.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del regime di impugnazione in Cassazione delle decisioni dello stesso tribunale superiore in sede di legittimità, discendente dall'applicazione dell'art. 201 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, in relazione all'art. 111, secondo e terzo comma, della Costituzione, che ne fa la Corte di cassazione, ritenuta non conforme allo stesso art. 111, nonché agli artt. 3, 103 e 113 della medesima Costituzione;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Roma, il 28 febbraio 1994.

Il presidente: PALAZZOLO

N. 646

Ordinanza emessa il 22 novembre 1993 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1994) del Tribunale superiore delle acque pubbliche nel procedimento civile vertente tra la S.r.l. Acque Bufardo Torrerossa e l'assessorato ai lavori pubblici della regione Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Impugnabilità delle decisioni di carattere giurisdizionale di detto tribunale, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione, innanzi alle sezioni unite della Cassazione, oltre che per motivi attinenti alla giurisdizione, anche per violazione di legge - Mancata previsione dell'impugnabilità per soli motivi attinenti alla giurisdizione, come previsto per le pronunce del Consiglio di Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la stessa natura di giudici amministrativi e non di giudici speciali del Consiglio di Stato e del Tribunale superiore delle acque - Contrasto col principio dell'ordinamento binario della giurisdizione, basato sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi e con i limiti attribuiti alla potestà giurisdizionale della Corte di cassazione che è giudice di legittimità e non di merito - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 27/1958, 40/1958 e 4/1985).

(R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 261).

(Cost., artt. 3, 103, 111 e 113).

IL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in sede di legittimità ed in sede di giudizio di rinvio, iscritta al n. 34 dell'anno 1993, tra la Società a responsabilità limitata Acque Bufardo Torrerossa, con sede in Acireale, in persona del sig. Pietro Luigi Pennisi, rappresentata e difesa dagli avvocati Ernesto e Michele Conte e presso i medesimi elettivamente domiciliati in Roma, via E.Q. Visconti, n. 99, ricorrente, contro l'assessorato ai lavori pubblici della regione siciliana, in persona dell'assessore *pro-tempore*, e l'ingegnere capo del genio civile di Catania, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, nonché contro il comune di Fiumefreddo di Sicilia, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Eduardo Grasso e M. Athena Lorizio, elettivamente domiciliati presso la seconda in Roma, via di Villa Ada, n. 57, resistenti, per l'annullamento della licenza di attingimento di acqua dalla galleria Bufardo, rilasciata dall'ingegnere capo del genio civile di Catania al comune di Fiumefreddo di Sicilia con provvedimento del 15 marzo 1989, n. 28439.

FATTO

La società Acque Bufardo Torrerossa è concessionaria a scopo irriguo, in forza del decreto interministeriale 13 marzo 1963, n. 901, dell'intera portata d'acqua delle sorgenti captate da un complesso di pozzi e gallerie da essa costruito nelle località Bufardo e Torrerossa nel comune di Fiumefreddo di Sicilia, ad eccezione di 11,65 litri al secondo riservati al comune.

Con provvedimento del 15 marzo 1989, n. 28439, l'ingegnere capo del genio civile di Catania rilasciava al comune una licenza per l'attingimento dalla sorgente Bufardo, fino al 31 marzo 1990, di 65,65 litri al secondo di acqua, ivi inclusi gli 11,65 litri al secondo già assentiti.

A seguito del silenzio-rigetto formatosi sul ricorso amministrativo prodotto all'assessorato regionale dei lavori pubblici, la società impugnava in questa sede il provvedimento del genio civile, deducendo i seguenti motivi:

- 1) violazione dell'art. 56 del l.u. 11 dicembre 1993, n. 1775, perché non applicabile alle licenze di attingimento di acque sotterranee;
- 2) violazione dello stesso art. 56 ed eccesso di potere, in quanto la licenza andava ad incidere sulla preesistente utenza della società;
- 3) violazione dell'art. 103 del medesimo l.u. n. 1775/1993, per la mancata previsione a favore della società del rimborso delle spese di ricerca, del compenso e del premio;
- 4) violazione degli artt. 47 e 56 dello stesso testo unico, sia perché un cospicuo delle opere di presa e di derivazione può essere disposto soltanto con un provvedimento di concessione, sia perché il provvedimento impugnato avrebbe dovuto fissare le cautele per tale cospicuo e il compenso spettante alla società, proprietaria delle opere.

Si costituivano in giudizio l'Avvocatura generale dello Stato in rappresentanza dell'ufficio regionale ed il comune di Fiumefreddo di Sicilia.

Con sentenza del 17 maggio 1990, n. 40, questo Tribunale annullava il provvedimento, in accoglimento dei primi due motivi del ricorso e con l'assorbimento delle restanti doglianze.

Senonché la Corte suprema di cassazione, con sentenza delle sezioni unite 5 marzo-9 luglio 1992, n. 8393, in accoglimento del ricorso prodotto dall'Avvocatura generale dello Stato, cassava la sentenza medesima, ritenendola erronea nell'applicazione dell'art. 56 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 e insufficientemente motivata quanto all'accoglimento del secondo motivo e rinviava la causa a questo Tribunale.

Di qui la riassunzione del giudizio da parte della società con atto depositato l'8 aprile 1993.

Si sono costituiti anche in questa fase di giudizio l'Avvocatura generale dello Stato e il comune di Fiumefreddo di Sicilia.

