*1ª SERIE SPECIALE*

*Spedizione in abbonamento postale (50%) - Roma*

Anno 136° — Numero 3

# GAZZETTA UFFICIALE

## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

*PARTE PRIMA* **Roma - Mercoledì, 18 gennaio 1995** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI VIA ARENULA 70 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO PIAZZA G. VERDI 10 00100 ROMA CENTRALINO 85081

# CORTE COSTITUZIONALE

# SOMMARIO

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Disciplina dei messaggi pubblicitari sulle reti radiofoniche e televisive della concessionaria pubblica - Proventi pubblicitari - Funzioni della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi in ordine ai messaggi pubblicitari - Limitazioni orarie delle trasmissioni dei messaggi pubblicitari - Modalità di trasmissione - Poteri del garante in ordine alla regolamentazione delle sponsorizzazioni - Limite massimo degli introiti pubblicitari - Raccolta pubblicitaria - Oneri delle imprese concessionarie di pubblicità - Disposizioni vigenti in materia - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (confronta sentenze nn. 231/1985, 29, 34 e 36 del 1993) - Richiesta referendaria non univocamente diretta al fine, propugnato dai promotori, di impedire che le reti della concessionaria pubblica trasmettano messaggi pubblicitari - Inammissibilità.**

**(Legge 14 aprile 1975, n. 103, artt. 4, primo comma, e 15, primo comma; d.-l. 6 dicembre 1984, n. 807, art. 3-*bis*, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10; legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 8, sesto, decimo, quindicesimo, sedicesimo e diciassettesimo comma, 15, sesto comma, e 24, secondo comma; d.-l. 19 ottobre 1992, n. 408, art. 2, primo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483)** . . . . . *Pag.* 15

N. 2. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Obbligo di iscrizione dei cittadini - Obbligo di versamento annuale del contributo per l'assistenza sanitaria - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 26/1982, 63/1990 e 534/1989) - Contributo richiesto ai cittadini a titolo solidaristico e non a titolo di corrispettivo di un servizio reso - Inammissibilità.**

**(Legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 63, secondo, terzo, quinto e ottavo comma)** . . . . . » 21

N. 3. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Commercio di vendita al pubblico - Disciplina - Rilascio dei provvedimenti di autorizzazione all'apertura, ampliamento e trasferimento degli esercizi commerciali - Criteri - Regime fiscale - Normativa in questione non rientrante nelle ipotesi riguardanti leggi tributarie, di bilancio, di amnistia e indulto nonché di autorizzazione a ratificare trattati internazionali - Chiarezza, univocità e omogeneità del quesito - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 36/1993, 27 e 29 del 1981) - Iniziativa referendaria incidente esclusivamente sul momento della pianificazione commerciale - Non contraddittorietà con la disciplina dei poteri del sindaco in materia - Ammissibilità.**

**(Legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 11, 12, 14, 15, 16, 18, secondo comma, 20, 21, 22, 23, 24, secondo e terzo comma, 27, secondo comma, 30, 43, secondo comma; d.-l. 1° ottobre 1982, n. 697, convertito in legge, con modificazioni, del 29 novembre 1982, n. 887, art. 8, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121)** . . . . . » 25

N. 4. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Commercio di vendita al pubblico - Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio - Differenziazione per settori merceologici - Discrezionalità da parte degli operatori del settore - Poteri dei sindaci - Chiarezza del quesito volto alla richiesta di completa liberalizzazione dell'orario e dei giorni di apertura e chiusura dei negozi (notturni e festivi) - Ammissibilità.**

**(Legge 28 luglio 1971, n. 558, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 54, lett. *d*); d.-l. 1° ottobre 1982, n. 617, convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 1982, n. 887, art. 8, quarto e quinto comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121)** . . . . . *Pag.* 30

N. 5. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Elezioni - Camera dei deputati - Meccanismo di assegnazione del 25% dei seggi con il metodo proporzionale mediante riparto tra liste concorrenti - Senato della Repubblica - Correzione proporzionale del meccanismo maggioritario attraverso l'assegnazione di un quarto dei seggi attribuiti alla regione - Orientamento verso l'adozione del cosiddetto «maggioritario secco» - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 32/1993, 47/1991 e 29/1987) - Eventualità di un vuoto legislativo - Inammissibilità.**

**(Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati approvato con d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni ed integrazioni; testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica approvato con d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533)** . . . . . » 33

N. 6. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Previdenza e assistenza - Lavoro - Cassa integrazione straordinaria - Soppressione - Trattamento speciale di mobilità - Licenziamento - Liberalizzazione - Mancanza di chiarezza del quesito (cfr. sentenza della Corte nn. 27 e 29 del 1981 e 36/1993) - Impedimento, per l'elettore, della piena consapevolezza del significato del voto - Impossibilità di scelta per il vincolo di univocità della risposta - Inammissibilità.**

**(Legge 5 novembre 1968, n. 1115; legge 8 agosto 1972, n. 464; decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 9, convertito nella legge 29 marzo 1976, n. 62; d.-l. 10 giugno 1977, n. 291, convertito nella legge 8 agosto 1977, n. 501; d.-l. 30 marzo 1978, n. 80, convertito nella legge 26 maggio 1978, n. 215; legge 5 agosto 1981, n. 416; d.-l. 4 settembre 1987, n. 366, convertito nella legge 3 novembre 1987, n. 452; legge 23 luglio 1991, n. 223; d.-l. 20 maggio 1993, n. 148, convertito nella legge 19 luglio 1993, n. 236; d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451)** . . . . . » 49

N. 7. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Rai-Radio televisione italiana - Titolarità delle azioni - Riserva esclusiva allo Stato, enti pubblici e società a totale partecipazione pubblica - Possibilità di consentire anche ai privati di partecipare al capitale azionario della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo - Quesito rispondente ai requisiti di omogeneità, univocità e completezza - Eventualità di una partecipazione privata al capitale azionario non in contrasto con la natura pubblica del servizio radio televisivo - Ammissibilità.**

**(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 2, secondo comma; d.-l. 19 ottobre 1992, n. 408, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483)** . . . . . *Pag.* 59

N. 8. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Editoria - Concessionario di reti per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale - Contitolarità di imprese editrici di quotidiani - Messaggi pubblicitari durante le trasmissioni televisive, cinematografichee teatrali - Modalità di inserimento - Raccolta della pubblicità - Insorgenza di posizioni dominanti - Limitazioni - Rispondenza di tutti i quesiti referendari ai requisiti di chiarezza, omogenità ed univocità - Ammissibilità.**

**[Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 15, primo comma, lettere *b)* e *c)*, 8, terzo comma, secondo periodo, 15, settimo comma, primo periodo]** . . . . . » 61

N. 9. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Processo penale - Misure cautelari - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Istituto del soggiorno obbligato - Chiarezza del quesito volto alla soppressione o al mantenimento, nella nuova formulazione dell'art. 26-*quater* della legge 7 agosto 1992, n. 356, dell'istituto del soggiorno cautelare e finalizzato all'impedimento dell'esportazione dei reati mafiosi - Ammissibilità.**

**(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256, e nel testo risultante dalla sentenza n. 419 della Corte costituzionale dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma)** . . . . . » 65

N. 10. Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Elezioni - Enti locali - Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale - Centri con più di 15.000 abitanti - Conseguente applicazione a tutti i comuni del sistema elettorale maggioritario a turno unico con l'unificazione della disciplina delle modalità elettorali - Insussistenza del rischio di paralisi dei predetti organi elettivi - Insussistenza di ipotesi ostative all'ammissibilità del *referendum* - Ammissibilità.**

**(Legge 25 marzo 1993, n. 81, artt. 3, quinto comma; 5; 5, primo comma; 6 e 7)** » 67

N. **11.** Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Imposte in genere - Imposte sui redditi - Sostituti di imposta - Richiesta referendaria tendente a realizzare l'ablazione di somme trattenute da parte del datore di lavoro a titolo di imposta - Destinazione delle somme in questione all'apprestamento di mezzi necessari al fabbisogno dello Stato - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 63/1990, 26/1982 e 16/1978) - Natura tributaria delle disposizioni vigenti oggetto del quesito referendario - Inammissibilità.**

**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 23, 25, primo comma, e successive modificazioni)** *Pag.* 70

N. **12.** Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Enti pubblici - Sistema di tesoreria unica - Obbligo per gli enti a depositare le proprie disponibilità finanziarie liquide presso la tesoreria dello Stato - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 2/1994 e 16/1978) - Necessità di sottrazione al *referendum* di quelle disposizioni produttive di effetti collegati all'ambito di operatività di leggi di bilancio - Esigenza di incisivi controlli sui flussi della spesa pubblica (v. sentenze nn. 162/1982, 132 e 412 del 1993) - Preclusione espressa prevista dall'art. 75 della Costituzione - Inammissibilità.**

**(Legge 29 ottobre 1984, n. 720, così come modificata dal d.-l. 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal d.-l. 22 gennaio 1990, n. 6, convertito in legge 24 marzo 1990, n. 58)** . . . . . » 73

N. **13.** Sentenza 11-12 gennaio 1995.

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Lavoro (contratto collettivo) - Associazioni sindacali - Ritenute sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali - Contributi sindacali - Modalità del versamento - Diritto dei sindacati alla percezione - Automaticità delle ritenute - Discrezionalità e segretezza - Esclusione - Univocità e omogeneità del quesito - Ammissibilità.**

**(Legge 20 maggio 1979, n. 300, art. 26, secondo e terzo comma; d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 594)** . . . . . » 76

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **763.** Ordinanza della pretura di Parma, sezione distaccata di Fidenza, del 2 novembre 1994.

**Mafia - Misure antimafia - Opere commissionate dalla p.a. - Subappalto senza la prescritta autorizzazione - Sanzioni penali - Previsione nei riguardi dell'appaltatore di un'ammenda stabilita nella misura di un terzo del valore complessivo delle opere appaltate e, nei riguardi del subappaltatore, nella misura di un terzo del valore delle opere ricevute in subappalto - Eccessiva severità della sanzione nei confronti dell'appaltatore - Ingiustificata disparità di trattamento data la (ritenuta) omogeneità delle condotte, con incidenza sul principio della legalità della pena e della funzione rieducativa della stessa.**

**(Legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 21, modificato dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726; legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 8).**

**(Cost., artt. 3, 25 e 27)** . . . . . *Pag.* 81

N. 764. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo, del 31 marzo 1994.

**Corte dei conti - Giudizio in materia pensionistica - Divieto per i ricorrenti di svolgere oralmente in udienza le proprie difese che possono essere affidate esclusivamente a professionisti iscritti all'Albo degli avvocati e dei procuratori - Deteriore trattamento dei ricorrenti rispetto all'amministrazione pubblica che può farsi rappresentare in udienza da un proprio dirigente o da un funzionario appositamente delegato, ove non ritenga di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio.**

**(D.-L. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6, quinto comma, convertito, con modificazione, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19).**

**(Cost., artt. 3 e 24)** . . . . . *Pag.* 82

N. 765. Ordinanza della pretura di Grosseto, sezione distaccata di Massa Marittima, del 27 ottobre 1994.

**Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi - Inosservanza dei limiti di accettabilità previsti dalle tabelle della legge n. 316/1976 e superamento dei limiti di accettabilità inderogabili per parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione della prima ipotesi (già reato più grave tra quelli previsti dalla legge citata) e riduzione della pena per la seconda - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Mancata tutela del paesaggio e della salute - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare, con le norme CEE - Penalizzazione dell'iniziativa economica privata, in specie: aziende che abbiano fatto investimenti per adeguare i propri impianti alle esigenze di tutela ambientale.**

**(Legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 21, terzo comma, sostituito dal d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, art. 3).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, 10, primo comma, 11, 32, primo comma, e 41, secondo comma)** » 84

N. 766. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . » 86

N. **767.** Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . *Pag.* 90

N. **768.** Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione elettorale di lista avente il contrassegno: nastro annodato al centro con bande grigie su campo bianco circondato da un corona circolare con scritta «Unione di centro») - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . » 91

N. **769.** Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . » 93

N. **770.** Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione di lista del P.S.I.) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . » 94

N. 771. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia dell'11 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione elettorale della lista del Centro Cristiano Democratico) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15)** . . . . . *Pag.* 95

N. 772. Ordinanza della Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, del 14 gennaio 1994.

**Responsabilità patrimoniale - Azione di responsabilità per danno erariale nei confronti di amministratori e dipendenti dei comuni e delle province - Improponibilità, in caso di morte degli stessi (secondo la legge sull'ordinamento delle autonomie locali), nei confronti degli eredi - Ingiustificata deroga al principio generale di trasmissibilità *mortis causa* della responsabilità patrimoniale (artt. 752 e 754 del codice civile) con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., nonché sul principio di uguaglianza per il trattamento di privilegio degli eredi di amministratori pubblici rispetto agli eredi di amministratori privati - Incidenza sul diritto dell'erario di far valere in giudizio le proprie pretese risarcitorie.**

**(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 58, ultimo comma, secondo periodo; d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, art. 1, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423; d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 3, primo comma; legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1).**

**(Cost., artt. 3, 24 e 97)** . . . . . » 97

N. 773. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Sicilia, del 4 ottobre 1994.

**Regione Sicilia - Responsabilità civile dei consiglieri dell'assemblea regionale - Sequestro conservativo sui beni personali - Non sequestrabilità delle indennità e delle diarie dovute quali componenti dell'assemblea regionale siciliana per estensione, *ex lege*, della disciplina riservata ai parlamentari (art. 5 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261) - Disparità di trattamento - Violazione dei limiti posti dallo statuto della regione Sicilia all'attività legislativa.**

**(Legge regione Sicilia 30 dicembre 1965, n. 44).**

**(Cost., artt. 3, 14 e 17)** . . . . . » 99

N. 774. Ordinanza del pretore di Bassano del Grappa del 14 novembre 1994.

**Processo penale - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Ritenuta radicale illegittimità costituzionale di detto procedimento - Lesione del principio della finalità di rieducazione della pena per incongruità della stessa a causa della decurtazione di un terzo per la scelta del rito - Contrasto con i criteri direttivi della legge delega - Lesione dei principi dell'inviolabilità della libertà personale, della garanzia del diritto di difesa, dell'obbligatorietà dell'azione penale, del dovere di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali nonché della ragionevolezza delle scelte discrezionali del legislatore - Richiamo alle sentenze nn. 124/1972, 66, 183, 277, 313 e 431 del 1990, 12, 81 e 176 del 1991, 255/1992 e 41/1993.**

**(C.P.P. 1988, artt. 444, 445, 446, 447 e 448; legge 16 febbraio 1987, n. 81, direttiva 45).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76, 111, primo comma, e 112)** . . . . . » 104

N. **775.** Ordinanza del pretore di Reggio Calabria del 4 novembre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione del principio di uguaglianza.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, 2 e 3).**

**(Cost., artt. 3 e 79)** . . . . . *Pag.* 120

N. **776.** Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Palermo del 1° agosto 1994.

**Processo penale - Procedimenti aventi ad oggetto un reato punibile in astratto con la pena dell'ergastolo - Rito abbreviato - Inapplicabilità *ex* sentenza n. 176/1991 - Lamentata mancata previsione di trattamento differenziato per il collaboratore di giustizia nonché del bilanciamento, ai fini della determinazione della pena, tra l'attenuante di cui all'art. 8 della legge n. 203/1991 (collaborazione con la giustizia) e le aggravanti contestate - Irragionevolezza - ingiustificata parificazione di situazioni diverse - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio della finalità di rieducazione del condannato.**

**(C.P.P. 1988, art. 442, secondo comma; c.p., art. 69, primo comma; legge 12 luglio 1991, n. 203, art. 8).**

**[Cost., artt. 3, 25 (*recte:* art. 24), e 27]** » 123

N. **777.** Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Padova dell'8 novembre 1994.

**Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta, da parte del p.m. a diversa autorità giudiziaria, di copie di atti relativi ad altri procedimenti penali (nella specie: provvedimenti autorizzativi di intercettazioni telefoniche emessi dalla D.D.A. di Venezia), anche in deroga all'obbligo del segreto - Lamentata omessa previsione dell'obbligatorietà (anziché della facoltà) di aderire a tale richiesta - Irragionevole compressione del diritto di difesa - Subordinazione del potere di decisione del giudice al comportamento tenuto dalla parte pubblica del procedimento originario.**

**(C.P.P. 1988, art. 117).**

**(Cost., artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma)** . . . . . » 125

N. **778.** Ordinanza del pretore di Gela del 17 ottobre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79)** . . . . . » 128

N. 779. Ordinanza del pretore di Gela del 7 novembre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6; d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, art. 3, quarto comma).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79)** . . . . . *Pag.* 131

N. 780. Ordinanza del pretore di Gela del 7 novembre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6; d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, art. 3, quarto comma).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79)** . . . . . » 132

N. 782. Ordinanza del pretore di Gela del 14 novembre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, primo e secondo comma, 2, 3 e 6).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79)** . . . . . » 134

N. **781.** Ordinanza del pretore di Gela del 14 novembre 1994.

**Edilizia e urbanistica - Reati urbanistici - Condono edilizio - Prevista non perseguibilità in qualunque sede in caso di demolizione delle opere abusive - Ritenuta operatività della speciale causa di non punibilità fino alla data dell'entrata in vigore del d.-l. n. 551/1994 (27 settembre 1994) - Inosservanza delle forme e garanzie dei provvedimenti di amnistia.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo e secondo comma).**

**(Cost., art. 79)** . . . . . *Pag.* 135

N. **783.** Ordinanza della commissione tributaria di primo grado di Camerino del 20 settembre 1994.

**Contenzioso tributario - Procedimento davanti alle commissioni tributarie - Assistenza e rappresentanza in giudizio - Mancata previsione della possibilità per il patrocinatore legale di assistere e difendere dinanzi alle commissioni tributarie il contribuente - Disparità di trattamento ed incidenza sul diritto di difesa.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 30).**

**(Cost., artt. 3 e 24)** . . . . . » 136

N. **784.** Ordinanza della comissione tributaria di primo grado di Camerino del 20 settembre 1994.

**Contenzioso tributario - Procedimento davanti alle commissioni tributarie - Assistenza e rappresentanza in giudizio - Mancata previsione della possibilità per il patrocinatore legale di assistere e difendere dinanzi alle commissioni tributarie il contribuente - Disparità di trattamento ed incidenza sul diritto di difesa.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 30).**

**(Cost., artt. 3 e 24)** . . . . . » 137

N. **785.** Ordinanza del pretore di Padova del 28 settembre 1994.

**Regione Veneto - Edilizia ed urbanistica - Occupazione di alloggio in assenza del certificato di abitabilità - Condotta penalmente sanzionata dalla normativa statale - Previsione, con legge regionale della liceità di tale condotta previa semplice presentazione della richiesta del certificato ed in assenza di contrarie determinazioni del sindaco entro sessanta giorni dalla presentazione della richiesta stessa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani residenti in altre regioni - Lamentata indebita interferenza da parte della regione in materia penale.**

**(Legge regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61, art. 90, terzo comma).**

**(Cost., artt. 3 e 117)** » 137

N. **786.** Ordinanza del tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto Adige, sede di Trento, del 7 luglio 1994.

**Provincia di Trento - Impiego pubblico - Dipendenti di ruolo della provincia - Aspettativa non retribuita - Mancata previsione per i dipendenti ammessi al corso triennale per dottorato di ricerca del diritto ad un periodo di aspettativa senza assegni di durata pari al corso di dottorato, valido ai fini della progressione di carriera e del trattamento di quiescenza e di previdenza, come previsto dall'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476, per i dipendenti pubblici - Ingiustificato deteriore trattamento dei dipendenti della provincia di Trento rispetto a tutti gli altri pubblici dipendenti.**

**(Legge provincia di Trento 29 aprile 1983, n. 12, art. 142, modificato dalla legge provincia di Trento 3 settembre 1984, n. 8; legge provincia di Trento 17 marzo 1988, n. 10; legge provincia di Trento 24 gennaio 1992, n. 5; legge provincia di Trento 19 maggio 1992, n. 15).**

**(Cost., art. 3)** . . . . . » 139

N. **787.** Ordinanza del pretore di Palermo del 26 novembre 1994.

**Locazione immobili urbani - Ordinanza di licenza per finita locazione - Opposizione di terzo ordinaria - Inammissibilità - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla possibile opposizione di terzo avverso le ordinanze di convalida di sfratto per finita locazione e per morosità - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.C., art. 404, primo comma).**

**(Cost., artt. 3 e 24)** . . . . . *Pag.* 141

N. **788.** Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Cagliari dell'11 novembre 1994.

**Processo penale - Costituzione delle parti - Costituzione del p.m. - Conflitto negativo tra uffici del pubblico ministero di gradi diversi (nella specie: avocazione del procedimento da parte del procuratore generale e delega dello stesso per la partecipazione all'udienza preliminare di un sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale) - Conseguente mancata partecipazione all'udienza preliminare di un p.m. legittimato al processo - Lamentata omessa previsione di una procedura risolutiva del conflitto - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.P. 1988, artt. 54, 420 e 484).**

**(Cost., artt. 24 e 112)** . . . . . » 143

N. **789.** Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Cagliari dell'11 novembre 1994.

**Processo penale - Costituzione delle parti - Costituzione del p.m. - Conflitto negativo tra uffici del pubblico ministero di gradi diversi (nella specie: avocazione del procedimento da parte del procuratore generale e delega dello stesso per la partecipazione all'udienza preliminare di un sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale) - Conseguente mancata partecipazione all'udienza preliminare di un p.m. legittimato al processo - Lamentata omessa previsione di una procedura risolutiva del conflitto - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.P. 1988, artt. 54, 420 e 484).**

**(Cost., artt. 24 e 112)** . . . . . » 147

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Disciplina dei messaggi pubblicitari sulle reti radiofoniche e televisive della concessionaria pubblica - Proventi pubblicitari - Funzioni della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi in ordine ai messaggi pubblicitari - Limitazioni orarie delle trasmissioni dei messaggi pubblicitari - Modalità di trasmissione - Poteri del garante in ordine alla regolamentazione delle sponsorizzazioni - Limite massimo degli introiti pubblicitari - Raccolta pubblicitaria - Oneri delle imprese concessionarie di pubblicità - Disposizioni vigenti in materia - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (confronta sentenze nn. 231/1985, 29, 34 e 36 del 1993) - Richiesta referendaria non univocamente diretta al fine, propugnato dai promotori, di impedire che le reti della concessionaria pubblica trasmettano messaggi pubblicitari - Inammissibilità.**

**(Legge 14 aprile 1975, n. 103, artt. 4, primo comma, e 15, primo comma; d.-l. 6 dicembre 1984, n. 807, art. 3-*bis*, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10; legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 8, sesto, decimo, quindicesimo, sedicesimo e diciassettesimo comma, 15, sesto comma, e 24, secondo comma; d.-l. 19 ottobre 1992, n. 408, art. 2, primo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 14 aprile 1975, n. 103, recante «Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva» limitatamente a:

articolo 4, comma 1, limitatamente alle parole: «formula indirizzi generali relativamente ai messaggi pubblicitari, allo scopo di assicurare la tutela del consumatore e la compatibilità delle esigenze delle attività produttive con la finalità di pubblico interesse e le responsabilità del servizio pubblico radiotelevisivo»;

articolo 15, comma 1, limitatamente alle parole: «nonché con i proventi derivanti dalla pubblicità radiofonica e televisiva».

Il decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, recante «Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, limitatamente a:

articolo 3-*bis*, comma 2: «La commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, contestualmente alla determinazione del limite massimo degli introiti pubblicitari di cui all'articolo 21 della legge 14 aprile 1975, n. 103, fissa per la concessionaria la quota percentuale massima di messaggi pubblicitari per ciascuna ora di effettiva trasmissione».

La legge 6 agosto 1990, n. 223 recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», limitatamente a:

articolo 8, comma 6: «La trasmissione dei messaggi pubblicitari da parte della concessionaria pubblica non può eccedere il 4 per cento dell'orario settimanale di programmazione ed il 12 per cento di ogni ora; un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al 2 per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o successiva»; comma 10, limitatamente alle parole: «e la concessionaria pubblica»; comma 15, limitatamente alle parole: «sia per la concessionaria pubblica sia»; comma 16: «Entro il 30 giugno di ciascun anno il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con il Ministro delle partecipazioni statali e sentiti il Garante e il Consiglio dei ministri, stabilisce il limite massimo degli introiti pubblicitari quale fonte accessoria di proventi che la concessionaria pubblica potrà conseguire nell'anno successivo. Tale limite viene fissato applicando a quello stabilito per l'anno precedente la variazione percentuale prevista per il gettito pubblicitario radiotelevisivo per l'anno in corso. Ove il gettito pubblicitario previsto si discosti da quello effettivo, il limite massimo degli introiti pubblicitari per l'anno successivo terrà conto dell'aumento o della diminuzione verificatasi»;

comma 17: «Le disposizioni di cui ai commi 6 e 16 del presente articolo e la normativa di cui alla legge 14 aprile 1975, n. 103, articolo 15, hanno validità sino al 31 dicembre 1992. In tempo utile il Garante propone, nella relazione annuale di cui al comma 13 dell'articolo 6, in relazione alle nuove dimensioni comunitarie e all'andamento del mercato pubblicitario, le necessarie ed opportune modificazioni della suddetta normativa. Il Governo provvede alle conseguenti iniziative legislative»;

articolo 15, comma 6, limitatamente alle parole: «con la concessionaria pubblica»;

articolo 24, comma 2: «Le imprese concessionarie di pubblicità che si trovino in situazioni di controllo o collegamento con la concessionaria pubblica possono raccogliere pubblicità anche per tre reti radiofoniche della concessionaria stessa».

Il decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408 recante «Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483, limitatamente a:

articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: «e l'articolo 8, comma 6, della legge 6 agosto 1990, n. 223», iscritto al n. 76 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta e la successiva ordinanza del 9 dicembre 1994 con la quale l'Ufficio Centrale per il *referendum* ha confermato il quesito predetto;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Udito l'avvocato Claudio Chiola per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio Centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha esaminato, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, la richiesta di *referendum* popolare presentatata da Calderisi Giuseppe, Bernardini Rita, Lavaggi Ottavio, Stanzani Ghedini Sergio Augusto, Vito Elio, Strik Lievers Lorenzo e Vigevano Paolo, depositata in data 3 febbraio 1994 sul seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 14 aprile 1975, n. 103, recante "Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva" limitatamente all'articolo 4, comma 1, limitatamente alle parole: "formula indirizzi generali relativamente ai messaggi pubblicitari, allo scopo di assicurare la tutela del consumatore e la compatibilità delle esigenze delle attività produttive con la finalità di pubblico interesse e le responsabilità del servizio pubblico radiotelevisivo; e all'articolo 15, comma 1, limitatamente alle parole: "nonché con i proventi derivanti dalla pubblicità radiofonica e televisiva"; nonché il decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, recante "Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, limitatamente all'articolo 3-*bis*, comma 2: "La commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, contestualmente alla determinazione del limite massimo degli introiti pubblicitari di cui all'articolo 21

della legge 14 aprile 1975, n. 103, fissa per la concessionaria la quota percentuale massima di messaggi pubblicitari per ciascuna ora di effettiva trasmissione"; la legge 6 agosto 1990, n. 223 recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato" limitatamente all'articolo 8, comma 6: "La trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della concessionaria pubblica non può eccedere il 4 per cento dell'orario settimanale di programmazione ed il 12 per cento di ogni ora; un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al 2 per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o successiva."; comma 10, limitatamente alle parole: "e la concessionaria pubblica"; comma 15, limitatamente alle parole: "sia per la concessionaria pubblica sia"; comma 16: "Entro il 30 giugno di ciascun anno il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con il Ministro delle partecipazioni statali e sentiti il Garante ed il Consiglio dei ministri, stabilisce il limite massimo degli introiti pubblicitari quale fonte accessoria di proventi che la concessionaria pubblica potrà conseguire nell'anno successivo. Tale limite viene fissato applicando, a quello stabilito per l'anno precedente, la variazione percentuale prevista per il gettito pubblicitario radiotelevisivo per l'anno in corso. Ove il gettito pubblicitario previsto si discosti da quello effettivo, il limite massimo degli introiti pubblicitari per l'anno successivo terrà conto dell'aumento o della diminuzione verificatasi."; comma 17: "Le disposizioni di cui ai commi 6 e 16 del presente articolo e la normativa di cui alla legge 14 aprile 1975, n. 103, articolo 15, hanno validità fino al 31 dicembre 1992. In tempo utile il Garante propone, nella relazione annuale di cui al comma 13 dell'articolo 6, in relazione alle nuove dimensioni comunitarie e all'andamento del mercato pubblicitario, le necessarie ed opportune modificazioni alla suddetta normativa. Il Governo provvede alle conseguenti iniziative legislative." e all'articolo 15, comma 6, limitatamente alle parole: "con la concessionaria pubblica"; nonchè il decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408, recante "Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva", convertito il legge, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483, limitatamente all'articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: "e l'articolo 8, comma 6, della legge 6 agosto 1990, n. 223"?».

Con ordinanza 30 novembre 1994, depositata il 1° dicembre dello stesso anno, l'Ufficio Centrale per il *referendum*, verificata la regolarità delle sottoscrizioni delle richieste referendarie nonché il raggiungimento ed il superamento del richiesto numero minimo di 500.000 firme valide, ha dichiarato — a norma dell'ultimo comma dell'art. 32 della legge n. 352 del 1970 — la legittimità di detta richiesta. Peraltro, l'Ufficio Centrale ha accolto la richiesta dei promotori di integrare la formulazione del quesito con l'inserimento dell'art. 24, comma 2, della legge n. 223 del 1990, omesso nella formulazione originaria per semplice dimenticanza; la richiesta di rimediare a detta omissione è stata fatta al fine di rendere coincidente la chiara volontà referendaria con la formulazione espressa dal quesito abrogativo. L'Ufficio Centrale ha motivato l'integrazione, affermando che l'omissione configura una «mera irregolarità formale», da intendersi poi sanata con la memoria presentata dai promotori, in cui si riformula all'uopo il quesito.

Pertanto il quesito sulla cui ammissibilità deve ora pronunciarsi la Corte è il seguente:

«Volete voi che sia abrogata la legge 14 aprile 1975, n. 103, recante "Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva" limitatamente a:

articolo 4, comma 1, limitatamente alle parole: "formula indirizzi generali relativamente ai messaggi pubblicitari, allo scopo di assicurare la tutela del consumatore e la compatibilità delle esigenze delle attività produttive con la finalità di pubblico interesse e le responsabilità del servizio pubblico radiotelevisivo";

articolo 15, comma 1, limitatamente alle parole: "nonché con i proventi derivanti dalla pubblicità radiofonica e televisiva";

Il decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, recante "Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, limitatamente a:

articolo 3-*bis*, comma 2: "La commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, contestualmente alla determinazione del limite massimo degli introiti pubblicitari di cui all'articolo 21 della legge 14 aprile 1975, n. 103, fissa per la concessionaria la quota percentuale massima di messaggi pubblicitari per ciascuna ora di effettiva trasmissione".

La legge 6 agosto 1990, n. 223 recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato", limitatamente a:

articolo 8, comma 6: "La trasmissione dei messaggi pubblicitari da parte della concessionaria pubblica non può eccedere il 4 per cento dell'orario settimanale di programmazione ed il 12 per cento di ogni ora; un'eventuale eccedenza, comunque non superiore al 2 per cento nel corso di un'ora, deve essere recuperata nell'ora antecedente o

successiva"; comma 10, limitatamente alle parole: "e la concessionaria pubblica"; comma 15, limitatamente alle parole: "sia per la concessionaria pubblica sia"; comma 16: "Entro il 30 giugno di ciascun anno il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con il Ministro delle partecipazioni statali e sentiti il Garante e il Consiglio dei ministri, stabilisce il limite massimo degli introiti pubblicitari quale fonte accessoria di proventi che la concessionaria pubblica potrà conseguire nell'anno successivo. Tale limite viene fissato applicando a quello stabilito per l'anno precedente la variazione percentuale prevista per il gettito pubblicitario radiotelevisivo per l'anno in corso. Ove il gettito pubblicitario previsto si discosti da quello effettivo, il limite massimo degli introiti pubblicitari per l'anno successivo terrà conto dell'aumento o della diminuzione verificatasi"; comma 17: "Le disposizioni di cui ai commi 6 e 16 del presente articolo e la normativa di cui alla legge 14 aprile 1975, n. 103, articolo 15, hanno validità sino al 31 dicembre 1992. In tempo utile il Garante propone, nella relazione annuale di cui al comma 13 dell'articolo 6, in relazione alle nuove dimensioni comunitarie e all'andamento del mercato pubblicitario, le necessarie ed opportune modificazioni della suddetta normativa. Il Governo provvede alle conseguenti iniziative legislative";

articolo 15, comma 6, limitatamente alle parole: "con la concessionaria pubblica";

articolo 24, comma 2: "Le imprese concessionarie di pubblicità che si trovino in situazioni di controllo o collegamento con la concessionaria pubblica possono raccogliere pubblicità anche per tre reti radiofoniche della concessionaria stessa".

Il decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408 recante "Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva", convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483, limitatamente a:

articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: "e l'articolo 8, comma 6, della legge 6 agosto 1990, n. 223"?».

2. — L'Ufficio Centrale per il *referendum* ha, invece, respinto — con l'ordinanza sopra citata e con una successiva del 9 dicembre 1994 — la richiesta dei promotori di estendere il quesito all'art. 10, terzo comma, del decreto-legge 28 ottobre 1994, n. 602, sopravvenuto alla presentazione del quesito stesso. L'Ufficio Centrale ha ribadito, in proposito, la propria giurisprudenza in base alla quale non può tener conto di decreti-legge non ancora convertiti, stante il loro carattere di «provvedimenti provvisori» a norma dell'art. 77 della Costituzione e stante la possibilità di una loro mancata conversione in legge.

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio Centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la conseguente deliberazione, dandone regolare comunicazione.

4. — In data 31 dicembre 1994, i promotori del *referendum*, rappresentati e difesi dall'avv. Claudio Chiola hanno presentato memoria nel giudizio di ammissibilità del *referendum*.

In primo luogo, i promotori sottolineano che lo scopo della proposta abrogativa è quello di «eliminare la pubblicità televisiva e radiofonica dalle reti della concessionaria pubblica al fine di ricondurre il servizio pubblico radiotelevisivo nel suo alveo naturale depurandolo da ogni condizionamento derivante dalla pubblicità commerciale».

In secondo luogo, la memoria si sofferma sulla «assoluta omogeneità-completezza» del quesito, rilevando che tutte le disposizioni in tema di pubblicità sulle reti della concessionaria pubblica sono state coinvolte per evitare ogni censura di incompletezza-incoerenza.

L'obiettivo referendario di eliminare la pubblicità quale fonte di finanziamento delle concessionarie pubbliche sarebbe desumibile, particolarmente, dall'art. 15 della legge n. 103 del 1975 che disciplina il fabbisogno finanziario per la gestione del servizio pubblico, affermando che questo è coperto, con i proventi della pubblicità commerciale, oltre che con i canoni di abbonamento e con altre entrate previste dalla legge.

L'«amputazione» nell'art. 15 dell'entrata derivante dalla pubblicità costituirebbe il «principio abrogativo», lo scopo perseguito dal *referendum*.

La memoria si sofferma, quindi, sulla vigenza dell'art. 15 della legge n. 103 del 1975, che, in virtù di altre disposizioni, assoggettate anche esse al quesito referendario (artt. 8, diciassettesimo comma, legge n. 223 del 1990 e 2, decreto-legge n. 408 del 1992, convertito in legge n. 483 del 1992) è stata mantenuta sino alla data del 31 dicembre 1993.

In proposito, si rileva che la disposizione di cui al citato art. 15 era in vigore ed efficace al momento del deposito del quesito e che la dichiarazione temporale di efficacia non è assoluta, in quanto l'art. 8, comma 17, legge n. 223 del 1990, pone in relazione la decadenza della vecchia disciplina della pubblicità sulle reti pubbliche con la entrata in vigore della nuova.

Nonostante lo scadere del termine temporale di efficacia dell'art. 15, i promotori hanno ritenuto opportuno e necessario che il quesito coinvolgesse la parte di tale articolo che fa riferimento ai «proventi finanziari derivanti dalla pubblicità radiofonica e televisiva», poiché dall'abrogazione di questa frase si ritiene che derivi la preclusione di una reviviscenza dell'utilizzazione della pubblicità commerciale come fonte di finanziamento per la concessionaria pubblica.

I promotori negano, poi, che nell'interpretare il quesito si possa ritenere che dall'abrogazione di norme che contengono limiti alla pubblicità derivi l'effetto di una liberalizzazione «pubblicitaria» dell'emittente pubblica.

Secondo i promotori, la concessionaria pubblica necessita di una previa, specifica autorizzazione da parte del concedente o direttamente dal legislatore. La veste formale di S.p.A. non costituisce titolo sufficiente per attribuire alla RAI il godimento di poteri imprenditoriali e più latamente di iniziativa economica *ex* art. 41 della Costituzione, che sono invece prerogative inalienabili delle società commerciali di diritto comune. Ciò sarebbe dimostrato, da un lato, dal fatto che dalla peculiare posizione che ha la RAI nell'ordinamento dipende l'impossibilità di privatizzarla, a differenza delle altre società in partecipazione dell'IRI. Dall'altro che, in base alla convenzione con lo Stato (art. 5, d.P.R. 28 marzo 1994), l'assunzione di attività commerciali ed industriali non può essere effettuata dalla RAI senza l'autorizzazione del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni di concerto con il Ministro del tesoro.

5. — Ad integrazione della difesa scritta, nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 è stato udito, per i promotori del *referendum*, l'avv. Claudio Chiola che ha insistito per l'ammissibilità del *referendum*.

*Considerato in diritto*

1. — Deve essere esaminata la sussistenza dei requisiti per l'ammissibilità della richiesta del *referendum* abrogativo in oggetto, dichiarata legittima dall'Ufficio Centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, con ordinanza del 30 novembre (1° dicembre) 1994. A tal fine, questa Corte deve verificare se la richiesta stessa non incontri i limiti previsti dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione o quelli desumibili da un esame logico-sistematico della Costituzione stessa, secondo la propria costante giurisprudenza a far corso dalla sentenza n. 16 del 1978.

La richiesta in esame investe varie disposizioni legislative che, nel tempo, hanno concorso a disciplinare i messaggi pubblicitari sulle reti radiofoniche e televisive della concessionaria pubblica.

In particolare, nel quesito, come dichiarato legittimo dall'Ufficio Centrale per il *referendum*, sono ricomprese le disposizioni concernenti:

1) la funzione dei proventi pubblicitari di concorrere al fabbisogno finanziario per una efficiente ed economica gestione del servizio pubblico (art. 15, legge 14 aprile 1975, n. 103);

2) le funzioni di indirizzo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, in ordine ai messaggi pubblicitari (art. 4, primo comma, legge n. 103 del 1975);

3) le limitazioni orarie delle trasmissioni dei messaggi pubblicitari (art. 3-*bis*, secondo comma, decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito con modificazioni dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, art. 8, sesto comma, legge 6 agosto 1990, n. 223);

4) le modalità di trasmissione dei messaggi pubblicitari (art. 8, decimo comma, legge n. 223 del 1990);

5) i poteri del garante in ordine alla regolamentazione delle sponsorizzazioni (art. 8, quindicesimo comma, legge n. 223 del 1990);

6) il limite massimo degli introiti pubblicitari (art. 8, sedicesimo comma, legge n. 223 del 1990);

7) la vigenza delle disposizioni di cui ai citati artt. 15, primo comma, della legge n. 103 del 1975 e 8, sesto comma della legge n. 223 del 1990 (art. 8, diciassettesimo comma, della legge n. 223 del 1990; art. 2, primo comma, decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483);

8) gli oneri delle imprese concessionarie di pubblicità (art. 15, sesto comma, legge n. 223 del 1990);

9) la raccolta pubblicitaria per le reti radiofoniche (art. 24, secondo comma, legge n. 223 del 1990).