Quest'ultimo, con memoria del 7 giugno 1993, si è riportato alle difese spiegate nel giudizio introduttivo.

La difesa erariale, con memorie del 7 giugno e 4 novembre 1993, richiamato il principio di diritto affermato dalla Cassazione, dal quale discende la infondatezza del primo motivo, ha ribadito la correttezza dell'opera dell'amministrazione anche in ordine alle restanti censure.

Anche la società ricorrente in data 11 novembre 1993 ha prodotto una memoria, nella quale, in relazione alla pronuncia della Corte di cassazione, ha sollevato il problema della sua competenza a conoscere della vertenza, in relazione all'art. 201 del t.u. n. 1775/1933, secondo il quale avverso le sentenze del tribunale superiore delle acque pubbliche in sede di legittimità è ammesso il ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione soltanto per incompetenza o eccesso di potere, ai sensi dell'art. 3 della legge 31 marzo 1877, n. 3761, ossia per motivi attinenti alla giurisdizione.

DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblica in precedenza (Reg. ord. n. 645/1994).

94C1152

N. 647

Ordinanza emessa l'11 luglio 1994 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Acampora Fernando Antonio ed altri contro Ministero della difesa ed altri

Forze armate - Arma dei carabinieri - Inquadramento nel ruolo speciale degli ufficiali - Possibilità di iscrizioni in detto ruolo solo degli ufficiali provenienti dai corsi di accademia, dei sottufficiali già vincitori di concorso per la nomina sottotenente in s.p.e. e degli ufficiali subalterni di complemento che abbiano compiuto il servizio di prima nomina
Mancata previsione della possibilità di inquadramento nel ruolo speciale degli ufficiali del ruolo ad esaurimento transitati in s.p.e. per effetto della legge n. 404/1990 - Ingiustificato deterioramento degli ufficiali del ruolo ad esaurimento rispetto agli altri ufficiali in servizio permanente effettivo nonché rispetto agli stessi ufficiali del ruolo ad esaurimento dell'Esercito e della Marina per i quali è previsto un meccanismo di accesso al ruolo speciale in base alla sola e mera anzianità di servizio.

(D.lgs. 24 marzo 1993, n. 117, art. 9).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

1) Sul ricorso n. 16420/1993 proposto da Fernando Antonio Acampora, Gianfranco Ciano, Antonio Fortunato, Massimo Milli, Vittorio Zacheo, Antonello Tenardi, Enrico Brugnoli, Angelo Chirico, Pietro Paolo Elefante, Angelo Conforti, Marco Talini, Giovanni De Vittorio, Pasqualino Ippolito, Giuseppe Italiano, Andrea Benedetti Michelangeli, Federico Tursi, Giuseppe De Noia, Nicola Portoghesi, Giovanni Pino, Antonino Romeo Luigi Amendolara, Giovanni Genta, Edoardo Cappellano, rappresentati e difesi dall'avv. Claudio Schwarzenberg elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso in Roma, via Monte delle Gioie, 24;

2) Sul ricorso n. 16421/1993 proposto da Sebastiano Leotta, Rosario Mirra, Nicola Amoriello, Aniello Imperato, Mario Mengoni, Vincenzo Iamiglio, Piero Vespa, Gianfranco Dainese, Matteo Falagario, Nunzio Frasca, Italo Governatori, Luca Corbo, Giuseppe Massaro, Nicola Chironi, Luigi De Iorio, Francesco Sileri, Gennaro Perillo, Bruno Dandolo, Ugo Fanfulla Colonna, Francesco Maria Benedetti Aloisi, come sopra rappresentati e difesi;

3) Sul ricorso n. 255/1994 proposto da Gianfranco Filoia, Giovanni Scialdone e Antonino Falconeri, elettivamente domiciliati in Roma, via Monte delle Gioie, presso lo studio dell'avv. Claudio Schwarzemberg che in unione disgiunta all'avv. Maria Antonelli e al dott. proc. Roberto Modena li rappresenta e difende, contro il Ministro della difesa, in personale del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, e con l'intervento *ad opponendum* (ricorso n. 16421/1993) di Giovanni Catelli, Domenico De Marco, Giuseppe Mascia, Riccardo Sala, Guglielmo Di Giorgio, Alberto Deregibus, Agostino Capanna, Enzo Penzo, Enrico de Sinno, Gino Carusi, Mario Tranquilli, Augusto Ciarcia, Pierluigi Giannandrea, Guido Ugenti, Massimiliano Solimene, Leonardo Pinnelli, Felice Casale, Giuliano Scandone, Antonio Paradiso, Domenico Pomi, Antonio Rizzacasa, Luigi De Sanctis, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Ruggero Frascaroli presso il cui studio in Roma, viale Regina Margherita, 46, sono elettivamente domiciliati, per l'annullamento dei provvedimenti di date diverse e di contenuto identico emessi dal Ministero della difesa - direzione generale per gli ufficiali dell'esercito - terza divisione S.A.U.S.P. - prima sezione - con i quali non è stata accolta l'istanza presentata dai ricorrenti di transilare nel ruolo speciale, ai sensi dell'art. 11 del decreto legislativo 24 marzo 1933, n. 117.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della difesa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e l'atto di intervento *ad opponendum* di Catelli Giovanni ed altri (ric. n. 16421/1993);

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

Visti gli atti tutti delle cause;

Udito alla pubblica udienza dell'11 luglio 1994 il relatore consigliere N. Amodio e uditi, altresì, l'avv. C. Schwarzemberg per i ricorrenti, l'avvocato dello Stato G. D'Elia per l'amministrazione resistente e l'avv. R. Frascaroli per gli intervenitori;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con i ricorsi indicati in epigrafe, tre distinti gruppi di ufficiali, appartenenti tutti al ruolo ad esaurimento in servizio permanente effettivo dell'Arma dei carabinieri, hanno chiesto l'annullamento dei provvedimenti di date diverse e di identico contenuto, con i quali il Ministero della difesa ha respinto le loro istanze dirette ad ottenere il passaggio nel ruolo speciale, ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. 24 marzo 1933, n. 117.