2. — La richiesta pone non pochi problemi circa il perdurare della vigenza di alcune norme che ne sono oggetto. Problemi che, come esposto in narrativa, sono segnalati dalla stessa memoria dei presentatori del *referendum*, ma che non sono stati presi in esame nelle citate ordinanze dell'Ufficio Centrale per il *referendum*.

D'altro canto, va rilevato che è stata effettuata l'estensione del quesito ad una disposizione non sottoposta a sottoscrizione da parte degli elettori ai sensi dell'art. 75 della Costituzione (l'art. 24, secondo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223) con l'espresso fine di rendere più chiara la richiesta referendaria. Tale valutazione dell'Ufficio Centrale non può considerarsi — ai fini del giudizio sulla chiarezza del quesito — una indicazione vincolante per questa Corte, alla quale, in forza del disposto di cui all'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, spetta, in via esclusiva, la funzione di giudicare sulla ammissibilità delle richieste di *referendum* abrogativo, e, pertanto, di valutare se dette richieste posseggano i requisiti imposti dal dettato costituzionale e quindi, come nella specie, possano considerarsi «chiare» ai fini della loro ammissibilità.

3. — La richiesta di *referendum* abrogativo è inammissibile, in quanto non appare univocamente diretta al fine, propugnato dai promotori, di impedire che le reti della concessionaria pubblica trasmettano messaggi pubblicitari.

Invero, deve essere disattesa l'interpretazione — prospettata dai promotori — che configura l'art. 15 della legge n. 103 del 1975 come espressivo della norma che costituisce il fondamento della possibilità di raccolta e di trasmissione di pubblicità commerciale.

Al contrario, tale disposizione si limita ad individuare la finalità dei proventi pubblicitari che è quella di concorrere al fabbisogno finanziario della concessionaria pubblica, assieme ai canoni di abbonamento ed alle altre entrate previste dalla legge.

L'intento, sotteso alla iniziativa referendaria, ha un carattere propositivo, volto ad introdurre un divieto assoluto di trasmissioni pubblicitarie: finalità che non può essere raggiunta con la pura e semplice ablazione dall'ordinamento della disposizione di cui all'art. 15 della legge n. 103 del 1975.

Né a un tale intento può ritenersi utilmente finalizzata l'abrogazione delle altre disposizioni coinvolte dalla richiesta, che attengono alle modalità e ai limiti di trasmissione di messaggi pubblicitari nonché alla raccolta pubblicitaria: siffatta abrogazione potrebbe d'altronde essere intesa come provvedimento di liberalizzazione delle trasmissioni pubblicitarie, in contrasto con il programmato intento di impedire la pubblicità sulle reti della concessionaria pubblica.

D'altro canto, non assumono pregio le valutazioni dei promotori circa le peculiarità della natura giuridica della RAI, che vertono sull'integrale partecipazione pubblica al suo azionariato e sui poteri autorizzatori che, in base alla vigente convenzione con lo Stato (art. 5, d.P.R. 28 marzo 1994), sono imputati al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.

Da un lato, non appare sufficiente a far venire meno i poteri imprenditoriali e più latamente d'iniziativa economica *ex* art. 41 della Costituzione — ai quali la giurisprudenza di questa Corte ha riconnesso la pubblicità commerciale (sentenza n. 231 del 1985) — l'attuale proprietà pubblica delle azioni RAI e ciò, particolarmente, alla luce dell'attuale configurazione del ruolo e della natura giuridica della concessionaria pubblica. Peraltro, la proprietà pubblica delle azioni della RAI non costituisce un dato immodificabile, come è dimostrato anche dalla ammissibilità (dichiarata con sentenza emessa in pari data) del *referendum* abrogativo delle disposizioni che tale proprietà pubblica prevedono.

D'altro canto, ritenere che l'autorizzazione del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni a svolgere attività commerciali ed industriali sia costitutiva di poteri imprenditoriali configura una inaccettabile ricostruzione della funzione autorizzatoria, la quale invece non può che farsi rientrare, nel caso, fra le limitazioni che il terzo comma dell'art. 41 della Costituzione consente al fine di indirizzare e coordinare a fini sociali l'attività economica pubblica.

La discrasia fra il significato che assume la cancellazione delle disposizioni ricomprese nel quesito referendario ed i fini concretamente perseguiti dai promotori denota l'assoluta ambiguità della richiesta referendaria, che non consentirebbe all'elettorato di approvare o respingere con la dovuta consapevolezza la proposta di abrogazione (cfr., da ultimo, sentenze nn. 29, 34 e 36 del 1993). Pertanto, la richiesta di *referendum* abrogativo va dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione, nelle parti indicate in epigrafe, degli artt. 4, primo comma, e 15, primo comma, della legge 14 aprile 1975, n. 103 (Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva), 3-bis, secondo comma, decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807 (Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, 8, sesto, decimo, quindicesimo, sedicesimo e diciassettesimo comma, 15, sesto comma, e 24, secondo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), 2, primo comma, decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408 (Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483, richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 30 novembre (1° dicembre) 1994 dall'Ufficio Centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0096

N. 2

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Obbligo di iscrizione dei cittadini - Obbligo di versamento annuale del contributo per l'assistenza sanitaria - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 26/1982, 63/1990 e 534/1989) - Contributo richiesto ai cittadini a titolo solidaristico e non a titolo di corrispettivo di un servizio reso - Inammissibilità.**

**(Legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 63, secondo, terzo, quinto e ottavo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione dell'art. 63 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) nel testo risultante dalle successive modificazioni e integrazioni, limitatamente a:

comma 2, limitatamente alle parole: «che, secondo le leggi vigenti», alle parole: «ad un istituto mutualistico di natura pubblica sono assicurati» e alle parole: «nel limite delle prestazioni sanitarie erogate agli assicurati del disciolto INAM»;

comma 3: «A partire dalla data di cui al primo comma i cittadini di cui al comma precedente soggetti all'obbligo della presentazione della dichiarazione dei redditi ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), sono tenuti a versare annualmente un contributo per l'assistenza di malattia, secondo le modalità di cui ai commi seguenti, valido anche per i familiari che si trovino nelle condizioni indicate nel precedente comma. Gli adempimenti per la riscossione ed il recupero in via giudiziale della quota di cui al precedente comma sono affidati all'INPS che vi provvederà secondo le norme e le procedure che saranno stabilite con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e del Ministro delle finanze. Con lo stesso decreto sarà stabilita la procedura di segnalazione all'INPS dei soggetti tenuti al pagamento. Per il mancato versamento o per l'omessa od infedele denuncia dei dati indicati nel decreto di cui al comma precedente si applicano le sanzioni previste per i datori di lavoro soggetti alle procedure di cui al D.M. 5 febbraio 1969»;

comma 4: «Il contributo dovuto dai cittadini italiani all'estero anche se non soggetti all'obbligo della predetta dichiarazione dei redditi è disciplinato dal decreto di cui all'articolo 37 della presente legge»;

comma 5: «Con decreto del Ministro della sanità, da emanarsi entro il 30 ottobre di ogni anno di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio sanitario nazionale, è stabilita la quota annuale da porre a carico degli interessati per l'anno successivo. Detta quota è calcolata tenendo conto delle variazioni previste nel costo medio *pro-capite* dell'anno precedente per le prestazioni sanitarie di cui al secondo comma»;

comma 8: «Per il mancato versamento o per omessa o infedele dichiarazione, si applicano le sanzioni previste per tali casi nel titolo V del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600», iscritto al n. 75 del registro *referendum*;

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio Centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella Camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Udito l'avvocato Achille Chiappetti per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio Centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare, presentata da Giuseppe Calderisi, Rita Bernardini, Ottavio Lavaggi, Sergio Augusto Stanzani Ghedini, Elio Vito, Lorenzo Strik Lievers e Paolo Vigevano, concernente l'abrogazione dell'art. 63 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) nel testo risultante dalle successive modificazioni e integrazioni, limitatamente a:

comma 2, limitatamente alle parole: «che, secondo le leggi vigenti», alle parole: «ad un istituto mutualistico di natura pubblica sono assicurati» e alle parole: «nel limite delle prestazioni sanitarie erogate agli assicurati del disciolto INAM»;

comma 3: «A partire dalla data di cui al primo comma i cittadini di cui al comma precedente soggetti all'obbligo della presentazione della dichiarazione dei redditi ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), sono tenuti a versare annualmente un contributo per l'assistenza di malattia, secondo le modalità di cui ai commi seguenti, valido anche per i familiari che si trovino nelle condizioni indicate nel precedente comma. Gli adempimenti per la riscossione ed il recupero in via giudiziale della quota di cui al precedente comma sono affidati all'INPS che vi provvederà secondo le norme e le procedure che saranno stabilite con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e del Ministro delle finanze. Con lo stesso decreto sarà stabilita la procedura di segnalazione all'INPS dei soggetti tenuti al pagamento. Per il mancato versamento o per l'omessa od infedele denuncia dei dati indicati nel decreto di cui al comma precedente si applicano le sanzioni previste per i datori di lavoro soggetti alle procedure di cui al D.M. 5 febbraio 1969»;

comma 4: «Il contributo dovuto dai cittadini italiani all'estero anche se non soggetti all'obbligo della predetta dichiarazione dei redditi è disciplinato dal decreto di cui all'articolo 37 della presente legge»;

comma 5: «Con decreto del Ministro della sanità, da emanarsi entro il 30 ottobre di ogni anno di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio sanitario nazionale, è stabilita la quota annuale da porre a carico degli interessati per l'anno successivo. Detta quota è calcolata tenendo conto delle variazioni previste nel costo medio *pro-capite* dell'anno precedente per le prestazioni sanitarie di cui al secondo comma»;

comma 8: «Per il mancato versamento o per omessa o infedele dichiarazione, si applicano le sanzioni previste per tali casi nel titolo V del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600».

2. — Con ordinanza emessa il 30 novembre 1994, l'Ufficio Centrale per il *referendum*, verificati i risultati delle operazioni di riscontro compiute dal Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione, ha dichiarato legittima la richiesta di *referendum*.

3. — Con memoria depositata in prossimità della Camera di consiglio, la difesa del comitato promotore sostiene l'ammissibilità della richiesta di *referendum* abrogativo, avente ad oggetto l'art. 63 della legge n. 833 del 1978, affermando che il quesito si presenta chiaro e uniforme, e che la normativa da sottoporre alla consultazione popolare non costituisce né una norma a contenuto costituzionalmente vincolato, né una norma costituzionalmente obbligatoria, né una norma tributaria.

Dopo aver ricordato che lo scopo del *referendum* sull'art. 63 della legge n. 833 del 1978 è quello di consentire ai cittadini di ricorrere a forme di assicurazione contro la malattia diverse da quella costituita dall'iscrizione al servizio sanitario nazionale, mantenendo fermo il principio cardine — per l'attuazione dell'art. 32 della Costituzione — dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, il comitato promotore afferma che la chiarezza e la uniformità del quesito non sono pregiudicate dall'esclusione dall'oggetto del *referendum* di alcune disposizioni legislative che regolano le modalità per la determinazione del contributo sanitario e che stabiliscono l'entità dello stesso (art. 1 della legge n. 421 del 1992, art. 4 della legge n. 413 del 1991, art. 31 della legge n. 41 del 1986, art. 6 della legge n. 438 del 1992). Secondo il comitato promotore tali disposizioni, infatti, dovrebbero continuare a trovare applicazione nei confronti dei cittadini che sceglieranno di rimanere iscritti al servizio sanitario nazionale.

Sotto il profilo del limite delle norme a contenuto costituzionalmente vincolato, il comitato promotore ritiene che l'eventuale abrogazione dell'art. 63 della legge n. 833 del 1978, lungi dal violare l'art. 32 della Costituzione, sarebbe in armonia con i principi che da esso derivano, secondo le più recenti interpretazioni date a tale articolo dalla Corte costituzionale. La necessità di razionalizzare il servizio sanitario nazionale e di migliorare la sua efficienza, richiamata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 408 del 1994, non sarebbe certo ostacolata dall'eventuale esito positivo del *referendum*, che, al contrario, contribuirebbe a ridurre le dimensioni del servizio sanitario nazionale, anche dal punto di vista dell'entità della spesa pubblica, secondo una linea di tendenza diffusa all'estero e soprattutto nel diritto comunitario, già parzialmente attuata dalla legge n. 421 del 1992. Il comitato promotore afferma inoltre che l'art. 32 della Costituzione, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, ha carattere programmatico e che, di conseguenza, lascia al legislatore la possibilità di scegliere liberamente i moduli organizzativi del sistema sanitario, onde consentire la concorrenza tra assicurazione pubblica e privata.

In conclusione, secondo i promotori, il contenuto essenziale dell'art. 32 della Costituzione non sarebbe pregiudicato, perché rimarrebbe comunque l'obbligo per tutti i cittadini di assicurarsi contro la malattia e perché non sarebbe intaccata la struttura del servizio sanitario nazionale per i cittadini che desiderassero fruire delle sue prestazioni.

Per quanto riguarda il limite delle norme costituzionalmente obbligatorie, si osserva che l'effetto abrogativo del *referendum* non pregiudicherebbe la possibilità di funzionamento del servizio sanitario nazionale. Il comitato promotore ritiene, anzitutto, che la normativa risultante da una eventuale abrogazione referendaria diverrebbe operativa solo a seguito di un successivo intervento legislativo, che stabilisca le modalità per l'esercizio dell'opzione, da parte dei cittadini, tra servizio pubblico e assicurazioni private e che istituisca una forma di contribuzione solidale che rimarrebbe comunque a carico dei cittadini che optano per l'assistenza sanitaria privata. Inoltre, il comitato promotore osserva che la riduzione dei contributi sanitari non paralizzerebbe il servizio sanitario nazionale, dato che anche oggi essi bastano a coprire solo una parte (cinquanta per cento) dei costi correnti del servizio.

La normativa oggetto della richiesta di *referendum* non ha, secondo il comitato promotore, natura tributaria. A sostegno di questa affermazione, si richiamano alcune pronunce della Corte costituzionale secondo le quali il contributo sanitario non ha natura tributaria certa (sentt. n. 167 del 1986, n. 431 del 1987, n. 408 del 1994). Anzi, precisa il comitato, così come nel 1990 (sent. n. 63) la Corte costituzionale aveva ammesso un *referendum* sulla caccia sulla base del fatto che eliminando la possibilità di emettere i provvedimenti cui era collegato l'onere tributario — licenza di caccia — non poteva non discendere anche l'eliminazione dei relativi oneri, allo stesso modo, nel caso del servizio sanitario nazionale, poiché si elimina l'erogazione di prestazioni sanitarie per i cittadini che optino per le assicurazioni private, deve conseguentemente essere eliminato l'obbligo di contribuire alle spese sanitarie.

Da ultimo, il comitato osserva che nessun dubbio di ammissibilità può derivare dal ritaglio operato dalla richiesta di *referendum* sulle norme contenute nell'art. 63 della legge n. 833 del 1978, dato che tale tipo di intervento referendario è stato pacificamente ammesso dalla Corte nella sentenza n. 32 del 1993.

4. — Nel corso della Camera di consiglio del 9 gennaio 1995, l'avvocato Achille Chiappetti, intervenuto in rappresentanza dei promotori e presentatori del *referendum* abrogativo, ha insistito per l'ammissibilità della proposta referendaria con argomenti analoghi a quelli espressi nella memoria.

*Considerato in diritto*

1. — La richiesta di *referendum* abrogativo, sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio Centrale per il *referendum* del 30 novembre 1994, che ne ha dichiarato la legittimità, investe i commi secondo, terzo, quarto, quinto e ottavo dell'art. 63 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale).

In particolare, la richiesta riguarda alcune parole del secondo comma dell'art. 63 sopra menzionato, di modo che, in seguito all'eventuale esito positivo del *referendum*, esso assuma il seguente contenuto: «I cittadini non sono tenuti all'iscrizione presso il servizio sanitario nazionale». Inoltre, la richiesta è vòlta all'abrogazione totale dei commi terzo, quarto, quinto e ottavo del medesimo art. 63, che prevedono l'obbligo per i cittadini di versare annualmente un contributo per l'assistenza sanitaria, di modo che, ove la votazione popolare avesse successo, il predetto obbligo, quale attualmente disciplinato (addossamento dell'obbligo di contribuire al servizio sanitario nazionale su tutti i cittadini che percepiscono una retribuzione o un reddito imponibile ai fini fiscali; versamento annuale commisurato al reddito e indipendente dalle prestazioni erogate dal servizio sanitario a favore del singolo contribuente; applicazione per il mancato versamento o per l'omessa o infedele dichiarazione delle sanzioni previste per l'analogo comportamento in materia tributaria, etc.), verrebbe abolito. La richiesta di *referendum* ha, dunque, un duplice oggetto: l'obbligo di iscrizione al servizio sanitario nazionale e l'obbligo di versare annualmente un contributo per l'assistenza di malattia.

2. — La proposta referendaria oggetto del presente giudizio va dichiarata inammissibile.

Ai sensi dell'art. 2 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e degli artt. 32, secondo comma, e 33 della legge 25 maggio 1970, n. 352, questa Corte, allorché è investita della decisione sulla ammissibilità di *referendum* abrogativi di leggi o di atti aventi valore di legge, è tenuta a verificare, innanzitutto, se le disposizioni che si intende abolire rientrino fra quelle sottratte alla votazione diretta del corpo elettorale a norma dell'art. 75, secondo comma, della Costituzione («leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali»).

Nel definire le «leggi tributarie» nei sensi del ricordato art. 75 e ai fini del giudizio di ammissibilità del *referendum*, la Corte ha costantemente affermato che tale nozione è caratterizzata dalla ricorrenza di due elementi essenziali: da un lato, l'imposizione di un sacrificio economico individuale realizzata attraverso un atto autoritativo di carattere ablatorio; dall'altro, la destinazione del gettito scaturente da tale ablazione al fine di integrare la finanza pubblica, e cioè allo scopo di apprestare i mezzi per il fabbisogno finanziario necessario a coprire spese pubbliche (v. sentt. nn. 26 del 1982, 63 del 1990). Tali elementi ricorrono nel caso del contributo per l'assistenza di malattia disciplinato dall'art. 63, terzo, quarto, quinto e ottavo comma, della legge n. 833 del 1978, di cui si chiede l'abrogazione totale. Nella specie, infatti, tutti i cittadini aventi una retribuzione o un reddito imponibile a fini fiscali sono tenuti a versare annualmente il contributo e il relativo gettito è attribuito alle regioni al fine di finanziare la spesa pubblica sanitaria.

Né vale argomentare in senso contrario che, come nel caso deciso con la sentenza n. 63 del 1990, l'eliminazione del contributo sarebbe meramente consequenziale all'abolizione del presupposto (iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale), di modo che, una volta abrogato quest'ultimo, il relativo onere verrebbe meno in ogni caso, cioè anche se non fosse stato ricompreso nella richiesta di *referendum*. In realtà, nell'ipotesi ora esaminata, un legame del genere tra il presupposto della contribuzione e l'obbligo della stessa non sussiste, poiché, come questa Corte ha già affermato (v. sent. n. 534 del 1989), il contributo disciplinato dalle norme oggetto della domanda referendaria è richiesto ai cittadini ivi indicati a titolo solidaristico, e non già, come nel precedente caso, a titolo di corrispettivo di un servizio reso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione dell'art. 63, secondo comma, limitatamente alle parole: «che, secondo le leggi vigenti», alle parole: «ad un istituto mutualistico di natura pubblica sono assicurati» e alle parole: «nel limite delle prestazioni sanitarie erogate agli assicurati del disciolto INAM», terzo, quarto, quinto e ottavo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio Centrale per il* referendum, *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0097

N. 3

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Commercio di vendita al pubblico - Disciplina - Rilascio dei provvedimenti di autorizzazione all'apertura, ampliamento e trasferimento degli esercizi commerciali - Criteri - Regime fiscale - Normativa in questione non rientrante nelle ipotesi riguardanti leggi tributarie, di bilancio, di amnistia e indulto nonché di autorizzazione a ratificare trattati internazionali - Chiarezza, univocità e omogeneità del quesito - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 36/1993, 27 e 29 del 1981) - Iniziativa referendaria incidente esclusivamente sul momento della pianificazione commerciale - Non contraddittorietà con la disciplina dei poteri del sindaco in materia - Ammissibilità.**

**(Legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 11, 12, 14, 15, 16, 18, secondo comma, 20, 21, 22, 23, 24, secondo e terzo comma, 27, secondo comma, 30, 43, secondo comma; d.-l. 1° ottobre 1982, n. 697, convertito in legge, con modificazioni, dal 29 novembre 1982, n. 887, art. 8, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 11 giugno 1971, n. 426, recante «Disciplina del commercio» e successive modificazioni e integrazioni, limitatamente alle seguenti parti:

articolo 11; articolo 12; articolo 14; articolo 15; articolo 16; articolo 18, limitatamente al comma 2: «Qualora le commissioni di cui agli articoli 15 e 16 non siano nominate entro i termini previsti, il Presidente della Giunta

regionale invita a provvedere entro un termine da lui fissato non superiore a sessanta giorni. Trascorso tale termine senza che la nomina sia avvenuta, il Presidente della Giunta regionale provvede con proprio decreto, tenuto conto delle designazioni effettuate»; articolo 20; articolo 21; articolo 22; articolo 23; articolo 24, comma 2, limitatamente alle parole: «con la osservanza dei criteri stabiliti dal piano» nonchè alle parole: «e quindi l'equilibrio commerciale previsto dal piano» e comma 3, limitatamente alle parole: «del piano e»; articolo 27, comma 2: «Il nullaosta della Giunta regionale di cui al precedente ed al presente articolo può essere concesso anche in deroga a quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 12»; articolo 30; articolo 43, comma 2: «Fino a quando non siano approvati i piani di sviluppo e di adeguamento della rete distributiva, le autorizzazioni saranno rilasciate dai sindaci su conforme parere delle commissioni di cui agli articoli 15 e 16 nell'osservanza dei criteri previsti agli articoli 11 e 12, previo il nullaosta della Giunta regionale per le autorizzazioni di cui agli articoli 26 e 27 della presente legge»;

nonchè del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697, recante «Disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, limitatamente a: articolo 8, comma 1, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121: «Limitatamente ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sprovvisti del piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita il consiglio comunale stabilisce ai sensi degli articoli 11 e seguenti della legge 11 giugno 1971, n. 426, i criteri ai quali la commissione comunale per il commercio prevista da tale legge deve attenersi nell'esaminare le domande di autorizzazione ai sensi dell'articolo 43, secondo comma, della legge stessa. I criteri sono validi sino all'approvazione del piano. La mancata indicazione dei criteri suddetti comporta la sospensione del rilascio delle autorizzazioni relative all'apertura di esercizi di vendita al dettaglio di generi di largo e generale consumo», iscritto al n. 72 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta e la successiva ordinanza del 20 dicembre 1994 con la quale l'Ufficio Centrale per il *referendum* ha modificato il quesito;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Udito l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum* costituito presso la Corte di cassazione ha esaminato la richiesta, presentata da venti cittadini elettori il 4 novembre 1993, di *referendum* popolare per l'abrogazione di alcune disposizioni della legge 11 giugno 1971, n. 426, recante la «Disciplina del commercio»; l'annuncio dell'iniziativa e i termini del quesito sono stati pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 260 del 5 novembre 1993.

2. — Con ordinanza del 30 novembre 1994, il predetto Ufficio centrale ha dichiarato, a norma dell'art. 32 della legge 25 maggio 1970, n. 352, la legittimità della richiesta di *referendum*, provvedendo, su istanza dei promotori, alla integrazione e riformulazione del quesito già pubblicato, includendovi l'art. 8, comma 1, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, nel testo sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121.

3. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la conseguente deliberazione in camera di consiglio, dandone regolare comunicazione.

4. — Con ordinanza del 20 dicembre 1994 l'Ufficio centrale per il *referendum*, preso atto dell'entrata in vigore del d.P.R. 18 aprile 1994, n. 384 — che, operando in materia delegificata a norma dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, ed in attuazione dell'art. 2, commi 7, 8 e 9 della legge 24 dicembre 1993, n. 597, ha semplificato, tra l'altro, il procedimento di rilascio dei provvedimenti di autorizzazione all'apertura, ampliamento e trasferimento degli esercizi commerciali, eliminando il parere delle commissioni di cui agli articoli 15 e 16 della legge n. 426 del 1971 ed introducendo il meccanismo del silenzio-assenso quanto all'autorizzazione — ha ulteriormente precisato il quesito referendario, eliminando da esso i riferimenti a disposizioni oramai incompatibili con la nuova disciplina.

Il quesito referendario quale da ultimo riformulato dall'Ufficio centrale è il seguente:

«Volete voi che sia abrogata la legge 11 giugno 1971, n. 426, recante «Disciplina del commercio» e successive modificazioni e integrazioni, limitatamente alle seguenti parti:

articolo 11; articolo 12; articolo 14; articolo 15; articolo 16; articolo 18, limitatamente al comma 2: «Qualora le commissioni di cui agli articoli 15 e 16 non siano nominate entro i termini previsti, il Presidente della Giunta regionale invita a provvedere entro un termine da lui fissato non superiore a sessanta giorni. Trascorso tale termine senza che la nomina sia avvenuta, il Presidente della Giunta regionale provvede con proprio decreto, tenuto conto delle designazioni effettuate»; articolo 20; articolo 21; articolo 22; articolo 23; articolo 24, comma 2, limitatamente alle parole: «con la osservanza dei criteri stabiliti dal piano» nonchè alle parole: «e quindi l'equilibrio commerciale previsto dal piano» e comma 3, limitatamente alle parole: «del piano e»; articolo 27, comma 2: «Il nullaosta della Giunta regionale di cui al precedente ed al presente articolo può essere concesso anche in deroga a quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 12»; articolo 30; articolo 43, comma 2: «Fino a quando non siano approvati i piani di sviluppo e di adeguamento della rete distributiva, le autorizzazioni saranno rilasciate dai sindaci su conforme parere delle commissioni di cui agli articoli 15 e 16 nell'osservanza dei criteri previsti agli articoli 11 e 12, previo il nullaosta della Giunta regionale per le autorizzazioni di cui agli articoli 26 e 27 della presente legge»;

nonchè il decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697, recante «Disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, limitatamente a: articolo 8, comma 1, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121: «Limitatamente ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sprovvisti del piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita il consiglio comunale stabilisce ai sensi degli articoli 11 e seguenti della legge 11 giugno 1971, n. 426, i criteri ai quali la commissione comunale per il commercio prevista da tale legge deve attenersi nell'esaminare le domande di autorizzazione ai sensi dell'articolo 43, secondo comma, della legge stessa. I criteri sono validi sino all'approvazione del piano. La mancata indicazione dei criteri suddetti comporta la sospensione del rilascio delle autorizzazioni relative all'apertura di esercizi di vendita al dettaglio di generi di largo e generale consumo. «?».

5. — In data 3 gennaio 1995, i presentatori e promotori del *referendum*, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 33 della legge n. 352 del 1970, hanno depositato una memoria nella quale, esaminati i diversi principi affermati da questa Corte in materia di *referendum* abrogativo, si conclude nel senso della ammissibilità dell'iniziativa in esame.

6. — Nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 è stato udito in qualità di difensore dei promotori l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto, che ha insistito per l'ammissibilità della richiesta di *referendum*.

*Considerato in diritto*

1. — Questa Corte deve accertare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta di *referendum* abrogativo oggetto di esame. A tal fine deve stabilire se ricorrano i limiti espressamente previsti dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione o comunque impliciti nell'ordinamento costituzionale, relativi alle normative non suscettibili di consultazioni referendarie abrogative, ed accertare altresì se la struttura del quesito proposto risponda alle esigenze di chiarezza, univocità ed omogeneità, quali definite dalla consolidata giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità delle richieste referendarie.

2. — Oggetto di esame è la richiesta di abrogazione parziale della legge 11 giugno 1971, n. 426, recante «Disciplina del commercio», e precisamente di una serie di disposizioni — contenute nei capi secondo e terzo di detta legge; più l'art. 43, secondo comma, che è norma di carattere transitorio collegata alle prime — le quali delineano il sistema della pianificazione commerciale affidato ai Comuni, sistema incentrato sull'adozione da parte dei consigli comunali dello strumento del piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita (artt. 11 e 12 della legge), cui devono conformarsi le autorizzazioni amministrative rilasciate dell'autorità comunale per l'apertura, il trasferimento e l'ampliamento degli esercizi di vendita (art. 24 della legge).

Il quesito riguarda altresì, nella formulazione definitiva quale risultante dalle integrazioni e precisazioni apportate dall'Ufficio centrale per il *referendum* con le ordinanze del 30 novembre e del 20 dicembre 1994, l'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697 (Disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887 (nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge n. 9 del 1987 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 121 del 1987, come puntualizzato dall'Ufficio centrale). Questa disposizione riguarda la determinazione dei criteri finalizzati al rilascio delle autorizzazioni commerciali nei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, che siano sprovvisti dello strumento del piano di sviluppo e adeguamento della rete commerciale, in collegamento espresso con la disposizione transitoria dell'art. 43, secondo comma, della legge n. 426 del 1971 inclusa, come si è detto, nella richiesta.

3. — Il quesito è ammissibile sotto tutti i profili.

Esso, infatti, non riguarda materie che espressamente non sono ammesse alla votazione popolare secondo l'indicazione testuale dell'art. 75, secondo comma, della Costituzione, nè materie che implicitamente sono escluse dal *referendum* abrogativo secondo l'interpretazione logico-sistematica della medesima disposizione costituzionale, quale più volte precisata dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr. in particolare la sent. n. 16 del 1978). È di tutta evidenza che la normativa in argomento non rientra nelle ipotesi riguardanti le leggi tributarie, di bilancio, di amnistia e indulto e di autorizzazione a ratificare trattati internazionali; nè la proposta di *referendum* ha per oggetto norme strettamente collegate a quelle espressamente escluse, o dotate di una forza passiva peculiare o, infine, disposizioni legislative a contenuto costituzionalmente vincolato.

4. — Sussistono altresì i requisiti di chiarezza, univocità e omogeneità del quesito.

Le disposizioni interessate dall'iniziativa referendaria, considerate nella loro struttura e nella loro finalità, contengono, obiettivamente, quel comune principio unitario la cui eliminazione o permanenza dipende dalla risposta che il corpo elettorale fornirà al quesito; l'alternativa sottesa ad esso è individuabile, con sufficiente chiarezza, nella scelta circa la prefigurazione o meno di criteri regolatori dell'equilibrio tra domanda e offerta dei servizi commerciali, in funzione degli obiettivi indicati in termini generali negli articoli 11 e 12 della legge n. 426 del 1971, attraverso strumenti di piano o — in difetto di questi — attraverso l'equipollente predeterminazione di criteri normativi e direttivi cui attenersi in sede di rilascio delle singole autorizzazioni commerciali.

5. — Neppure rileva nel senso della inammissibilità della richiesta referendaria la mancata inclusione, in essa, di altre norme regolatrici del settore commerciale, quali quelle contenute nelle leggi che disciplinano il commercio su aree pubbliche (legge 28 marzo 1991, n. 112) o nei pubblici esercizi (legge 25 agosto 1991, n. 278), e che prevedono anche per questi comparti procedure di pianificazione e conformazione del conseguente atto autorizzativo all'esercizio commerciale. Queste normative coinvolgono, infatti, interessi pubblici diversi ed ulteriori rispetto a quello della disciplina della distribuzione, quali l'utilizzazione di aree pubbliche, la tutela igienico-sanitaria, l'ordine e la sicurezza pubblica. La permanenza di dette discipline, tradizionalmente distinte da quella concernente l'attività commerciale in generale, non può dunque ritenersi in sè incoerente e contraddittoria con l'abrogazione delle norme oggetto del *referendum* (cfr. sent. n. 36 del 1993; n. 27 e n. 29 del 1981), neppure avuto riguardo alla specifica previsione di «adeguato equilibrio» tra densità della rete commerciale su aree pubbliche e «installazioni commerciali a posto fisso e altre forme di distribuzione in uso» (art. 3, comma 4, della legge n. 112 del 1991 citata): una previsione, questa, che non implica necessariamente la pianificazione del settore commerciale dalla stessa non regolato e cui genericamente essa fa richiamo.

6. — Analoghe considerazioni possono farsi in relazione ad altre norme che si ricollegano, sul piano degli effetti pratici, a quelle oggetto del quesito e che sono costituite: *a)* dalla disciplina del credito agevolato al commercio (legge 10 ottobre 1975, n. 517); *b)* dalla previsione contenuta nell'art. 4, comma 1, del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 832 (titolato «Misure urgenti in materia di contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione»), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1987, n. 15.

Quanto alla prima normativa, l'eventuale esito positivo dell'iniziativa referendaria ne determina in modo automatico l'inoperatività per la parte in cui essa collega la concessione del credito agevolato alle finalità della pianificazione commerciale ivi richiamata (art. 1 e art. 6, quinto comma, punto 4, della legge n. 517 del 1975). Quanto

alla seconda, va rilevato che essa consente alle autorità comunali di prefigurare ipotesi di incompatibilità tra insediamenti commerciali e zone di particolare interesse locale in funzione di interessi ambientali e storici; il che spiega l'esclusione di detta peculiare normativa — che pone un limite esterno alla libertà di commercio, con connotati di pianificazione — dall'ambito dell'iniziativa referendaria.

7. — Per tutte le ragioni svolte risulta chiaro che l'iniziativa referendaria incide esclusivamente sul momento della pianificazione commerciale e non è contraddittoria con la disciplina — contenuta nello stesso testo di legge e non toccata dal quesito referendario — relativa al potere del sindaco di autorizzare l'esercizio dell'attività commerciale, che può continuare a permanere in via autonoma, anche in assenza di poteri pianificatori, qualora il *referendum* avesse esito positivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione della legge 11 giugno 1971, n. 426, recante «Disciplina del commercio» e successive modificazioni e integrazioni, limitatamente alle seguenti parti:*

*articolo 11; articolo 12; articolo 14; articolo 15; articolo 16; articolo 18, limitatamente al comma 2: «Qualora le commissioni di cui agli articoli 15 e 16 non siano nominate entro i termini previsti, il Presidente della Giunta regionale invita a provvedere entro un termine da lui fissato non superiore a sessanta giorni. Trascorso tale termine senza che la nomina sia avvenuta, il Presidente della Giunta regionale provvede con proprio decreto, tenuto conto delle designazioni effettuate»; articolo 20; articolo 21; articolo 22; articolo 23; articolo 24, comma 2, limitatamente alle parole: «con la osservanza dei criteri stabiliti dal piano» nonchè alle parole: «e quindi l'equilibrio commerciale previsto dal piano» e comma 3, limitatamente alle parole: «del piano e»; articolo 27, comma 2: «Il nullaosta della Giunta regionale di cui al precedente ed al presente articolo può essere concesso anche in deroga a quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 12»; articolo 30; articolo 43, comma 2: «Fino a quando non siano approvati i piani di sviluppo e di adeguamento della rete distributiva, le autorizzazioni saranno rilasciate dai sindaci su conforme parere delle commissioni di cui agli articoli 15 e 16 nell'osservanza dei criteri previsti agli articoli 11 e 12, previo il nullaosta della Giunta regionale per le autorizzazioni di cui agli articoli 26 e 27 della presente legge»;*

*nonchè del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697, recante «Disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, limitatamente a: articolo 8, comma 1, nel testo sostituito dall'art. 1 del decreto-legge 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121: «Limitatamente ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti sprovvisti del piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita il consiglio comunale stabilisce ai sensi degli articoli 11 e seguenti della legge 11 giugno 1971, n. 426, i criteri ai quali la commissione comunale per il commercio prevista da tale legge deve attenersi nell'esaminare le domande di autorizzazione ai sensi dell'articolo 43, secondo comma, della legge stessa. I criteri sono validi sino all'approvazione del piano. La mancata indicazione dei criteri suddetti comporta la sospensione del rilascio delle autorizzazioni relative all'apertura di esercizi di vendita al dettaglio di generi di largo e generale consumo»;*

*Richiesta dichiarata legittima, con ordinanze del 30 novembre 1994 e del 20 dicembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0098

N. 4

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Commercio di vendita al pubblico - Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio - Differenziazione per settori merceologici - Discrezionalità da parte degli operatori del settore - Poteri dei sindaci - Chiarezza del quesito volto alla richiesta di completa liberalizzazione dell'orario e dei giorni di apertura e chiusura dei negozi (notturni e festivi) - Ammissibilità.**

**(Legge 28 luglio 1971, n. 558, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 54, lett. *d)*; d.-l. 1° ottobre 1982, n. 617, convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 1982, n. 887, art. 8, quarto e quinto comma, nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987, n. 121).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 28 luglio 1971, n. 558 recante «Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio», limitatamente agli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; nonchè del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, limitatamente all'art. 54, lett. *d)*, limitatamente alle parole «dei negozi,» e alle parole «vendita e»;

nonchè del decreto-legge 1° ottobre 1982 n. 697, recante «Disposizioni in materia di IVA, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, relativamente all'art. 8 (nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987 n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987 n. 121), comma 4: «Fermo rimanendo quanto disposto dalla legge 28 luglio 1971, n. 558, a modificazione dell'art. 1, secondo comma, lett. *b)*, della legge medesima, i sindaci, in conformità ai criteri stabiliti dalle regioni ai sensi dell'art. 54 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, fissano i limiti giornalieri degli orari di vendita al dettaglio, anche differenziati per settori merceologici, indicando l'ora di apertura antimeridiana non oltre le ore 9 e l'ora di chiusura serale non oltre le ore 20 o, nel periodo dell'anno nel quale è in vigore l'ora legale, non oltre le ore 21. Nel rispetto dei limiti così fissati l'operatore commerciale può scegliere l'orario di apertura e di chiusura con facoltà, inoltre, di posticipare, sempre rispetto ai predetti limiti, *di* un'ora l'apertura antimeridiana e corrispondentemente la chiusura serale, che comunque non può avvenire oltre le ore 21.»; comma 5: «Le disposizioni di cui all'art. 6, secondo comma, della legge 28 luglio 1971, n. 558, sono estese agli esercizi specializzati nella vendita di bevande, libri, dischi, nastri magnetici, nusicassette, videocassatte, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli ricordo e mobili.»; iscritto al n. 78 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 30 novembre 1994, l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato la legittimità della richiesta di *referendum* abrogativo, relativa all'iniziativa annunciata il 4 novembre 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 260 del 5 novembre 1993, in tema di orari di vendita degli esercizi commerciali.