Essi hanno dedotto il seguente comune motivo:

Eccesso di potere per disparità di trattamento, travisamento dei fatti, ingiustizia manifesta, sviamento di potere. Illegittimità costituzionale dell'art. 9 del d.lgs. n. 117 del 24 marzo 1933 con riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Le diverse disposizioni legislative intervenute negli ultimi anni (dai ricorrenti puntualmente richiamate) avrebbero attuato una progressiva equiparazione fra gli ufficiali dei carabinieri del ruolo ad esaurimento e quelli del servizio permanente.

Il d.lgs. 24 marzo 1933, n. 117, andando in contrasto con tale tendenza, avrebbe determinato una violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La disparità di trattamento sarebbe, infine, ravvisabile, secondo i ricorrenti, sia rispetto agli ufficiali dei carabinieri in s.p.e., sia rispetto agli ufficiali del ruolo ad esaurimento delle altre Forze armate.

Con atto depositato il 26 maggio 1994 e con atto notificato il 28 giugno 1994 il sig. Catelli ed altri, ufficiali appartenenti al ruolo unico in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri ed aspiranti al passaggio nel ruolo speciale, si sono rispettivamente costituiti in giudizio ed hanno proposto intervento in ordine al ricorso n. 16421/1993 quali controinteressati per opporsi alle pretese dei ricorrenti ritenute infondate.

Il Ministero della difesa, costituitosi in giudizio, ha confutato le doglianze mosse *ex adverso*, chiedendo il rigetto dei ricorsi.

DIRITTO

1. — La controversia nasce dall'impugnazione dei provvedimenti, aventi identico contenuto, con i quali il Ministero della difesa ha respinto l'istanza presentata da ufficiali appartenenti al ruolo ad esaurimento in servizio permanente effettivo dell'Arma dei carabinieri e diretta ad ottenere il passaggio nel ruolo speciale, ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. 24 marzo 1993, n. 117. I relativi ricorsi, specificamente indicati in epigrafe, vanno pertanto riuniti e decisi con un'unica pronuncia, in quanto, ponendo la stessa questione, risultano oggettivamente connessi.

2. — Giova premettere che, anteriormente alla nuova normativa recata dal d.lgs. 24 marzo 1993, n. 117 (istituzione dei ruoli normale, speciale e tecnico degli ufficiali in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri) — in attuazione dell'art. 2 della legge 28 febbraio 1992, n. 217, recante delega al Governo di emanare apposito decreto per disciplinare le dotazioni organiche degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri mediante l'istituzione per gli ufficiali del servizio permanente dei ruoli «normale», «speciale» e «tecnico» — esistevano nell'Arma dei carabinieri soltanto due ruoli. Il primo era formato dagli ufficiali provenienti dall'accademia e da quelli di complemento che, parimenti ai sottufficiali in s.p.e., avevano superato l'apposito concorso di ufficiali in servizio permanente (art. 9 della legge n. 1414/1964); il secondo — ruolo ad esaurimento — costituito dai restanti ufficiali di complemento raffermati, che non avevano scelto la via del concorso o che, pur avendovi partecipato, non lo avevano superato (artt. 35 e 42, lett. a), n. 1, legge n. 571/1980).

La situazione dei ruoli testé descritta è stata innovata, come accennato, dal d.lgs. n. 117/1993, con cui il legislatore ha istituito, in luogo dei due in precedenza previsti, tre nuovi ruoli, normale (art. 1), cui accedono i provenienti dall'accademia (art. 2), speciale (art. 8), cui accedono, come si vedrà, alcune categorie di ufficiali (artt. 9-12) e tecnico (art. 15), procedendo quindi alla revisione degli organici per rendere, attraverso una più razionale riorganizzazione del personale, più efficiente l'apparato, ed ha dettato all'uopo specifiche disposizioni concernenti l'incremento delle dotazioni organiche, la consistenza numerica massima, il reclutamento e l'avanzamento per ogni grado all'interno di ciascun ruolo.

In particolare, per quanto riguarda la formazione del ruolo speciale, gli artt. 9-12 del decreto legislativo prevedono l'accesso nel ruolo mediante un concorso per titoli ed esami riservato agli ufficiali subalterni di complemento ed ai marescialli e brigadieri muniti di specifici titoli o mediante trasferimento a domanda degli ufficiali già appartenenti al ruolo dell'Arma dei carabinieri in servizio permanente.

L'art. 12 — che stabilisce le modalità di iscrizione nel ruolo speciale nella fase costitutiva — prevede segnatamente l'iscrizione nel ruolo soltanto per gli ufficiali provenienti dai corsi d'accademia e dai sottufficiali già vincitori di concorso per la nomina a sottotenente in s.p.e. (n. 1) e dal complemento e già vincitori di concorso per la nomina a sottotenente in s.p.e. (n. 2).