Il predetto Ufficio, dopo aver ritenuto di accogliere due richieste del Comitato promotore del *referendum* — l'una diretta all'integrazionedel quesito mediante l'indicazione di parte dell'art. 54, lett. *d)*, del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, al fine di evitare che sopravviva un potere comunale in tema di fissazione degli orari dei negozi, e l'altra per la correzione dell'errore materiale contenuto nel testo del quesito e riferito agli estremi del decreto-legge 1° ottobre 1982 n. 697 e delle sue successive modificazioni ed integrazioni — ha integrato e riformulato il testo del quesito nei seguenti termini:

«Volete voi che sia abrogata la legge 28 luglio 1971, n. 558 recante «Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio», limitatamente agli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; nonchè il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, limitatamente all'articolo 54, lettera *d)*, limitatamente alle parole «dei negozi», e alle parole «vendita e»; nonchè il decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 697, recante «Disposizioni in materia di imposta sul valore aggiunto, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, relativamente all'articolo 8, (nel testo sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge 26 gennaio 1987 n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987 n. 121) comma 4: «Fermo rimanendo quanto disposto dalla legge 28 luglio 1971, n. 558, a modificazione dell'articolo 1, secondo comma, lettera *b)*, della legge medesima, i sindaci, in conformità ai criteri stabiliti dalle regioni ai sensi dell'articolo 54 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, fissano i limiti giornalieri degli orari di vendita al dettaglio, anche differenziati per settori merceologici, indicando l'ora di apertura antimeridiana non oltre le ore 9 e l'ora di chiusura serale non oltre le ore 20 o, nel periodo dell'anno nel quale è in vigore l'ora legale, non oltre le ore 21. Nel rispetto dei limiti così fissati l'operatore commerciale può scegliere l'orario di apertura e di chiusura con facoltà, inoltre, di posticipare, sempre rispetto ai predetti limiti, di un'ora l'apertura antimeridiana e corrispondentemente la chiusura serale, che comunque non può avvenire oltre le ore 21»; comma 5: «Le disposizioni di cui all'articolo 6, secondo comma, della legge 28 luglio 1971, n. 558, sono estese agli esercizi specializzati nella vendita di bevande, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli ricordo e mobili. «?».

2. — Il Comitato promotore della richiesta referendaria, nell'imminenza della camera di consiglio convocata per il giudizio sull'ammissibilità del *referendum* innanzi detto, ha presentato una memoria nella quale svolge considerazioni in ordine alla chiarezza ed alla non equivocità del quesito, ai fini della sua ammissibilità.

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente della Corte costituzionale ha convocato la Corte in camera di consiglio per il giorno 9 gennaio 1995, ai sensi dell'art. 33 della legge 25 maggio 1970, n. 352, per deliberare sull'ammissibilità della richiesta referendaria, secondo quanto previsto dall'art. 2 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

4. — Nell'imminenza della camera di consiglio il comitato promotore del *referendum* ha depositato una memoria, nella quale si sofferma sulla finalità della richiesta referendaria che è quella di pervenire alla liberalizzazione della disciplina degli orari di vendita degli esercizi commerciali nel senso dell'affidamento, alle libere determinazioni imprenditoriali, delle scelte relative. Dopo aver precisato l'ambito del quesito referendario, che ha interessato più disposizioni legislative, il comitato promotore richiama i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale in materia di *referendum* abrogativo e conclude per l'ammissibilità dell'iniziativa in esame.

*Considerato in diritto*

1. — Questa Corte deve accertare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta di *referendum* oggetto di esame. A tal fine deve stabilire se ricorrano i limiti espressamente previsti dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione o comunque impliciti nel sistema, relativi alle normative non suscettibili di consultazioni referendarie abrogative ed accertare, altresì, se la struttura del quesito proposto risponda alle esigenze di chiarezza, univocità ed omogeneità, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale in tema di ammissibilità delle domande referendarie.

2. — Il quesito referendario è diretto alla abrogazione delle norme che disciplinano l'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio, attribuendo ai sindaci la fissazione dei limiti di detti orari in conformità ai criteri stabiliti dalle regioni. Vengono altresì sottoposte a *referendum* le successive modifiche delle norme, secondo la formulazione del quesito.

3. — L'iniziativa referendaria è da ritenersi ammissibile sotto tutti i profili. Non si ravvisa, difatti, alcuna delle cause ostative previste espressamente dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione o desumibili dalla disciplina costituzionale del *referendum* abrogativo (cfr. in proposito la sent. n. 16 del 1978). In particolare sussistono i requisiti della chiarezza, univocità ed omogeneità del quesito, in quanto le disposizioni oggetto del *referendum*, obiettivamente considerate nella loro struttura e finalità, contengono effettivamente quel principio la cui eliminazione o permanenza dipende dalla risposta che il corpo elettorale fornirà.

Va inoltre precisato che, in relazione alla normativa oggetto dell'iniziativa, quella che residua nel medesimo testo di legge non altera la chiarezza, omogeneità ed univocità del quesito, perché assolve ad una autonoma funzione. Infatti, tra le norme della legge 28 luglio 1971, n. 558 non interessate dalla proposta referendaria, (a parte l'art. 2, che è stato già abrogato dall'art. 7 della legge n. 112 del 1991) l'art. 9 disciplina gli orari di apertura e chiusura e i turni festivi degli impianti stradali di distribuzione di carburante, per i quali si giustifica il permanere della peculiare loro disciplina e, quindi, il non coinvolgimento nella proposta referendaria; l'art. 10 reca le sanzioni amministrative per le contravvenzioni alle disposizioni della legge, ovviamente riferibili — in caso di esito positivo del *referendum* — soltanto alla disciplina relativa agli impianti di distribuzione di carburanti; l'art. 11 abroga una precedente legge (n. 973 del 1932) sugli orari dei negozi e l'art. 12 fa salve le competenze in materia di commercio delle regioni a statuto speciale.

4. — Né può ritenersi che il riferimento, contenuto in altre norme non inserite nel quesito, al potere del sindaco di disciplinare gli orari di vendita possa inficiare la chiarezza e l'omogeneità della richiesta, poiché le relative disposizioni (art. 3 della legge n. 112 del 1991 e art. 8 della legge n. 287 del 1991) attengono a forme di distribuzione commerciale diverse da quella ordinaria, e cioè, rispettivamente, al commercio sulle aree pubbliche ed ai pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande. La disciplina per detti settori è stata sempre distinta da quella relativa alla vendita negli esercizi commerciali al dettaglio, diversi essendo gli interessi pubblici sottesi alle differenti discipline e cioè, ad esempio, quelli di igiene e sanità per i mercati rionali e quelli di ordine e sicurezza pubblica per i pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande (cfr. art. 9 legge n. 287 del 1991).

5. — Né infine rileva, sempre ai fini della chiarezza del quesito, la norma (anch'essa non coinvolta nella richiesta referendaria) di cui all'art. 36, comma 3, della legge n. 142 del 1990 sull'ordinamento delle autonomie locali — che attribuisce al sindaco il potere di coordinare gli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici nonché gli orari di apertura al pubblico degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche, in vista delle esigenze degli utenti — perché, pur con l'eventuale esito positivo dell'iniziativa referendaria, si giustifica in ogni caso la perdurante vigenza della norma, che disciplina un potere di coordinamento di orari relativi anche ad altre attività sulle quali non interferisce la normativa oggetto del quesito.

6. — Per tutte le ragioni svolte, il quesito appare pienamente comprensibile, essendo chiaro all'elettore che egli viene chiamato ad abrogare le norme che attribuiscono a pubbliche autorità il potere di determinare gli orari dei negozi di vendita al dettaglio, con conseguente liberalizzazione ed affidamento di dette scelte alle determinazioni di coloro che esercitano l'attività secondo questa forma di distribuzione commerciale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione della legge 28 luglio 1971, n. 558 recante «Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio», limitatamente agli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8; nonché del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, limitatamente all'art. 54, lett. d), limitatamente alle parole «dei negozi,» e alle parole «vendita e»; nonché del decreto-legge 1° ottobre 1982 n. 697, recante «Disposizioni in materia di IVA, di regime fiscale delle manifestazioni sportive e cinematografiche e di riordinamento della distribuzione commerciale», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 887, relativamente all'art. 8 (nel testo sostituito dall'art. 1 del d.-l. 26 gennaio 1987 n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 marzo 1987 n. 121), comma 4: «Fermo rimanendo quanto disposto dalla legge 28 luglio 1971, n. 558, a modificazione dell'art. 1, secondo comma, lett.* b), *della legge medesima, i sindaci, in conformità ai criteri stabiliti dalle regioni ai sensi dell'art. 54 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, fissano i limiti giornalieri degli orari di vendita al dettaglio, anche differenziati per settori merceologici, indicando l'ora di apertura*

*antimeridiana non oltre le ore 9 e l'ora di chiusura serale non oltre le ore 20 o, nel periodo dell'anno nel quale è in vigore l'ora legale, non oltre le ore 21. Nel rispetto dei limiti così fissati l'operatore commerciale può scegliere l'orario di apertura e di chiusura con facoltà, inoltre, di posticipare, sempre rispetto ai predetti limiti, di un'ora l'apertura antimeridiana e corrispondentemente la chiusura serale, che comunque non può avvenire oltre le ore 21.»; comma 5: «Le disposizioni di cui all'art. 6, secondo comma, della legge 28 luglio 1971, n. 558, sono estese agli esercizi specializzati nella vendita di bevande, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli ricordo e mobili.»; richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CAIANIELLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0099

---

N. 5

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Elezioni - Camera dei deputati - Meccanismo di assegnazione del 25% dei seggi con il metodo proporzionale mediante riparto tra liste concorrenti - Senato della Repubblica - Correzione proporzionale del meccanismo maggioritario attraverso l'assegnazione di un quarto dei seggi attribuiti alla regione - Orientamento verso l'adozione del cosiddetto «maggioritario secco» - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 32/1993, 47/1991 e 29/1987) - Eventualità di un vuoto legislativo - Inammissibilità.**

**(Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati approvato con d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni ed integrazioni; testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica approvato con d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi sull'ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, delle richieste di *referendum* popolare per l'abrogazione:

A) del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nel testo risultante dalle modificazioni ed integrazioni ad esso successivamente apportate in particolare dalla legge 4 agosto 1993, n. 277 e dal d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 534, limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 2, limitatamente alle parole: «La ripartizione dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale, a norma degli articoli 77, 83 e 84, si effettua in sede di Ufficio centrale nazionale»; comma 3,

limitatamente alle parole «settantacinque per cento del»; comma 4: «In ogni circoscrizione, il venticinque per cento del totale dei seggi è attribuito in ragione proporzionale mediante riparto tra liste concorrenti a norma degli articoli 77, 83 e 84»;

articolo 4, comma 2, numero 1), limitatamente alle parole: «da esprimere su apposita scheda recante il cognome e il nome di ciascun candidato, accompagnato da uno o più contrassegni ai sensi dell'articolo 18, comma 1. I contrassegni che contraddistinguono il candidato non possono essere superiori a cinque. Nella scheda, lo spazio complessivo riservato a ciascun candidato, accompagnato da uno o più contrassegni, deve essere uguale», e numero 2): «un voto per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da esprimere su una diversa scheda recante il contrassegno e l'elenco dei candidati di ciascuna lista. Il numero dei candidati di ciascuna lista non può essere superiore ad un terzo dei seggi attribuiti in ragione proporzionale alla circoscrizione con arrotondamento alla unità superiore. Le liste recanti più di un nome sono formate da candidati e da candidate, in ordine alternato»;

articolo 14, comma 1, limitatamente alle parole: «o liste di candidati», alle parole «o le liste medesime nelle singole circoscrizioni» con esclusione della parola «medesime»; comma 2, limitatamente alle parole «le loro liste con»; comma 3, limitatamente alle parole «, sia che si riferiscano a candidature nei collegi uninominali sia che si riferiscano a liste,»;

articolo 16, comma 4, limitatamente alle parole: «e delle liste» e delle parole «e delle liste»;

articolo 17, comma 1, limitatamente alle parole: «e della lista dei candidati»;

articolo 18, comma 1, limitatamente alle parole: «i quali si collegano a liste di cui all'articolo 1, comma 4, cui gli stessi aderiscono con accettazione della candidatura. La dichiarazione di collegamento deve essere accompagnata dall'accettazione scritta del rappresentante, di cui all'articolo 17, incaricato di effettuare il deposito della lista a cui il candidato nel collegio uninominale si collega, attestante la conoscenza degli eventuali collegamenti con altre liste. Nel caso di collegamenti con più liste, questi devono essere i medesimi in tutti i collegi uninominali in cui è suddivisa la circoscrizione. Nell'ipotesi di collegamento con più liste, il candidato, nella stessa dichiarazione di collegamento, indica il contrassegno o i contrassegni che accompagnano il suo nome e il suo cognome sulla scheda elettorale.»; comma 2, limitatamente alle parole: «o i contrassegni» ed alle parole: «nonché la lista o le liste alle quali il candidato si collega ai fini di cui all'articolo 77, comma 1, numero 2). Qualora il contrassegno o i contrassegni del candidato nel collegio uninominale siano gli stessi di una lista o più liste presentate per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, il collegamento di cui al presente articolo è effettuato, in ogni caso, d'ufficio dall'Ufficio centrale circoscrizionale, senza che si tenga conto di dichiarazioni ed accettazioni difformi. Le istanze di depositanti altra lista avverso il mancato collegamento d'ufficio sono presentate, entro le ventiquattro ore successive alla scadenza dei termini per la presentazione delle liste, all'Ufficio centrale nazionale che decide entro le successive ventiquattro ore»;

articolo 18-*bis*;

articolo 19;

articolo 20, comma 1, limitatamente alle parole: «Le liste dei candicati o»; comma 2, limitatamente alle parole: «le liste dei candidati o», alle parole «della lista dei candidati», nonché alle parole «alle candidature nei collegi uninominali deve essere allegata la dichiarazione di collegamento e la relativa accettazione di cui all'articolo 18»; comma 3, limitatamente alle parole: «l'iscrizione nelle liste elettorali della circoscrizione, e, per le candidature nei collegi uninominali,»; comma 5, limitatamente alle parole: «di lista», nonché alle parole: «Le stesse disposizioni si applicano alle candidature nei collegi uninominali»; comma 6, limitatamente alle parole: «più di una lista di candidati né»; comma 7, limitatamente alle parole: «della lista di candidati o», nonché alle parole «la lista o»; comma 8, limitatamente alle parole: «della lista»;

articolo 21, comma 2, limitatamente alle parole: «e della lista dei candidati presentata» e alle parole: «e a ciascuna lista»;

articolo 22, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; numero 1) limitatamente alle parole: «e le liste»; numero 2) limitatamente alle parole: «e le liste»; numero 3) limitatamente alle parole: «e le liste» e alle parole: «riduce al limite prescritto le liste contenenti un numero di candidati superiore a quello stabilito al comma 2 dell'articolo 18-*bis*, cancellando gli ultimi nomi»; numero 4), limitatamente alle parole: «dalle liste»; numero 5) limitatamente alle parole: «dalle liste»; numero 6): «cancella i nomi dei candidati compresi in altra lista già presentata nella circoscrizione»; comma 2, limitatamente alle parole: «e di ciascuna lista» e alle parole: «e delle modificazioni da questo apportate alla lista»; comma 3, limitatamente alle parole: «e delle liste contestate o modificate»;

articolo 23, comma 1, limitatamente alle parole: «e di lista»; comma 2, limitatamente alle parole: «di liste o» e alle parole: «e di lista»;

articolo 24, comma 1, numero 1), limitatamente alle parole: «e delle liste»; numero 2): «stabilisce, mediante sorteggio da effettuarsi alla presenza dei delegati di cui al numero 1), il numero d'ordine da assegnarsi ai contrassegni dei candidati e delle liste presentati. I contrassegni di ogni candidato saranno riportati sulle schede di votazione e sui manifesti, accanto al nominativo del candidato stesso, secondo l'ordine progressivo risultato dal suddetto sorteggio; analogamente si procede per la stampa delle schede e del manifesto delle liste e dei relativi contrassegni;»; numero 3) limitatamente alle parole: «di lista e»; numero 4) limitatamente alle parole: «e le liste», numero 5), limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 25, comma 1, limitatamente alle parole: «o della lista»; comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista», alle parole: «e delle liste dei candidati», alle parole: «e di lista» e alle parole: «e delle liste»;

articolo 26, comma 1, limitatamente alle parole: «e di ogni lista di candidati»;

articolo 30, comma 1, numero 4): «e tre copie del manifesto contenente le liste dei candidati della circoscrizione» e numero 6), limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 31, comma 1, limitatamente alle parole: «di tipo e colore diverso per i collegi uninominali e per la circoscrizione», alla parola «C» e alle parole «e di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione»; comma 2, limitatamente alle parole: «Le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale riportano accanto ad ogni contrassegno l'elenco dei candidati della rispettiva lista, nell'ambito degli stessi spazi.»;

articolo 40, comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 41, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; comma 2, limitatamente alle parole: «di liste»;

articolo 42, comma 4, limitatamente alle parole: «e di lista»; comma 7, limitatamente alle parole: «due copie del manifesto contenente le liste dei candidati nonché»;

articolo 45, comma 8: «Le operazioni di cui ai commi precedenti sono compiute prima per le schede per l'elezione dei candidati nei collegi uninominali e successivamente per le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale»;

articolo 48, comma 1, limitatamente alle parole: «delle liste e» e delle parole «o della circoscrizione»;

articolo 53, comma 1, limitatamente alle parole: «di lista e»;

articolo 58, comma 1, limitatamente alle parole: «e una scheda per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale»; comma 2, limitatamente alle parole: «e, sulla scheda per la scelta della lista, un segno sul contrassegno corrispondente alla lista da lui prescelta o comunque nel rettangolo che lo contiene»; comma 6: «Le disposizioni di cui ai commi terzo, quarto e quinto si applicano sia per le schede per l'elezione del candidato nel collegio uninominale sia per le schede per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 59, limitatamente alle parole: «Una scheda valida per la scelta della lista rappresenta un voto di lista.»;

articolo 67, comma 1, numero 2), limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati» e numero 3), limitatamente alle parole: «rispettive»;

articolo 68, comma 3: «Compiute le operazioni di scrutinio delle schede per l'elezione dei candidati nei collegi uninominali, il presidente procede alle operazioni di spoglio delle schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale. Uno scrutatore designato mediante sorteggio estrae successivamente ciascuna scheda dall'urna contenente le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale e la consegna al presidente. Questi enuncia ad alta voce il contrassegno della lista a cui è stato attribuito il voto. Passa quindi la scheda ad altro scrutatore il quale, insieme con il segretario, prende nota dei voti di ciascuna lista.»; comma 3-*bis*: «Il segretario proclama ad alta voce i voti di lista. Un terzo scrutatore pone le schede, i cui voti sono stati spogliati, nella cassetta o scatola dalla quale sono state tolte le schede non utilizzate. Quando la scheda non contiene alcuna espressione di voto, sul retro della scheda stessa viene subito impresso il timbro della sezione.»; comma 7, limitatamente alle parole: «La disposizione si applica sia con riferimento alle schede scrutinate per l'elezione del candidato nel collegio uninominale sia alle schede scrutinate per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 71, comma 1, numero 2), limitatamente alle parole: «dei voti di lista e»; comma 2, limitatamente alle parole: «o per le singole liste per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 72, comma 2: «Nei plichi di cui al comma precedente devono essere tenute opportunamente distinte le schede per l'elezione del candidato nel collegio uninominale da quelle per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»; comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista presenti»;