La normativa soprariportata non prevede, pertanto, per gli ufficiali del ruolo ad esaurimento in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri, che sono transitati nel servizio permanente per effetto dell'art. 12, comma primo, della legge n. 404/1990, alcuna possibilità di passaggio a domanda o previo concorso nell'istituito ruolo speciale.

Da ciò consegue che gli impugnati provvedimenti sfavorevoli ai ricorrenti, siccome motivati con riferimento alle previsioni del decreto legislativo, sono perfettamente in linea con la nuova disciplina, che non lascia alcun margine di discrezionalità, per cui non è configurabile la censura di eccesso di potere prospettata dai ricorrenti nei confronti degli atti stessi.

3. — Ai fini del decidere, quindi, assume rilevanza la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 9 del d.lgs. 24 marzo 1993, n. 117, sollevata dai ricorrenti, in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

L'esclusione degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri, iscritti nel ruolo ad esaurimento in servizio permanente, dalla possibilità di transitare nel nuovo ruolo speciale — osservano i ricorrenti — configura violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, ravvisabile sia rispetto agli ufficiali dei carabinieri in servizio permanente effettivo, sia rispetto agli ufficiali del ruolo ad esaurimento delle altre forze armate.

Peralto, la questione di legittimità costituzionale, così come prospettata, non appare manifestamente infondata:

Rileva il collegio che i dubbi di incostituzionalità dell'art. 9 del d.lgs. n. 117/1993, nella parte in cui detto articolo non contempla alcun meccanismo di inquadramento degli ufficiali del ruolo ad esaurimento in servizio permanente effettivo dell'Arma dei carabinieri nell'istituto ruolo speciale, derivano dall'esame della legislazione intervenuta negli ultimi anni che ha conferito agli ufficiali del ruolo ad esaurimento una posizione, sotto molti ed essenziali aspetti, omogenea a quella propria degli ufficiali in servizio permanente.

Invero, gli ufficiali del ruolo ad esaurimento, provenienti dagli ufficiali di complemento, hanno ottenuto inizialmente, con l'immissione nel ruolo ad esaurimento, la stabilizzazione del rapporto di impiego (art. 35 della legge 20 settembre 1980, n. 574); successivamente, fermi restando i limiti di età e le condizioni di avanzamento, hanno visto estendersi l'applicazione di «tutte» le norme previste per il personale in servizio permanente, comprese quelle relative all'ausiliaria ed all'aspettativa (art. 31 della legge 19 maggio 1986, n. 224); ed infine, sono transitati definitivamente nella «categoria» del servizio permanente (art. 12 della legge n. 404/1990).

In tale contesto legislativo si coglie chiaramente una linea progressiva e costante tesa alla parificazione della categoria degli ufficiali del ruolo ad esaurimento a quella degli ufficiali in servizio permanente, processo di equiparazione culminato con il passaggio definitivo nella categoria del servizio permanente.

Come si è visto, l'istituzione del ruolo speciale nell'Arma dei carabinieri è avvenuta senza considerare che la categoria degli ufficiali del ruolo ad esaurimento riveste una fisionomia giuridica sostanzialmente simmetrica a quella degli ufficiali dell'altro ruolo, salvo per alcuni particolari profili che non intaccano globalmente la posizione acquisita in seno all'Arma, specie ove si consideri la significativa parificazione in tema di impiego.

È appena il caso di ricordare che la denominazione del loro ruolo come «ruolo ad esaurimento in servizio permanente» sta semplicemente a significare il carattere transitorio del ruolo, siccome destinato ad essere soppresso, ma non anche a concretizzare una distinzione assoluta e tipica sotto ogni profilo rispetto all'altro ruolo.

È dunque chiaro che, sul piano della ragionevolezza, non si giustifica l'omessa previsione per gli ufficiali del ruolo ad esaurimento di qualsiasi meccanismo di inquadramento nel ruolo speciale istituito dal d.lgs. n. 117/1993.

3.1. — Il dubbio di incostituzionalità dell'art. 9 del d.lgs. n. 117/1993 si pone, sempre in relazione all'art. 3 della Costituzione, sotto altro profilo, ove si consideri che, mentre per gli ufficiali del ruolo ad esaurimento di forze armate quali l'esercito e la marina è previsto un meccanismo di accesso al ruolo speciale in base alla sola e mera anzianità di servizio (cfr. legge 16 dicembre 1962, n. 1622 e le successive modificazioni operate con le leggi nn. 1411/1964 e 626/1975) per gli ufficiali dei carabinieri del ruolo ad esaurimento, incluso nei ruoli ad esaurimento dell'esercito in servizio permanente (cfr. art. 42 legge n. 574/1980; art. 12 legge n. 404/1990), la norma qui in esame non riserva nemmeno la possibilità di transitare nel ruolo speciale mediante concorso.

In conclusione, la questione dei legittimità costituzionale così delineata riguardo all'art. 9 del d.lgs. n. 117/1993 è rilevante ai fini della definizione del giudizio sui tre ricorsi indicati in epigrafe, in quanto dalla sua risoluzione dipende il giudizio nel merito dei ricorsi medesimi, e non è manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti l'art. 34 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Riunisce i ricorsi indicati in epigrafe, sospende il giudizio su di essi e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.lgs. 24 marzo 1993, n. 117, per contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio dell'11 luglio 1994.

Il presidente: JUSO

Il consigliere: LANDI

Il consigliere, rel. est.: AMODIO

N. 648

*Ordinanza emessa il 20 luglio 1994 dal tribunale di Genova nel procedimento civile
vergente tra De Maestri Roberto ed altra e S.p.a. Banca Carige*

Famiglia - Fondo patrimoniale costituito con convenzione matrimoniale - Opponibilità ai terzi mediante annotazione a margine dell'atto di matrimonio - Prevista trascrizione anche sui registri immobiliari in caso di fondo costituito da beni immobili - Mancato coordinamento tra norme con ritenuta eccessiva onerosità per gli interessati - Lamentata mancata previsione della necessità della sola trascrizione immobiliare - Irrazionalità con incidenza sulla tutela dei diritti della famiglia.

(C.c. artt. 162, ultimo comma, comb. disp., artt. 2647 e 2915).

(Cost., artt. 3 e 29).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza collegiale nella causa promossa da Roberto De Maestri e Paolina Zunino, elettivamente domiciliati in Genova, via XX Settembre, 21, presso il proc. M. Monticelli che li rappresenta per procura a margine della citazione, attori contro la Banca Carige S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Genova, via Malta, 5/16, presso l'avv. L. Granata che la rappresenta per procura 29 novembre 1991 rog. notaio Doderò, convenuta.

1) La causa: Il linea di fatto, è pacifico che i coniugi De Maestri-Zunino, dopo aver concesso fidejussioni *omnibus* a favore della Banca Carige S.p.a. in data 1^o giugno 1989, hanno richiesto nell'aprile 1990 l'affidamento preadottivo di un bambino brasiliano, ed hanno costituito nel maggio 1991 — a favore del figlio adottivo — un fondo patrimoniale con beni immobili siti nel comune di Vezzi Portio, in proprietà indivisa tra i coniugi per la quota di metà; l'atto costitutivo del fondo è stato trascritto sui registri immobiliari il 13 maggio 1991, ma non annotato dal notaio rogante a margine dell'atto di matrimonio, come invece avrebbero richiesto gli artt. 453 c.c. e 34-*bis* delle disposizioni attuative del c.c.

È inoltre pacifico tra le parti che i crediti a tutela dei quali è stata iscritta ipoteca siano sorti «per scopi estranei ai bisogni della famiglia», e non consentirebbero dunque un'esecuzione sui beni sui quali è stata iscritta ipoteca. La causa verte dunque anzitutto sulla individuazione della disciplina legislativa della pubblicità della convenzione matrimoniale, con cui due coniugi costituiscono un fondo patrimoniale con un bene immobile; ed il tribunale ritiene che tale disciplina offra aspetti di notevole irrazionalità, sui quali viene con questa ordinanza sollecitata una decisione di codesta Corte costituzionale.

2) La questione: La questione discussa tra le parti in causa nasce infatti dalla difficile sovrapposizione, sul piano normativo, delle disposizioni che regolano la pubblicità relativa ai beni immobili (da una parte) e (dall'altra) delle regole che disciplinano le convenzioni matrimoniali e la loro pubblicità.

Le due aree concettuali non sono necessariamente sovrapposte, poiché solo talvolta le convenzioni matrimoniali consistono in costituzione di fondi patrimoniali, e non necessariamente i fondi patrimoniali costituiti con convenzione matrimoniale riguardano beni immobili; d'altra parte vi sono fondi patrimoniali che vengono costituiti con atti non coincidenti con convenzioni matrimoniali, come avviene nell'ipotesi di fondo costituito da un terzo, per atto tra vivi che i coniugi si limitano poi ad accettare (art. 167 del c.c.) o nell'ipotesi di testamento (art. 267 u.c.).

A tutte le convenzioni matrimoniali che non contengono fondi patrimoniali costituiti con beni immobili si applica dunque soltanto la pubblicità con annotazione a margine dell'atto di matrimonio; ai fondi patrimoniali costituiti con beni immobili con atti diversi da convenzioni matrimoniali si applica soltanto la pubblicità della trascrizione prevista dall'art. 2647 del c.c.; quando le due aree si sovrappongono, vengono a collidere due sistemi di pubblicità ciascuno dei quali è concepito con funzione esclusiva.

Spetta dunque, attualmente, all'opera dell'interprete cercare di individuare le ragioni che, per i fondi patrimoniali costituiti con beni immobili e a mezzo di convenzione matrimoniale, debbono indurre a ritenere necessaria e sufficiente la pubblicità tramite annotazione a margine dell'atto di matrimonio (con svuotamento inevitabile dell'art. 2647) ovvero la pubblicità tramite trascrizione sui registri immobiliari (con svuotamento inevitabile dell'ultimo comma dell'art. 162 del c.c.).

3) Le soluzioni: il problema è stato sinora risolto da una sentenza della Corte di cassazione (Cass. 27 novembre 1987 n. 8824) nel senso che la sola forma di pubblicità necessaria e sufficiente ad assicurare l'opponibilità ai terzi sia l'annotazione a margine dell'atto di matrimonio, come oggi sostiene la difesa della banca convenuta. In precedenza, alcuni giudici di merito (per es. trib. Roma 6 novembre 1980, in giur. merito 1980, pag. 1074) avevano affermato la necessità di entrambe le forme di pubblicità, concorrenti tra loro: nella specie, questa seconda tesi condurrebbe comunque alla ricezione delle domande degli attori. In dottrina vi è anche chi sostiene, infine, che la trascrizione nei registri immobiliari rimanga la sola pubblicità determinante ai fini dell'opponibilità ai terzi nonostante le modifiche legislative che hanno determinato l'abrogazione del vecchio quarto comma dell'art. 2647 (nel quale era prevista l'inopponibilità del vincolo di patrimonio familiare non trascritto) e la scomparsa del riferimento alla trascrizione che era contenuto nel vecchio testo dell'art. 169; ed è questa la tesi sulla quale gli attori puntano le loro carte.