articolo 73, comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista»; articolo 74, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 75, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 77, comma 1, limitatamente al numero 2): «determina la cifra elettorale circoscrizionale di ogni lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali della circoscrizione, detratto, per ciascun collegio in cui è stato eletto, ai sensi del numero 1), un candidato collegato alla medesima lista, un numero di voti pari a quello conseguito dal candidato immediatamente successivo per numero di voti, aumentati dell'unità e comunque non inferiore al venticinque per cento dei voti validamente espressi nel medesimo collegio, sempreché tale cifra non risulti superiore alla percentuale ottenuta dal candidato eletto; qualora il candidato eletto sia collegato a più liste di candidati, la detrazione avviene pro quota, in misura proporzionale alla somma dei voti ottenuti da ciascuna delle liste suddette nell'ambito territoriale del collegio. A tal fine l'Ufficio centrale circoscrizionale moltiplica il totale dei voti conseguiti nelle singole sezioni del collegio da ciascuna delle liste collegate per il totale dei voti da detrarre, ai sensi della disposizione del secondo periodo, alle liste collegate, e divide il prodotto per il numero complessivo dei voti conseguiti da tali liste nel collegio; il numero dei voti da detrarre a ciascuna lista è dato dalla parte intera dei quozienti così ottenuti;», al numero 3): «determina, ai fini di cui all'articolo 84, la cifra individuale di ogni candidato presentatosi nei collegi uninominali della circoscrizione e non proclamato eletto ai sensi del numero 1) del presente comma. Tale cifra viene determinata moltiplicando per cento il numero dei voti validi ottenuti e dividendo il prodotto per il numero complessivo dei votanti nel collegio uninominale;», al numero 4): «determina la graduatoria dei candidati nei collegi uninominali non proclamati eletti collegati ai sensi dell'articoo 18, comma 1, alla medesima lista, disponendoli nell'ordine delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali prevale il più anziano d'età. In caso di collegamento dei candidati con più liste, i candidati entrano a far parte della graduatoria relativa a ciascuna delle liste con cui è stato dichiarato il collegamento;» e al numero 5): «comunica all'Ufficio centrale nazionale, a mezzo di estratto del verbale, la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista nonché, ai fini di cui all'articolo 83, comma 1, numero 2), il totale dei voti validi della circoscrizione ed il totale dei voti validi ottenuti nella circoscrizione da ciascuna lista.»;

articolo 79, comma 5, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; comma 6, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»;

articolo 81, comma 1, limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 83;

articolo 84, comma 1: «Il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale, ricevute da parte dell'Ufficio centrale nazionale le comunicazioni di cui all'articolo 83, comma 2, proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista, secondo l'ordine progressivo di presentazione. Se qualcuno tra essi è già stato proclamato eletto ai sensi dell'articolo 77, comma 1, numero 1), proclama eletti i candidati che seguono nell'ordine progressivo di presentazione. Qualora ad una lista spettino più posti di quanti siano i suoi candidati, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale proclama eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti alla lista e seguendo l'ordine delle rispettive cifre individuali, i candidati della graduatoria di cui all'articolo 77, comma 1, numero 4) che non risultino già proclamati eletti. Nel caso di graduatorie relative a più liste collegate con gli stessi candidati nei collegi uninominali, si procede alla proclamazione degli eletti partendo dalla lista con la cifra elettorale più elevata. Qualora al termine delle proclamazioni effettuate ai sensi del terzo e del quarto periodo rimangano ancora da attribuire dei seggi ad una lista, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionalene dà comunicazione all'Ufficio centrale nazionale, affinché si proceda ai sensi dell'articolo 83, comma 1, numero 4), ultimo periodo.»;

articolo 85;

articolo 86, comma 4: «Il seggio attribuito ai sensi dell'articolo 84 che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito nell'ambito della medesima circoscrizione al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti dell'ordine progressivo di lista.»; comma 5: «Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati, si procede con le modalità di cui all'articolo 84, comma 1, terzo, quarto e quinto periodo.»;

B) del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, avente ad oggetto «Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica», limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 2, limitatamente alle parole: «con eccezione del Molise e della Valle d'Aosta», alle parole: «tre quarti dei», alle parole: «con arrotondamento per difetto» ed alle parole: «Per l'assegnazione degli ulteriori seggi spettanti, ciascuna regione è costituita in unica circoscrizione elettorale», comma 4: «I collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige sono definiti dalla legge 30 dicembre 1991, n. 422»;

articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: «Gli ulteriori seggi sono attribuiti proporzionalmente in circoscrizioni regionali tra i gruppi di candidati concorrenti nei collegi uninominali»;

articolo 9, comma 1, limitatamente alle parole: «che non partecipano al riparto dei seggi in ragione proporzionale»;

articolo 17;

articolo 18;

articolo 19, comma 1, limitatamente alle parole: «in uno dei collegi in cui la proclamazione abbia avuto luogo con sistema maggioritario»; comma 6, limitatamente alle parole: «Quando, per qualsiasi causa, resti vacante il seggio di senatore attribuito con calcolo proporzionale nelle circoscrizioni regionali l'Ufficio elettorale regionale proclama eletto il candidato del medesimo gruppo con la più alta cifra individuale.»;

Giudizi iscritti rispettivamente ai nn. 67 e 71 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittime le richieste e la successiva ordinanza del 4 gennaio 1995 con la quale l'Ufficio medesimo ha apportato correzioni materiali al quesito di cui al punto A);

Uditi nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 i Giudici relatori Mauro Ferri e Francesco Guizzi, rispettivamente per i giudizi nn. 67 e 71 del registro *referendum*;

Uditi gli avvocati Carlo Mezzanotte e Beniamino Caravita di Toritto per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1.1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentata il 3 febbraio 1994 da Giuseppe Calderisi, Ottavio Lavaggi, Sergio Augusto Stanzani Ghedini, Elio Vito e Lorenzo Strik Lievers sul seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogato il testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nel testo risultante dalle modificazioni ed integrazioni ad esso successivamente apportate in particolare dalla legge 4 agosto 1993, n. 277, limitatamente alle seguenti parti:

Articolo 1:

comma 2, limitatamente alle parole: «La ripartizione dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale, a norma degli articoli 77, 83 e 84, si effettua in sede di Ufficio centrale nazionale»;

comma 3, limitatamente alle parole: «settantacinque per cento del»;

comma 4: «In ogni circoscrizione, il venticinque per cento del totale dei seggi è attribuito in ragione proporzionale mediante riparto tra liste concorrenti a norma degli articoli 77, 83 e 84»;

Articolo 4:

comma 2, numero 1), limitatamente alle parole: «da esprimere su apposita scheda recante il cognome e il nome di ciascun candidato, accompagnati da uno o più contrassegni ai sensi dell'articolo 18, comma 1. I contrassegni che contraddistinguono il candidato non possono essere superiori a cinque. Nella scheda, lo spazio complessivo riservato a ciascun candidato, accompagnato da uno o più contrassegni, deve essere uguale» e numero 2): «un voto per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da esprimere su una diversa scheda

recante il contrassegno e l'elenco dei candidati di ciascuna lista. Il numero dei candidati di ciascuna lista non può essere superiore ad un terzo dei seggi attribuiti in ragione proporzionale alla circoscrizione con arrotondamento alla unità superiore. Le liste recanti più di un nome sono formate da candidati e candidate, in ordine alternato»;

Articolo 14:

comma 1, limitatamente alle parole: «o liste di candidati», alla parola: «liste» prima della parola «medesime», nonché alle parole: «nelle singole circoscrizioni»;

comma 2, limitatamente alle parole: «le loro liste con»;

comma 3, limitatamente alle parole: «sia che si riferiscano a candidature nei collegi uninominali sia che si riferiscano a liste,»;

Articolo 18:

comma 1, limitatamente alle parole: «i quali si collegano a liste di cui all'articolo 1, comma 4, cui gli stessi aderiscono con l'accettazione della candidatura. La dichiarazione di collegamento deve essere accompagnata dall'accettazione scritta del rappresentante, di cui all'articolo 17, incaricato di effettuare il deposito della lista a cui il candidato nel collegio uninominale si collega, attestante la conoscenza degli eventuali collegamenti con altre liste. Nel caso di collegamenti con più liste, questi devono essere i medesimi in tutti i collegi uninominali in cui è suddivisa la circoscrizione. Nell'ipotesi di collegamento con più liste, il candidato, nella stessa dichiarazione di collegamento, indica il contrassegno o i contrassegni che accompagnano il suo nome e il suo cognome sulla scheda elettorale»;

comma 2, limitatamente alle parole: «o i contrassegni» nonché alle parole: «nonché la lista o le liste alle quali il candidato si collega ai fini di cui all'articolo 77, comma 1, numero 2). Qualora il contrassegno o i contrassegni del candidato nel collegio uninominale siano gli stessi di una lista o di più liste presentate per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, il collegamento di cui al presente articolo è effettuato, in ogni caso, d'ufficio dall'Ufficio centrale circoscrizionale, senza che si tenga conto di dichiarazioni ed accettazioni difformi. Le istanze di depositanti altra lista avverso il mancato collegamento d'ufficio sono presentate, entro le ventiquattro ore successive alla scadenza dei termini per la presentazione delle liste, all'Ufficio centrale nazionale che decide entro le successive ventiquattro ore»;

Articolo 18-*bis*;

Articolo 19;

Articolo 20:

comma 1, limitatamente alle parole: «Le liste dei candidati o»;

comma 2, limitatamente alle parole: «le liste dei candidati o», alle parole: «della lista» nonché alle parole: «alle candidature nei collegi uninominali deve essere allegata la dichiarazione di collegamento e la relativa accettazione di cui all'articolo 18»;

comma 5, limitatamente alle parole: «di lista», nonché alle parole: «Le stesse disposizioni si applicano alle candidature nei collegi uninominali»:

comma 6, limitatamente alle parole: «più di una lista di candidati né»;

comma 7, limitatamente alle parole: «della lista di candidati o», nonché alle parole: «la lista o»;

comma 8, limitatamente alle parole: «della lista»;

Articolo 31:

comma 2, limitatamente alle parole: «Le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale riportano accanto ad ogni contrassegno l'elenco dei candidati della rispettiva lista, nell'ambito degli stessi spazi»;

Articolo 68:

comma 3: «Compiute le operazioni di scrutinio delle schede per l'elezione dei candidati nei collegi uninominali, il presidente procede alle operazioni di spoglio delle schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale. Uno scrutatore designato mediante sorteggio estrae successivamente ciascuna scheda dall'urna contenente le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale e la consegna al presidente. Questi enuncia ad alta voce il contrassegno della lista a cui è stato attribuito il voto. Passa quindi la scheda ad altro scrutatore il quale, insieme con il segretario, prende nota dei voti di ciascuna lista»;

comma 3-*bis*: «Il segretario proclama ad alta voce i voti di lista. Un terzo scrutatore pone le schede, i cui voti sono stati spogliati, nella cassetta o scatola dalla quale sono state tolte le schede non utilizzate. Quando la scheda non contiene alcuna espressione di voto, sul retro della scheda stessa viene subito impresso il timbro della sezione»;

Articolo 71:

comma 2, limitatamente alle parole: «o per le singole liste per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale»;

Articolo 77:

comma 1, limitatamente al n. 2): «determina la cifra elettorale circoscrizionale di ogni lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali della circoscrizione, detratto per ciascun collegio in cui è stato eletto, ai sensi del n. 1), un candidato collegato alla medesima lista, un numero di voti pari a quello conseguito dal candidato immediatamente successivo per numero di voti, aumentati dell'unità e comunque non inferiore al venticinque per cento dei voti validamente espressi nel medesimo collegio, semprechè tale cifra non risulti superiore alla percentuale ottenuta dal candidato eletto; qualora il candidato eletto sia collegato a più liste di candidati, la detrazione avviene *pro quota* in misura proporzionale alla somma dei voti ottenuti da ciascuna delle liste suddette nell'ambito territoriale del collegio. A tale fine l'Ufficio centrale circoscrizionale moltiplica il totale dei voti conseguiti nelle singole sezioni del collegio da ciascuna delle liste collegate per il totale dei voti da detrarre, ai sensi della disposizione del secondo periodo, alle liste collegate, e divide il prodotto per il numero complessivo dei voti conseguiti da tali liste nel collegio; il numero dei voti da detrarre a ciascuna lista è dato dalla parte intera dei quozienti così ottenuti;», al n. 3): «determina, ai fini di cui all'articolo 84, la cifra individuale di ogni candidato presentatosi in uno dei collegi uninominali della circoscrizione e non proclamato eletto ai sensi del numero 1) del presente comma. Tale cifra viene determinata moltiplicando per cento il numero dei voti validi ottenuti e dividendo il prodotto per il numero complessivo dei votanti nel collegio uninominale;», al n. 4): «determina la graduatoria dei candidati nei collegi uninominali non proclamati eletti collegati ai sensi dell'articolo 18, comma 1, alla medesima lista, disponendoli nell'ordine delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali prevale il più anziano di età. In caso di collegamento dei candidati con più liste, i candidati entrano a far parte della graduatoria relativa a ciascuna delle liste con cui è stato dichiarato il collegamento;» e al n. 5): «comunica all'Ufficio centrale nazionale, a mezzo di estratto del verbale, la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista nonché, ai fini di cui all'articolo 83, comma 1, numero 2), il totale dei voti validi della circoscrizione ed il totale dei voti validi ottenuti nella circoscrizione da ciascuna lista.»;

Articolo 83;

Articolo 84:

comma 1: «Il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale, ricevute da parte dell'Ufficio centrale nazionale le comunicazioni di cui all'articolo 83, comma 2, proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista secondo l'ordine progressivo di presentazione. Se qualcuno tra essi è già stato proclamato eletto ai sensi dell'articolo 77, comma 1, numero 1), proclama eletti i candidati che seguono nell'ordine progressivo di presentazione. Qualora ad una lista spettino più posti di quanti siano i suoi candidati, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale proclama eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti alla lista e seguendo l'ordine delle rispettive cifre individuali, i candidati della graduatoria di cui all'articolo 77, comma 1, numero 4), che non risultino già proclamati eletti. Nel caso di graduatorie relative a più liste collegate con gli stessi candidati nei collegi uninominali, si procede alla proclamazione degli eletti partendo dalla lista con la cifra elettorale più elevata. Qualora, al termine delle proclamazioni effettuate ai sensi del terzo e del quarto periodo, rimangano ancora da attribuire dei seggi ad una lista, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale ne dà comunicazione all'Ufficio centrale nazionale affinché si proceda ai sensi dell'articolo 83, comma 1, numero 4), ultimo periodo.»;

Articolo 85;

Articolo 86:

comma 4: «Il seggio attribuito ai sensi dell'articolo 84 che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito nell'ambito della medesima circoscrizione al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti nell'ordine progressivo di lista.»;

comma 5: «Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati, si procede con le modalità di cui all'articolo 84, comma 1, terzo, quarto e quinto periodo;?»

1.2. — Con ordinanza del 30 novembre 1994, l'Ufficio centrale, verificata la regolarità della richiesta, l'ha dichiarata legittima.

L'Ufficio stesso, inoltre, premesso che «il quesito referendario originario è diretto ad eliminare dalla legge per l'elezione della Camera dei deputati quelle disposizioni che — prevedendo l'attribuzione del 25% dei seggi con un sistema proporzionale — impediscono il pieno dispiegarsi del sistema maggioritario di tipo anglosassone», e rilevato che, con decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 534, il Governo ha introdotto delle modificazioni al Testo unico in esame, ha osservato che il principio ispiratore della nuova disciplina e il contenuto normativo delle singole disposizioni non palesano un'intenzione del legislatore diversa e sostanzialmente innovativa rispetto a quella già oggettivata nella legge 4 agosto 1993, n. 277 e che quindi occorre trasferire — ex art. 39 della legge n. 352 del 1970, come risulta a seguito della sent. n. 68 del 1978 di questa Corte — il quesito referendario sul testo di legge risultante dalle ultime modifiche.

Pertanto, l'Ufficio, con la medesima ordinanza del 30 novembre 1994 (e con successiva ordinanza di correzione di errori materiali del 4 gennaio 1995), ha provveduto ad integrare e riformulare il quesito nei termini seguenti:

«Volete voi che sia abrogato il testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, nel testo risultante dalle modificazioni ed integrazioni ad esso successivamente apportate in particolare dalla legge 4 agosto 1993, n. 277 e dal D. lgs. 534 del 1993, limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 2, limitatamente alle parole: «La ripartizione dei seggi attribuiti secondo il metodo proporzionale, a norma degli articoli 77, 83 e 84, si effettua in sede di Ufficio centrale nazionale»; comma 3, limitatamente alle parole «settantacinque per cento del»; comma 4: «In ogni circoscrizione, il venticinque per cento del totale dei seggi è attribuito in ragione proporzionale mediante riparto tra liste concorrenti a norma degli articoli 77, 83 e 84»;

articolo 4, comma 2, numero 1), limitatamente alle parole: «da esprimere su apposita scheda recante il cognome e il nome di ciascun candidato, accompagnato da uno o più contrassegni ai sensi dell'articolo 18, comma 1. I contrassegni che contraddistinguono il candidato non possono essere superiori a cinque. Nella scheda, lo spazio complessivo riservato a ciascun candidato, accompagnato da uno o più contrassegni, deve essere uguale», e numero 2): «un voto per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, da esprimere su una diversa scheda recante il contrassegno e l'elenco dei candidati di ciascuna lista. Il numero dei candidati di ciascuna lista non può essere superiore ad un terzo dei seggi attribuiti in ragione proporzionale alla circoscrizione con arrotondamento alla unità superiore. Le liste recanti più di un nome sono formate da candidati e da candidate, in ordine alternato»;

articolo 14, comma 1, limitatamente alle parole: «o liste di candidati», alle parole «o le liste medesime nelle singole circoscrizioni» con esclusione della parola «medesime»; comma 2, limitatamente alle parole «le loro liste con»; comma 3, limitatamente alle parole «, sia che si riferiscano a candidature nei collegi uninominali sia che si riferiscano a liste,»;

articolo 16, comma 4, limitatamente alle parole: «e delle liste» e delle parole «e delle liste»;

articolo 17, comma 1, limitatamente alle parole: «e della lista dei candidati»;

articolo 18, comma 1, limitatamente alle parole: «i quali si collegano a liste di cui all'articolo 1, comma 4, cui gli stessi aderiscono con accettazione della candidatura. La dichiarazione di collegamento deve essere accompagnata dall'accettazione scritta del rappresentante, di cui all'articolo 17, incaricato di effettuare il deposito della lista a cui il candidato nel collegio uninominale si collega, attestante la conoscenza degli eventuali collegamenti con altre liste. Nel caso di collegamenti con più liste, questi devono essere i medesimi in tutti i collegi uninominali in cui è suddivisa la circoscrizione. Nell'ipotesi di collegamento con più liste, il candidato, nella stessa dichiarazione di collegamento, indica il contrassegno o i contrassegni che accompagnano il suo nome e il suo cognome sulla scheda elettorale.»; comma 2, limitatamente alle parole: «o i contrassegni» ed alle parole: «nonché la lista o le liste alle quali il candidato si collega ai fini di cui all'articolo 77, comma 1, numero 2). Qualora il contrassegno o i contrassegni del candidato nel collegio uninominale siano gli stessi di una lista o più liste presentate per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale, il

collegamento di cui al presente articolo è effettuato, in ogni caso, d'ufficio dall'Ufficio centrale circoscrizionale, senza che si tenga conto di dichiarazioni ed accettazioni difformi. Le istanze di depositanti altra lista avverso il mancato collegamento d'ufficio sono presentate, entro le ventiquattro ore successive alla scadenza dei termini per la presentazione delle liste, all'Ufficio centrale nazionale che decide entro le successive ventiquattro ore»;

articolo 18-*bis*;

articolo 19;

articolo 20, comma 1, limitatamente alle parole: «Le liste dei candidati o»; comma 2, limitatamente alle parole: «le liste dei candidati o», alle parole «della lista dei candidati», nonché alle parole «alle candidature nei collegi uninominali deve essere allegata la dichiarazione di collegamento e la relativa accettazione di cui all'articolo 18»; comma 3, limitatamente alle parole: «l'iscrizione nelle liste elettorali della circoscrizione, e, per le candidature nei collegi uninominali,»; comma 5, limitatamente alle parole: «di lista», nonché alle parole: «Le stesse disposizioni si applicano alle candidature nei collegi uninominali»; comma 6, limitatamente alle parole: «più di una lista di candidati nè»; comma 7, limitatamente alle parole: «della lista di candidati o», nonché alle parole «la lista o»; comma 8, limitatamente alle parole: «della lista»;