4) L'irrazionalità della normativa: mentre l'art. 2915 del c.c., non modificato con la riforma delle convenzioni matrimoniali, continua a richiedere la trascrizione degli atti che «importano vincoli di indisponibilità» ed abbiano per oggetto beni immobili, l'ultimo comma dell'art. 162 rende non opponibili ai terzi le convenzioni matrimoniali non annotate a margine dell'atto di matrimonio.

La stessa Corte di cassazione dichiara (nella motivazione della sentenza ricordata) che «trattasi, soltanto, di un difetto di coordinamento della legge di riforma con la disciplina anteriore»; ma in una materia come quella delle forme di pubblicità necessarie ad assicurare l'opponibilità di un atto ai terzi, un «difetto di coordinamento» equivale ad una diminuzione del grado di certezza che la legge deve assicurare; e questo espone le parti (quelle che pongono in essere l'atto, ma anche i terzi) ad un inammissibile dubbio sui comportamenti necessari. In una materia in cui la certezza costituisce lo scopo stesso della norma, un «difetto di coordinamento» si traduce in una normativa irrazionale che espone le parti a dover attendere la sentenza del giudice per conoscere quale sia il regime giuridico di pubblicità che produce l'effetto della opponibilità.

Naturalmente esiste un modo per evitare ogni problema: ed è quello di sottoporre il fondo patrimoniale costituito con beni immobili ad entrambe le forme di pubblicità, trascrivendo l'atto sui registri immobiliari ed annotandolo a margine dell'atto di matrimonio. Ma una simile soluzione aggrava comunque il regime di pubblicità della convenzionale matrimoniale sottoponendo ad un onere duplice che non sussiste per alcun altro genere di atti giuridici.

5) I dubbi di illegittimità costituzionale: lo scopo di ogni disciplina legale dei fenomeni di opponibilità è, in definitiva, quello di offrire ai privati strumenti di certezza per facilitare il raggiungimento degli scopi che legittimamente gli stessi perseguono.

In materia di convenzioni matrimoniali, il fondo patrimoniale rientra tra gli strumenti con i quali vengono realizzati gli scopi della famiglia «come società naturale fondata sul matrimonio»; poter contare su un regime di pubblicità non particolarmente oneroso, né suscettibile di dubbio per incoerenze legislative, rientra dunque (ad avviso di questo Tribunale) tra i «diritti della famiglia» tutelati dall'art. 29.

Il coordinato disposto tra gli artt. 162, 2647 e 2915 integra dunque, attualmente, un regime giuridico che, per i fondi patrimoniali costituiti con beni immobili a mezzo di convenzioni matrimoniali, appare o particolarmente oneroso, o insufficientemente certo, indebolendo dunque in modo irrazionale (e con violazione dell'art. 3 della Costituzione) la difesa dei diritti della famiglia (art. 29 della Costituzione) che i privati intendano realizzare attraverso la costituzione di un siffatto fondo patrimoniale.

In particolare, tali violazioni potrebbero essere evitate purché l'art. 162, u.c., facesse eccezione per i fondi patrimoniali costituiti con beni immobili, riservando a quelli, quale forma di pubblicità che rende l'atto opponibile ai terzi, il regime della trascrizione previsto dagli artt. 2647 e 2915 del c.c.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale del coordinato disposto degli artt. 162, ultimo comma, 2647 e 2915 c.c. nella parte in cui non prevedono che per i fondi patrimoniali costituiti a mezzo di convenzione matrimoniale su beni immobili l'opponibilità ai terzi sia determinata dalla trascrizione dell'atto sui registri immobiliari e non dalla annotazione a margine dell'atto di matrimonio;

Ordina la sospensione del presente procedimento;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, comunicandola inoltre ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Genova, addì 20 luglio 1994

Il presidente: MARCHESIELLO

Il giudice: BASOCI

Il giudice estensore: MARTINELLI

94C1154

N. 649

Ordinanza emessa il 10 settembre 1994 dal tribunale di Catanzaro sul ricorso proposto da Mazza Espedito Salvatore

Processo penale - Proroga della custodia cautelare - Previsto provvedimento del g.i.p., «sentiti il p.m. e il difensore»
Lamentata omessa previsione del procedimento in camera di consiglio ex art. 127 del c.p.p. - Irragionevolezza
Disparità di trattamento rispetto alla procedura per la rettifica dell'ordinanza che ha disposto la proroga per la quale è prevista l'osservanza delle forme di cui all'art. 127 cod. cit. - Compressione del diritto di difesa.

(C.p.p. 1988, art. 305, secondo comma).