articolo 21, comma 2, limitatamente alle parole: «e della lista dei candidati presentata» e alle parole: «e a ciascuna lista»;

articolo 22, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; numero 1) limitatamente alle parole: «e le liste»; numero 2) limitatamente alle parole: «e le liste»; numero 3) limitatamente alle parole: «e le liste» e alle parole: «riduce al limite prescritto le liste contenenti un numero di candidati superiore a quello stabilito al comma 2 dell'articolo 18-*bis*, cancellando gli ultimi nomi»; numero 4), limitatamente alle parole: «dalle liste»; numero 5) limitatamente alle parole: «dalle liste»; numero 6): «cancella i nomi dei candidati compresi in altra lista già presentata nella circoscrizione»; comma 2, limitatamente alle parole: «e di ciascuna lista» e alle parole: «e delle modificazioni da questo apportate alla lista»; comma 3, limitatamente alle parole: «e delle liste contestate o modificate»;

articolo 23, comma 1, limitatamente alle parole: «e di lista»; comma 2, limitatamente alle parole: «di liste o» e alle parole: «e di lista»;

articolo 24, comma 1, numero 1), limitatamente alle parole: «e delle liste»; numero 2): «stabilisce, mediante sorteggio da effettuarsi alla presenza dei delegati di cui al numero 1), il numero d'ordine da assegnarsi ai contrassegni dei candidati e delle liste presentati. I contrassegni di ogni candidato saranno riportati sulle schede di votazione e sui manifesti, accanto al nominativo del candidato stesso, secondo l'ordine progressivo risultato dal suddetto sorteggio; analogamente si procede per la stampa delle schede e del manifesto delle liste e dei relativi contrassegni;»; numero 3) limitatamente alle parole: «di lista e»; numero 4) limitatamente alle parole: «e le liste», numero 5), limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 25, comma 1, limitatamente alle parole: «o della lista»; comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista», alle parole: «e delle liste dei candidati», alle parole: «e di lista» e alle parole: «e delle liste»;

articolo 26, comma 1, limitatamente alle parole: «e di ogni lista di candidati»;

articolo 30, comma 1, numero 4): «e tre copie del manifesto contenente le liste dei candidati della circoscrizione» e numero 6), limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 31, comma 1, limitatamente alle parole: «di tipo e colore diverso per i collegi uninominali e per la circoscrizione», alla parola «C» e alle parole «e di tutte le liste regolarmente presentate nella circoscrizione»; comma 2, limitatamente alle parole: «Le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale riportano accanto ad ogni contrassegno l'elenco dei candidati della rispettiva lista, nell'ambito degli stessi spazi.»;

articolo 40, comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 41, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; comma 2, limitatamente alle parole: «di liste»;

articolo 42, comma 4, limitatamente alle parole: «e di lista»; comma 7, limitatamente alle parole: «due copie del manifesto contenente le liste dei candidati nonché»;

articolo 45, comma 8: «Le operazioni di cui ai commi precedenti sono compiute prima per le schede per l'elezione dei candidati nei collegi uninominali e successivamente per le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale»;

articolo 48, comma 1, limitatamente alle parole: «delle liste e» e delle parole «o della circoscrizione»;

articolo 53, comma 1, limitatamente alle parole: «di lista e»;

articolo 58, comma 1, limitatamente alle parole: «e una scheda per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale»; comma 2, limitatamente alle parole: «e, sulla scheda per la scelta della lista, un segno sul contrassegno corrispondente alla lista da lui prescelta o comunque nel rettangolo che lo contiene»; comma 6: «Le disposizioni di cui ai commi terzo, quarto e quinto si applicano sia per le schede per l'elezione del candidato nel collegio uninominale sia per le schede per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 59, limitatamente alle parole: «Una scheda valida per la scelta della lista rappresenta un voto di lista.»;

articolo 67, comma 1, numero 2), limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati» e numero 3), limitatamente alle parole: «rispettive»;

articolo 68, comma 3: «Compiute le operazioni di scrutinio delle schede per l'elezione dei candidati nei collegi uninominali, il presidente procede alle operazioni di spoglio delle schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale. Uno scrutatore designato mediante sorteggio estrae successivamente ciascuna scheda dall'urna contenente le schede per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale e la consegna al presidente. Questi enuncia ad alta voce il contrassegno della lista a cui è stato attribuito il voto. Passa quindi la scheda ad altro scrutatore il quale, insieme con il segretario, prende nota dei voti di ciascuna lista.»; comma 3-*bis*: «Il segretario proclama ad alta voce i voti di lista. Un terzo scrutatore pone le schede, i cui voti sono stati spogliati, nella cassetta o scatola dalla quale sono state tolte le schede non utilizzate. Quando la scheda non contiene alcuna espressione di voto, sul retro della scheda stessa viene subito impresso il timbro della sezione.»; comma 7, limitatamente alle parole: «La disposizione si applica sia con riferimento alle schede scrutinate per l'elezione del candidato nel collegio uninominale sia alle schede scrutinate per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 71, comma 1, numero 2), limitatamente alle parole: «dei voti di lista e»; comma 2, limitatamente alle parole: «o per le singole liste per l'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»;

articolo 72, comma 2: «Nei plichi di cui al comma precedente devono essere tenute opportunamente distinte le schede per l'elezione del candidato nel collegio uninominale da quelle per la scelta della lista ai fini dell'attribuzione dei seggi in ragione proporzionale.»; comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista presenti»;

articolo 73, comma 3, limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 74, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 75, comma 1, limitatamente alle parole: «e delle liste»;

articolo 77, comma 1, limitatamente al numero 2): «determina la cifra elettorale circoscrizionale di ogni lista. Tale cifra è data dalla somma dei voti conseguiti dalla lista stessa nelle singole sezioni elettorali della circoscrizione, detratto, per ciascun collegio in cui è stato eletto, ai sensi del numero 1), un candidato collegato alla medesima lista, un numero di voti pari a quello conseguito dal candidato immediatamente successivo per numero di voti, aumentati dell'unità e comunque non inferiore al venticinque per cento dei voti validamente espressi nel medesimo collegio, sempreché tale cifra non risulti superiore alla percentuale ottenuta dal candidato eletto; qualora il candidato eletto sia collegato a più liste di candidati, la detrazione avviene pro quota, in misura proporzionale alla somma dei voti ottenuti da ciascuna delle liste suddette nell'ambito territoriale del collegio. A tal fine l'Ufficio centrale circoscrizionale moltiplica il totale dei voti conseguiti nelle singole sezioni del collegio da ciascuna delle liste collegate per il totale dei voti da detrarre, ai sensi della disposizione del secondo periodo, alle liste collegate, e divide il prodotto per il numero complessivo dei voti conseguiti da tali liste nel collegio; il numero dei voti da detrarre a ciascuna lista è dato dalla parte intera dei quozienti così ottenuti;», al numero 3): «determina, ai fini di cui all'articolo 84, la cifra individuale di ogni candidato presentatosi nei collegi uninominali della circoscrizione e non proclamato eletto ai sensi del numero 1) del presente comma. Tale cifra viene determinata moltiplicando per cento il numero dei voti validi ottenuti e dividendo il prodotto per il numero complessivo dei votanti nel collegio uninominale;», al numero 4): «determina la graduatoria dei candidati nei collegi uninominali non proclamati eletti collegati ai sensi dell'articolo 18, comma 1, alla medesima lista, disponendoli nell'ordine delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali prevale il più anziano d'età. In caso di collegamento dei candidati con più liste, i candidati entrano a far parte della graduatoria relativa a ciascuna

delle liste con cui è stato dichiarato il collegamento;» e al numero 5): «comunica all'Ufficio centrale nazionale, a mezzo di estratto del verbale, la cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista nonché, ai fini di cui all'articolo 83, comma 1, numero 2), il totale dei voti validi della circoscrizione ed il totale dei voti validi ottenuti nella circoscrizione da ciascuna lista.»;

articolo 79, comma 5, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»; comma 6, limitatamente alle parole: «e delle liste dei candidati»;

articolo 81, comma 1, limitatamente alle parole: «e di lista»;

articolo 83;

articolo 84, comma 1: «Il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale, ricevute da parte dell'Ufficio centrale nazionale le comunicazioni di cui all'articolo 83, comma 2, proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista, secondo l'ordine progressivo di presentazione. Se qualcuno tra essi è già stato proclamato eletto ai sensi dell'articolo 77, comma 1, numero 1), proclama eletti i candidati che seguono nell'ordine progressivo di presentazione. Qualora ad una lista spettino più posti di quanti siano i suoi candidati, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale proclama eletti, sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti alla lista e seguendo l'ordine delle rispettive cifre individuali, i candidati della graduatoria di cui all'articolo 77, comma 1, numero 4) che non risultino già proclamati eletti. Nel caso di graduatorie relative a più liste collegate con gli stessi candidati nei collegi uninominali, si procede alla proclamazione degli eletti partendo dalla lista con la cifra elettorale più elevata. Qualora al termine delle proclamazioni effettuate ai sensi del terzo e del quarto periodo rimangano ancora da attribuire dei seggi ad una lista, il presidente dell'Ufficio centrale circoscrizionale ne dà comunicazione all'Ufficio centrale nazionale, affinché si proceda ai sensi dell'articolo 83, comma 1, numero 4), ultimo periodo.»;

articolo 85;

articolo 86, comma 4: «Il seggio attribuito ai sensi dell'articolo 84 che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito nell'ambito della medesima circoscrizione al candidato che nella lista segue immediatamente l'ultimo degli eletti dell'ordine progressivo di lista.»; comma 5: «Nel caso in cui una lista abbia già esaurito i propri candidati, si procede con le modalità di cui all'articolo 84, comma 1, terzo, quarto e quinto periodo.»;?».

2.1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, ha altresì esaminato la richiesta di *referendum* popolare, presentata anch'essa il 3 febbraio 1994 da Giuseppe Calderisi, Ottavio Lavaggi, Sergio Augusto Stanzani Ghedini, Elio Vito e Lorenzo Strik Lievers, sul seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 6 febbraio 1948, n. 29 (Norme per l'elezione del Senato della Repubblica), nel testo risultante dalle modificazioni successivamente apportate in particolare dalla legge 4 agosto 1993, n. 276, limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 2, limitatamente alle parole: «con eccezione del Molise e della Valle d'Aosta», alle parole: «tre quarti dei», nonché alle parole: «con arrotondamento per difetto»; comma 4: «I collegi uninominali della Regione Trentino-Alto Adige sono definiti dalla legge 30 dicembre 1991, n. 422»;

articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: «Gli ulteriori seggi sono attribuiti proporzionalmente in circoscrizioni regionali tra i gruppi di candidati concorrenti nei collegi uninominali»;

articolo 9, comma 1, limitatamente alle parole: «che non partecipano al riparto dei seggi in ragione proporzionale»;

articolo 19;

articolo 20;

nonché il comma 1 dell'art. 1 della legge 14 febbraio 1987, n. 31, così come sostituito dal comma 1 dell'articolo 5 della legge 4 agosto 1993, n. 276, limitatamente alle parole: «in uno dei collegi in cui la proclamazione abbia avuto luogo con sistema maggioritario», e il comma 3 dell'articolo 5 della citata legge n. 276, limitatamente alle parole: «Quando, per qualsiasi causa, resti vacante il seggio di senatore attribuito con calcolo proporzionale nelle circoscrizioni regionali l'Ufficio elettorale regionale proclama eletto il candidato del medesimo gruppo con la più alta cifra individuale.»?».

2.2. — Con la medesima ordinanza del 30 novembre 1994 sopra menzionata l'Ufficio centrale, dichiarata la legittimità di detta richiesta, ha tuttavia rilevato che il Governo — in attuazione dell'art. 9 della legge n. 276 del 1993 — ha emanato, con il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, il Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica. Considerato che il principio ispiratore della nuova disciplina e il contenuto normativo delle singole disposizioni non palesano un'intenzione del legislatore diversa e comunque sostanzialmente innovativa rispetto a quella della citata legge n. 276, l'Ufficio centrale ha trasferito il quesito sul nuovo testo di legge, in base all'art. 39 della legge n. 352 del 1970, quale risulta dalla sentenza n. 68 del 1978 della Corte costituzionale, estendendolo alla disposizione contenuta nell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 533 del 1993 («Per l'assegnazione degli ulteriori seggi spettanti ciascuna regione è costituita in unica circoscrizione elettorale»), che riproduce quella corrispondente dell'art. 1, comma 2, della legge 6 febbraio 1948, n. 29, come novellata dalla legge n. 276 del 1993.

Pertanto, l'Ufficio centrale ha provveduto ad integrare e riformulare il quesito nei termini seguenti:

«Volete voi che sia abrogato il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, avente ad oggetto «Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica», limitatamente alle seguenti parti:

articolo 1, comma 2, limitatamente alle parole: «con eccezione del Molise e della Valle d'Aosta»; «tre quarti dei»; «con arrotondamento per difetto», e al periodo: «Per l'assegnazione degli ulteriori seggi spettanti, ciascuna regione è costituita in unica circoscrizione elettorale»; comma 4: «I collegi uninominali della regione Trentino-Alto Adige sono definiti dalla legge 30 dicembre 1991, n. 422»;

articolo 2, comma 1, limitatamente alle parole: «Gli ulteriori seggi sono attribuiti proporzionalmente in circoscrizioni regionali tra i gruppi di candidati concorrenti nei collegi uninominali»;

articolo 9, comma 1, limitatamente alle parole: «che non partecipano al riparto dei seggi in ragione proporzionale»;

articolo 17;

articolo 18;

articolo 19, comma 1, limitatamente alle parole: «in uno dei collegi in cui la proclamazione abbia avuto luogo con sistema maggioritario»; comma 6: «Quando, per qualsiasi causa, resti vacante il seggio di senatore attribuito con calcolo proporzionale nelle circoscrizione regionali l'Ufficio elettorale regionale proclama eletto il candidato del medesimo gruppo con la più alta cifra individuale.»?».

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per le conseguenti deliberazioni, dandone regolare comunicazione.

4. — In data 5 gennaio 1995, i presentatori Calderisi, Strik Lievers e Vito hanno depositato due memorie di identico contenuto, svolgendo argomentazioni a sostegno della ammissibilità delle richieste.

Premesso che obiettivo dei promotori è il completamento dell'opera di riforma del sistema elettorale, che da un modello «misto» si vuol trasformare in modello completamente uninominale maggioritario, nella memoria si afferma innanzitutto il dovere costituzionale di cooperazione, cui sarebbe soggetto il Parlamento, affinché sia data attuazione al dettato referendario, alla luce della superiorità in grado, nel sistema delle fonti, della deliberazione referendaria rispetto alla legge ordinaria. Tale superiorità in grado, oltre che derivare dal fatto che il *referendum* incorpora in sé un chiaro orientamento finalistico, sarebbe stata riconosciuta espressamente dalla sent. n. 468 del 1990 e poi ribadita nella sent. n. 32 del 1993: il divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare — affermato in dette pronunce — sarebbe, infatti, incompatibile con la configurazione di un rapporto di equiordinazione tra le due fonti.

Tale dovere di cooperazione esclude — concludono su questo punto i promotori — che l'inerzia del Parlamento possa essere assunta a fondamento di una dichiarazione di inammissibilità, in quanto mai un disvalore quale la violazione di un dovere costituzionale potrebbe assurgere a elemento di qualificazione del *referendum*.

Nell'ipotesi — ritenuta estrema, marginale e incostituzionale — del rifiuto del Parlamento di dar seguito alla volontà referendaria (e cioè di adeguare il numero dei collegi uninominali attualmente esistenti — 475 per la Camera, 232 per il Senato — al numero costituzionalmente richiesto di 630 e 315), non vi sarebbe, comunque — proseguono i promotori — paralisi di funzionamento del Parlamento, né esproprio del potere di scioglimento del Presidente della Repubblica. Infatti, profilandosene la necessità le elezioni politiche si terrebbero sulla base della disciplina allo stato applicabile, e ciò in base al principio di continuità del funzionamento degli organi costituzionali enunciato negli artt. 60 e 61 della Costituzione, dal quale si ricaverebbe il principio di continuità, o di ultrattività, delle leggi elettorali.

Si sostiene, in particolare, che il solo modo per conciliare la cogenza della durata (e il potere di scioglimento del Presidente della Repubblica), il divieto di proroga, l'obbligo delle elezioni entro settanta giorni dalla fine delle Camere precedenti, con il principio della pienezza della potestà legislativa spettante alle Camere sino all'ultimo giorno prima dello scioglimento, è postulare che le leggi elettorali, quando siano bisognevoli di misure attuative, non intacchino l'operatività (o l'ultrattività) *medio tempore* delle leggi anteriori, sicché in ogni momento opererebbe, in materia elettorale, una legge compiuta.

A sostegno di tale tesi si menziona, da un lato, lo scioglimento anticipato del Senato del 1953, che impedì l'adeguamento del numero dei collegi sulla base del nuovo censimento della popolazione, e che portò ugualmente alla elezione di un numero di senatori inferiore a quello previsto dal testo originario dell'art. 57 della Costituzione; dall'altro, si richiamano gli artt. 10 della legge 4 agosto 1993, n. 276 e 10 della legge 4 agosto 1993, n. 277, i quali, prevedendo la ultrattività della legge elettorale precedente fino al completamento della nuova disciplina, costituirebbe espressione del richiamato principio desumibile dagli artt. 60 e 61 della Costituzione.

5. — Nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995, sono stati uditi, per i presentatori Calderisi, Strik Lievers e Vito, gli avvocati Carlo Mezzanotte e Beniamino Caravita di Toritto.

*Considerato in diritto*

1. — Poiché le due richieste di *referendum* popolare in esame hanno per oggetto materie analoghe, i relativi giudizi di ammissibilità vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

2.1. — La prima delle due richieste investe, nell'ambito del sistema elettorale della Camera dei deputati, l'intero meccanismo di assegnazione del venticinque per cento dei seggi con il metodo proporzionale, mediante riparto tra liste concorrenti. Con l'abrogazione della detta quota proporzionale si tende, secondo l'intenzione dei promotori, alla piena espansione del sistema maggioritario — ora previsto per i tre quarti dei seggi —, che verrebbe, quindi, applicato per l'attribuzione del totale dei seggi medesimi.

La anzidetta finalità viene perseguita attraverso un quesito di struttura particolarmente complessa ed elaborata, coinvolgente una numerosa serie di articoli o, più spesso, di parti di articoli (commi interi, ovvero anche singole frasi o parole) della vigente normativa elettorale della Camera dei deputati, quale risulta dalle modifiche recentemente apportate al d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 dalla legge 4 agosto 1993, n. 277 e dal decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 534.

2.2. — Questa Corte ha già avuto modo più volte di esaminare richieste di *referendum* aventi per oggetto leggi elettorali relative ad organi costituzionali o di rilevanza costituzionale.

In particolare, nella sent. n. 32/1993 si è affermato, ribadendo e sintetizzando i criteri enunciati nella giurisprudenza precedente, che le dette leggi sono assoggettabili a *referendum* popolare «alla duplice condizione che i quesiti siano omogenei e riconducibili a una matrice razionalmente unitaria, e ne risulti una coerente normativa residua, immediatamente applicabile, in guisa da garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività dell'organo».

In ordine alla struttura formale del quesito, si è ritenuto nella predetta pronuncia (come già nella sent. n. 47/1991) che esso può includere anche porzioni del testo legislativo (frasi o parole) brevissime e prive di autonomo significato normativo, qualora ciò sia imposto dall'imprescindibile esigenza di chiarezza, univocità ed omogeneità del quesito medesimo, a sua volta dettata dalla necessità di garantire agli elettori l'espressione di un voto consapevole (cfr. cit. sent. n. 47/1991 e le precedenti in essa richiamate).