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

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 543 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1994, riservato per la decisione alla udienza camerale del 6 settembre 1994, vertente vs Mazza Espedito Salvatore, nato a Catanzaro il 10 dicembre 1963, in atto detenuto presso la Cas. Circondariale di Catanzaro; indagato, appellante, avverso l'ordinanza deliberata il 22 giugno 1994, con la quale il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale ordinario di Catanzaro ha disposto la proroga fino al 23 ottobre 1994 del termine della misura cautelare della custodia in carcere, applicata con ordinanza spedita dal predetto giudice per le indagini preliminari e notificata il 23 giugno 1993;

Sentiti l'indagato e il difensore, avvocati Sergio Poliscichio e Piero Chiodo;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il presidente relatore;

PREMETTE

che con ordinanza del 22 giugno 1994 il giudice per le indagini preliminari del tribunale ordinario di Catanzaro, sulla conforme richiesta del p.m., sentite le parti alla udienza tenuta in pari data, ha disposto la proroga, nei sensi sopra indicati, della custodia in carcere applicata all'indagato per delitti di associazione di tipo mafioso, ai sensi dell'art. 416-bis del c.p. e di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi dell'art. 74 del t.u. delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con il d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309;

che avverso detta ordinanza il difensore, avv. Poliscichio, nell'interesse dell'indagato, ha proposto appello con atto del 24 giugno 1994, depositato il 25 giugno 1994;

che alla udienza del 6 settembre 1994, fissata in camera di consiglio per la trattazione del gravame giust decretato del 14 luglio 1994, e celebrata senza l'intervento del p.m. e con la partecipazione dell'indagato, i difensori indicati in epigrafe, hanno illustrato i motivi dell'appello e hanno concluso, insistendo per l'accoglimento dell'impugnazione;

RILEVA

I. — Gli appellanti sviluppano due motivi di gravame.

Per ragioni di sequenza logica il collegio li esamina in ordine inverso rispetto a quello col quale sono stati enunciati nell'atto di appello.

Col primo motivo, in rito, gli appellanti eccepiscono la violazione del diritto di difesa, sotto il profilo che la richiesta di proroga del p.m. non venne depositata, prima della udienza, e che, comunque, a essi difensori non fu concesso un termine adeguato per esaminare la richiesta *de qua* e allestire la difesa; e, a sostegno dell'assunto in punto di fatto, producono copia del provvedimento in data 16 giugno 1994 col quale il giudice per le indagini preliminari, con puntuale riferimento a un indirizzo della giurisprudenza di legittimità, ha rigettato l'istanza difensiva «di poter prendere visione della richiesta di proroga del p.m., nonché (di ottenere) copia degli atti», presentata in pari data.

Col secondo mezzo, nel merito, gli appellanti contestando la sussistenza delle condizioni per la concessione della proroga.

2. — È pregiudiziale l'esame del primo motivo.

L'art. 305 del C.p.p. dispone, soltanto, che il giudice, prima di provvedere sulla richiesta di proroga, deve sentire il p.m. e il difensore.

La giurisprudenza di legittimità è concorde nel ritenere, peraltro, in aderenza all'indiscutibile tenore della norma, che non deve procedersi con le forme del procedimento in camera di consiglio, a' sensi dell'art. 127 del c.p.p. (cass., sez. I, 3 febbraio 1994, n. 4787, massima n. 196360; cass. sez. I, 7 gennaio 1994 n. 4041, massima n. 195917; cass. sez. I, 23 novembre 1993 n. 4246, massima n. 195572; cass. sez. III, 11 agosto 1993 n. 1746, massima n. 194472; cass. sez. I, 8 giugno 1993 n. 1336, massima n. 194400; cass. sez. I, 14 luglio 1992 n. 2547, massima n. 191278; cass. sez. VI, 4 luglio 1992 n. 1504, massima n. 190978; cass. sez. II, 15 giugno 1992 n. 2388, massima n. 190633; cass. sez. VI, 18 marzo 1992 n. 416, massima n. 189653; cass. sez. VI, 18 marzo 1992 n. 415, massima n. 189652; cass. sez. I, 9 marzo 1992 n. 778, massima n. 189471; cass. sez. II, 21 gennaio 1992 n. 5908, massima n. 189011; cass. sez. I, 2 aprile 1991 n. 501, massima n. 187764 e cass. sez. I, 2 aprile 1991 n. 168, massima n. 187745 in archivio penale - C.E.D. cassazione).

Un ulteriore indirizzo della Corte suprema di cassazione, peraltro non univoco, nega, poi, perfino che la richiesta di proroga del p.m. debba essere previamente notificata al difensore e che a questi debba essere concesso alcun termine libero, ancorché contenuto, per l'esame della richiesta stessa (cass., sez. I, 23 novembre 1993, n. 4246, massima n. 195572; cass. sez. I, 15 ottobre 1992, n. 3322, massima n. 192033; cass. sez. I, 3 marzo 1992 n. 522, massima n. 198369; cass. sez. VI, 31 ottobre 1991 n. 3046, massima n. 190162 e cass. sez. V, 19 dicembre 1991 n. 1443, massima n. 198409, *ibidem*).

Tanto premesso, il tribunale ritiene che sussiste motivo di dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 305, secondo comma del c.p.p., limitatamente all'inciso «sentiti il p.m. e il difensore», nella parte in cui esclude l'applicazione delle disposizioni del procedimento in camera di consiglio a' termini dell'art. 127 del c.p.p.

La norma sospettata di illegittimità costituzionale è, innanzi tutto, certamente rilevante ai fini del presente procedimento, in quanto gli appellanti si dolgono della violazione dei diritti della difesa, che prospettano vulnerati in seguito alla applicazione della norma in parola, che il giudice *a quo* ha interpretato in conformità della richiamata giurisprudenza della Corte suprema di cassazione.

Circa, poi, la non manifesta infondatezza della questione, il tribunale sospetta che la norma contrasti con gli artt. 3, primo comma e 24, secondo comma della Costituzione.

Sotto il primo profilo appare, invero, ingiustificata l'esclusione del rito camerale, di cui all'art. 127 del c.p.p., a fronte dei numerosissimi casi — è superfluo enumerarli — in cui la legge prescrive l'osservanza del rito *de quo*.

La palese diversità di trattamento rispetto a tutti gli altri incidenti, *de libertate* e no, che devono essere trattati con la applicazione della disciplina di cui all'art. 127 del c.p.p. e che non sono — nella stragrande maggioranza — di rilievo e importanza certo maggiori, e la conseguente discriminazione si pongono in contrasto, ad avviso del collegio, col principio di uguaglianza, fissato dall'art. 3, primo comma della Costituzione.

L'irrazionalità della disciplina si apprezza sol che si consideri che le più garantistiche forme di rito camerale (*v. infra*) devono essere attuate, se poi si deve procedere alla mera correzione del provvedimento di proroga (l'art. 130 del c.p.p. richiama, appunto, l'art. 127 del c.p.p.).

Sicché appare veramente assurdo che, laddove si tratta di rettificare l'ordinanza che ha disposto la proroga — di guisa che l'emendamento, per l'appunto «non comporta una modificazione essenziale dell'atto» — la legge imponga di provvedere «in camera di consiglio a norma dell'art. 127 del c.p.p.», e, invece, dispensa dall'osservanza del rito camerale, proprio quando si deve deliberare il contenuto essenziale del provvedimento.

Sotto il secondo profilo la norma sospettata sembra in contrasto col principio del diritto di difesa, sancito dall'art. 24, secondo comma della Costituzione.

È appena il caso di rilevare che il procedimento di cui, all'art. 305, secondo comma del c.p.p., dispiega rilevanti e gravi conseguenze sullo *status libertatis* dell'indagato, in quanto comprime la libertà personale al di fuori dei limiti massimi di fase, stabiliti in via ordinaria per la durata della custodia cautelare.

Epperò, una volta riconosciuta, peraltro, dal legislatore la necessità dell'intervento della difesa nel procedimento incidentale, disponendo, appunto, l'art. 305, secondo comma del c.p.p. che il giudice provvede «sentiti il pubblico ministero e il difensore», non appare né congrua, né accettabile, in relazione alla importanza dell'interesse in discussione e alla correlata esigenza dell'adeguato esercizio del diritto di difesa, la sostituzione della disciplina del rito camerale (avviso della udienza sia all'interessato che al difensore; termine dilatorio di dieci giorni; facoltà di presentare memorie prima della udienza; adozione del provvedimento nel pieno contraddittorio tra le parti) con la riduttiva previsione della mera audizione del difensore, la quale comporta: a) l'esclusione del preventivo deposito in cancelleria della richiesta del p.m. ed, eventualmente, degli atti su cui la stessa si fonda; b) l'esclusione del termine dilatorio per l'esame degli atti e per l'allestimento della difesa, previsto nei procedimenti in camera di consiglio; c) e, infine, addirittura l'estromissione del procedimento incidentale dell'indagato, il quale neppure ha (riconosciuto) il diritto di aver notizia e di interloquire in merito alla richiesta del p.m. di proroga della propria coercizione.

Epperò, appalesandosi, alla stregua delle considerazioni che precedono, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale esposta, il tribunale la solleva di ufficio e adotta le conseguenti statuizioni di rito.

P. Q. M.

Letto e applicato l'art. 23 della legge 20 marzo 1953, n. 87, così provvede:

Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 305, secondo comma, del c.p.p., limitatamente all'inciso «sentiti il p.m. e il difensore», nella parte in cui esclude l'applicazione delle disposizioni del procedimento in camera di consiglio a termini dell'art. 127 del c.p.p., per sospetta violazione degli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione;

Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata al pubblico ministero, all'indagato, ai difensori, e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia, inoltre, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende il procedimento incidentale di appello della ordinanza indicata in epigrafe;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, addì 10 settembre 1994

Il presidente estensore: VECCHIO

I giudici: MARCHIANÒ - RUSSO

94C1155

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

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 Lacerza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Cerulli, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria il Tritone, via del Tritone, 51/A - TORINO, Cartiere Millani, Fabbrino - S.p.a., via Cavour, 17;

— presso le Librerie depositarie indicate nelle pagine precedenti.

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

Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:	- annuale	L. 357.000	Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	- annuale	L. 65.000
	- semestrale	L. 193.500		- semestrale	L. 45.500
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:	- annuale	L. 65.500	Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	- annuale	L. 199.500
	- semestrale	L. 46.000		- semestrale	L. 108.500
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:	- annuale	L. 209.000	Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:	- annuale	L. 627.000
	- semestrale	L. 108.000		- semestrale	L. 378.000

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 300.000, si avrà diritto e ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materia 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. 61.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.390

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHE - 1994 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiche fino a 96 pagine cadauna	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000

N.B. - Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1993. - Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 336.000
Abbonamento semestrale	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.450

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA
abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 - vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 - inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



* 4 1 1 1 0 0 4 4 0 9 4 *

U. 5.20