L'esigenza di adoperare una tecnica di particolare puntualità e precisione nella formulazione del quesito, oltre a rispondere, come s'è detto, al fine — comune ad ogni tipo di richiesta referendaria — di assicurare la consapevolezza del voto, assume poi, per i *referendum* concernenti le leggi elettorali degli organi costituzionali (o di rilevanza costituzionale), un ulteriore e specifico rilievo, in quanto, in questo caso, sussiste la necessità di soddisfare la seconda, autonoma ed indispensabile, condizione sopra richiamata (su cui si tornerà in seguito), data «l'indefettibilità della dotazione di norme elettorali per gli organi la cui composizione elettiva è espressamente prevista nella Costituzione» (sent. n. 29/1987).

2.3. — Non vi è dubbio che il quesito in esame debba ritenersi dotato delle necessarie qualità della chiarezza, univocità ed omogeneità.

L'insieme delle norme (nonché delle frasi o parole prive di significato normativo autonomo) di cui si chiede l'abrogazione risulta chiaramente rispondente ad una matrice razionalmente unitaria, ispirato, cioè, da un principio comune, la cui permanenza od eliminazione viene rimessa al voto del corpo elettorale.

Attraverso una attenta opera di «ritaglio» del testo normativo si intende, infatti, scorporare dalla legge in esame — come s'è detto all'inizio — tutto il complesso delle disposizioni che disciplinano (o che comunque richiamano) il sistema di attribuzione di un quarto dei seggi con il metodo proporzionale, con la finalità, anch'essa intrinseca all'atto abrogativo proposto, e che costituisce un epilogo evidente della abrogazione, di ottenere un sistema totalmente maggioritario uninominale.

Ne deriva, in conclusione, che il quesito referendario risulta indubbiamente fornito dei requisiti idonei ad assicurare agli elettori l'espressione di un voto consapevole.

2.4. — Occorre ora verificare se la disciplina risultante dall'eventuale esito positivo del *referendum* sia «immediatamente applicabile, in guisa da garantire, pur nell'eventualità di inerzia legislativa, la costante operatività dell'organo» (cit. sent. n. 32/1993).

Deve a questo punto essere riaffermato con vigore che «gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale non possono essere esposti alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento» (sent. n. 29/1987). Tale principio — di fondamentale importanza, in quanto attinente alle garanzie essenziali del sistema istituzionale previsto dalla Costituzione — postula necessariamente, per la sua effettiva attuazione, la costante operatività delle leggi elettorali relative a tali organi.

Per quanto riguarda, in particolare, il Parlamento, va ribadita l'assoluta indefettibilità di un sistema elettorale permanentemente efficiente (tale da non ammettere neppure ambiguità o incertezze normative: cfr. cit. sent. n. 47/1991), in guisa che, in qualsiasi momento della vita dello Stato, sia garantita la possibilità di rinnovamento delle Camere, che si renda necessario per la scadenza naturale delle medesime, ovvero a seguito dell'esercizio del potere di scioglimento anticipato da parte del Presidente della Repubblica, esercizio che a sua volta non può subire impedimenti. L'esigenza fondamentale di funzionamento dell'ordinamento democratico rappresentativo non tollera soluzioni di continuità nell'operatività del sistema elettorale del Parlamento: una richiesta di *referendum* che esponga l'ordinamento a un tale rischio non potrebbe, pertanto, che essere dichiarata inammissibile.

2.5. — Ciò posto, è indubitabile, come riconoscono nella memoria depositata gli stessi presentatori della richiesta, che dalla eliminazione del meccanismo (proporzionale) atto ad attribuire il venticinque per cento dei seggi — conseguente all'esito positivo del voto popolare — scaturirebbe un sistema elettorale che, in assenza di un intervento del legislatore, non sarebbe in grado di funzionare. A seguito della espansione del sistema maggioritario per l'attribuzione del totale dei seggi (l'art. 1, comma 3, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, e succ. mod., nel testo residuo così disporrebbe: «In ogni circoscrizione, il totale dei seggi è attribuito nell'ambito di altrettanti collegi uninominali, nei quali risulta eletto il candidato che ha riportato il maggior numero di voti»), occorrerebbe procedere ad una nuova determinazione dei collegi uninominali in ciascuna circoscrizione, ridisegnandoli in modo da ottenerne un numero, sul territorio nazionale, pari al totale dei deputati da eleggere e non più al solo settantacinque per cento del totale medesimo: la ripartizione operata con il decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 536, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 7, comma 1, della legge n. 277/1993, ove anche si volesse ritenere la sopravvivenza di tale atto dopo l'eventuale approvazione del *referendum*, non permetterebbe, infatti, che l'elezione di un numero di deputati inferiore (475) a quello (630) previsto dalla Costituzione, con la evidente conseguenza che il sistema elettorale risulterebbe inidoneo a consentire la formazione dell'organo, e, quindi, non sarebbe nemmeno possibile indire le elezioni.

È, altresì, pacifico, poi, che la revisione dei collegi richiede, per la sua adozione, un provvedimento legislativo: pur, infatti, a voler ammettere che anche nel caso in esame si attivi l'opera della Commissione per la verifica e la revisione dei collegi ai sensi del comma 6 dell'art. 7 della legge n. 277/1993 (benché non si tratti semplicemente di rivedere i confini dei collegi esistenti a causa di mutamenti dei parametri previsti, bensì di procedere — come s'è detto prima — ad una integrale rideterminazione dei collegi medesimi a seguito del mutamento dell'impianto generale della legge elettorale), tale opera è pur sempre destinata a concludersi, dopo un complesso procedimento, con l'approvazione di una legge, ovvero con un decreto legislativo emanato dal Governo sulla base di una nuova legge di delegazione, così come avvenuto nel 1993.

Alla luce delle raggiunte conclusioni, non può non cogliersi la sostanziale — e decisiva ai fini che interessano — diversità tra la situazione che si determinerebbe in caso di approvazione della proposta referendaria ora in esame e quella che questa Corte esaminò, non ritenendola ostativa all'ammissibilità del *referendum* allora richiesto per l'abrogazione di alcune norme della legge elettorale del Senato, con la citata sent. n. 32/1993. In quella pronuncia si affermò che la normativa di risulta avrebbe potuto dar luogo ad «inconvenienti» per ciò che riguardava, da un lato, «la diseguale proporzione in cui l'uno e l'altro sistema di elezione sarebbero destinati ad operare nelle singole regioni», e, dall'altro, «gli effetti che il passaggio al sistema maggioritario semplice determina in caso di ricorso alle elezioni suppletive, secondo la legge 14 febbraio 1987, n. 31, al fine di ricoprire i seggi rimasti vacanti per qualsiasi causa, e in particolare per effetto di eventuali opzioni». Appare evidente che i menzionati inconvenienti attenevano al solo «modo di operare» del sistema elettorale di risulta, nel senso che vi introducevano elementi di possibile sperequazione o irrazionalità, i quali, tuttavia, ove anche avessero potuto dar luogo ad eventuali vizi di legittimità costituzionale (di per sé non rilevanti in sede di giudizio di ammissibilità: v. sent. n. 26/1987), certamente — come si affermò espressamente nella predetta sentenza n. 32/1993 — non incidevano sull'operatività del sistema medesimo: essi, cioè, non producevano effetti paralizzanti sul meccanismo elettorale, tali da impedire il ricorso alle elezioni in mancanza di un intervento integrativo del legislatore, come invece avviene nel caso ora in esame.

2.6. — Nella memoria depositata nell'imminenza della camera di consiglio, i presentatori della richiesta adducono, a sostegno dell'ammissibilità della stessa, due essenziali argomenti: *a)* sussistenza di un dovere costituzionale di cooperazione del Parlamento affinché la volontà popolare sia integrata e tradotta ad effetto, dovere costituzionale derivante da una asserita superiorità in grado del *referendum* rispetto alla legge ordinaria approvata dalle Camere; *b)* esistenza, comunque, nell'ordinamento di un principio di continuità delle leggi elettorali (desumibile dagli artt. 60 e 61 della Costituzione), e cioè di implicita ultrattività della legge abrogata fino alla piena operatività di quella nuova, con conseguente costante esistenza di un sistema elettorale funzionante.

Ma entrambe le tesi non sono condivisibili e non valgono a superare la accertata ragione di inammissibilità della richiesta.

In ordine alla prima va osservato che, anche ad ammettere, per pura ipotesi, che sussista un dovere del Parlamento, oltre che di natura politica, anche di carattere giuridico-costituzionale, di attuare e condurre a pieno effetto la volontà espressa dal corpo elettorale attraverso il *referendum* abrogativo, è decisivo rilevare che di fronte all'inerzia del legislatore, pur sempre possibile, l'ordinamento non offre comunque alcun efficace rimedio. Tale inerzia, ove si prolungasse oltre il termine di sessanta giorni fino al quale il Presidente della Repubblica può, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ritardare l'entrata in vigore dell'abrogazione, ai sensi dell'art. 37, terzo comma, della legge n. 352/1970 (ovvero oltre quello più lungo eventualmente introdotto — ma pur sempre con legge — in deroga alla norma predetta, come avvenuto nel 1987), determinerebbe, nel caso in esame, come s'è visto, la crisi del sistema di democrazia rappresentativa, senza che sia possibile ovviarvi.

Per quanto concerne, infine, la seconda argomentazione addotta nella memoria, deve escludersi che dai precetti contenuti negli artt. 60 e 61 della Costituzione possa trarsi il principio secondo cui, in assenza di una espressa previsione legislativa, l'applicabilità di una nuova normativa elettorale sia, in deroga ai criteri generali che regolano la successione delle leggi nel tempo e l'inizio e la cessazione della loro efficacia, automaticamente procrastinata fino a che la stessa non sia stata completata al fine di renderla operativa, con conseguente ultrattività *medio tempore* della legge anteriore: e ciò non può non valere anche in ordine ai rapporti tra abrogazione referendaria e normativa sottoposta a *referendum*.

Una conferma di ciò si ricava dal fatto che l'art. 10 della legge 4 agosto 1993, n. 277, il quale posticipò l'efficacia delle nuove norme elettorali introdotte dalla legge medesima fino all'entrata in vigore del decreto legislativo di determinazione dei collegi uninominali, fu introdotto, come chiaramente si evince dalla lettura integrale dei lavori parlamentari sul punto, non già a scopo meramente ricognitivo di un principio esistente, bensì in quanto prevalse nettamente la tesi secondo cui, in assenza di una tale norma transitoria, si sarebbe verificato un vuoto legislativo con l'effetto di impedire il ricorso eventuale a nuove elezioni.

2.7. — In conclusione, la richiesta di *referendum* deve essere dichiarata inammissibile.

3.1. — Il secondo quesito referendario qui in esame, nel testo riformulato dall'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione dopo l'emanazione del testo unico di cui al d.lgs. n. 533/1993, è chiaro e univoco nella volontà di abrogare quelle parti della legge elettorale del Senato che prevedono la «correzione proporzionale» del meccanismo maggioritario attraverso l'assegnazione di un quarto dei seggi attribuiti alla Regione, secondo le modalità stabilite dall'art. 17 del citato testo unico.

In ordine alla normativa residua del citato d.lgs. n. 533, conseguente all'abrogazione referendaria, la soppressione di articoli, commi e semplici incisi dà vita a una disciplina generale orientata verso l'adozione del c.d. «maggioritario secco»; essa, però, non è di per sé operativa.

3.2. — È determinante, a questo riguardo, — come già nella ipotesi relativa alla Camera dei deputati — il problema dei collegi elettorali: a ogni Regione è assegnato un numero di collegi uninominali pari ai tre quarti dei seggi, e cioè complessivamente 232 su 315 (d.lgs. n. 535/1993). Il *referendum* abrogativo non può risolvere tale questione e, allora, occorre esaminare la situazione che si determinerebbe nell'ipotesi di una risposta affermativa al quesito. Stante la previsione dell'art. 57 della Costituzione, non funzionerebbe più la rete dei collegi come disegnata dal d.lgs. n. 535, e la normativa residua non sarebbe in concreto applicabile, con un impedimento (a tempo indeterminato) per il rinnovo dell'assemblea rappresentativa, cui dovrebbe rimediare necessariamente il legislatore.

La difesa del comitato promotore, consapevole dell'essenziale importanza di tale punto, invoca l'esistenza di un obbligo di cooperazione per dar seguito alla volontà referendaria, sostenendo che si potrebbe facilmente sciogliere il nodo dei collegi con la revisione della «mappa», rimpicciolendoli e aumentandoli di numero. Ma su tale obbligo, come pure sull'ipotizzato principio di ultrattività della legislazione elettorale delle Camere, valgono i rilievi già svolti in precedenza (n. 2.6.). Va ricordato, in particolare, come la norma transitoria, di cui all'art. 10 della legge n. 276/1993, sia stata inserita — così come l'art. 10 della legge n. 277/1993 (v. ancora il n. 2.6.) — con emendamento aggiuntivo per evitare il pericolo di un vuoto normativo, e comunque incertezze interpretative (v. Camera dei deputati, assemblea, 24 e 30 giugno 1993; Senato, assemblea, 14 luglio 1993).

3.3. — Infine, a proposito dell'argomento addotto in memoria dai promotori, relativo allo scioglimento e alle elezioni del Senato del 1953, è sufficiente ricordare che la legge 6 febbraio 1948, n. 29, all'art. 3, primo comma, prevedeva l'adeguamento, «con norma di legge», del numero dei senatori assegnati a ciascuna Regione «nella prima sessione successiva alla pubblicazione ufficiale dei risultati del censimento generale della popolazione». Il fatto che detta norma, nel 1953, non abbia avuto seguito non è pertinente ai fini del presente giudizio. Infatti, il numero dei senatori e dei deputati, prima della revisione effettuata con la legge costituzionale 9 febbraio 1963, n. 2, era variabile, secondo l'originaria formulazione dell'art. 57 della Costituzione.

3.4. — Anche la seconda richiesta di *referendum* popolare va, pertanto, dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara inammissibili le richieste di* referendum *popolare per l'abrogazione parziale, nei termini indicati in epigrafe:*

a) *del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni ed integrazioni;*

b) *del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533 (Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica),*

*richieste dichiarate legittime, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI-GUIZZI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0100

N. 6

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Previdenza e assistenza - Lavoro - Cassa integrazione straordinaria - Soppressione - Trattamento speciale di mobilità - Licenziamento - Liberalizzazione - Mancanza di chiarezza del quesito (cfr. sentenza della Corte nn. 27 e 29 del 1981 e 36/1993) - Impedimento, per l'elettore, della piena consapevolezza del significato del voto - Impossibilità di scelta per il vincolo di univocità della risposta - Inammissibilità.**

**(Legge 5 novembre 1968, n. 1115; legge 8 agosto 1972, n. 464; decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 9, convertito nella legge 29 marzo 1976, n. 62; d.-l. 10 giugno 1977, n. 291, convertito nella legge 8 agosto 1977, n. 501; d.-l. 30 marzo 1978, n. 80, convertito nella legge 26 maggio 1978, n. 215; legge 5 agosto 1981, n. 416; d.-l. 4 settembre 1987, n. 366, convertito nella legge 3 novembre 1987, n. 452; legge 23 luglio 1991, n. 223; d.-l. 20 maggio 1993, n. 148, convertito nella legge 19 luglio 1993, n. 236; d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione:

della legge 5 novembre 1968, n. 1115, recante «Estensione, in favore dei lavoratori, degli interventi della Cassa integrazione guadagni, della gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione e della Cassa assegni familiari e provvidenze in favore dei lavoratori anziani licenziati», limitatamente a:

articolo 3;

articolo 4;

della legge 8 agosto 1972, n. 464, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge 5 novembre 1968, n. 1115, in materia di integrazione salariale e di trattamento speciale di disoccupazione», limitatamente all'art. 1, comma 4: «Le disposizioni della legge 5 novembre 1968, n. 1115, con le modifiche apportate dalla presente legge, in quanto applicabili si estendono anche agli impiegati sospesi dal lavoro per le cause indicate nei precedenti commi. Ai medesimi è corrisposta un'integrazione salariale pari all'80 per cento della retribuzione mensile spettante al momento della sospensione e comunque non superiore a lire 200.000.»;

del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 9, recante «Interventi urgenti in favore dei lavoratori di aziende in particolari condizioni» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1976, n. 62, limitatamente all'art. 1, comma 4: «Il provvedimento del C.I.P.E. importa l'autorizzazione alle società previste nel secondo comma ad assumere, sotto la stessa data della cessazione del rapporto di lavoro con le imprese di cui al medesimo secondo comma ed alle stesse condizioni fruite al momento del licenziamento, fino al 30 settembre 1976, il personale licenziato di cui si promuove il reimpiego. Importa, altresì, che tale personale, in deroga alla vigente normativa, è ammesso, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, al trattamento di integrazione salariale straordinario per il periodo suindicato. Allo stesso trattamento sono ammessi anche i dirigenti, con l'applicazione del limite previsto dall'art. 15 della legge 20 maggio 1975, n. 164» e comma 5: «Il detto trattamento di integrazione spetta anche ai lavoratori

licenziati in occasione della liquidazione dell'impresa o della cessazione dell'attività produttiva che abbiano proposto azione giudiziaria avverso il licenziamento, salvo il definitivo regolamento dei rapporti dopo la definizione della controversia»;

del decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, recante «Provvidenze in favore dei lavoratori nelle aree dei territori meridionali» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1977, n. 501, limitatamente agli articoli 1 e 2;

del decreto-legge 30 marzo 1978, n. 80, recante «Norme per agevolare la mobilità dei lavoratori e norme in materia di cassa integrazione guadagni» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 1978, n. 215, limitatamente all'articolo 4-*bis*;

della legge 5 agosto 1981, n. 416, recante «Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria», limitatamente all'articolo 35;

del decreto-legge 4 settembre 1987, n. 366, recante «Proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale dei lavoratori dipendenti dalla GEPI, disciplina del reimpiego di dipendenti licenziati da imprese meridionali, misure per la soppressione di capacità produttive di fonderie di ghisa e di acciaio, norme per il finanziamento di lavori socialmente utili nell'area napoletana e per la manutenzione e salvaguardia del territorio e del patrimonio artistico e monumentale della città di Palermo, nonchè interventi a favore dei lavoratori dipendenti da datori di lavoro privati operanti nelle province di Sondrio e di Bolzano interessate dagli eventi alluvionali del luglio 1987», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 3 novembre 1987, n. 452, limitatamente all'articolo 2, comma 4: «Ai dipendenti di cui ai precedenti commi è riconosciuto, per un periodo massimo di un anno, il trattamento previsto dall'articolo 2 della legge 5 novembre 1968, n. 1115, e successive modificazioni e integrazioni», e all'articolo 4;

della legge 23 luglio 1991, n. 223, recante «Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro» limitatamente alle seguenti parti: articolo 1, comma 1: «La disciplina in materia di intervento straordinario di integrazione salariale trova applicazione limitatamente alle imprese che abbiano occupato mediamente più di quindici lavoratori nel semestre precedente la data di presentazione della richiesta di cui al comma 2. Nel caso di richieste presentate prima che siano trascorsi sei mesi dal trasferimento di azienda, tale requisito deve sussistere, per il datore di lavoro subentrante, nel periodo decorrente alla data del predetto trasferimento. Ai fini dell'applicazione del presente comma vengono computati anche gli apprendisti ed i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro»; comma 2: «La richiesta di intervento straordinario di integrazione salariale deve contenere il programma che l'impresa intende attuare con riferimento anche alle eventuali misure previste per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale. Il programma deve essere formulato in conformità ad un modello stabilito, sentito il Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI), con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. L'impresa, sentite le rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza di queste, le organizzazioni sindacali di categoria dei lavoratori più rappresentative operanti nella provincia, può chiedere una modifica del programma nel corso del suo svolgimento»;

articolo 2;

articolo 3, comma 1: «Il trattamento straordinario di integrazione salariale è concesso, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai lavoratori delle imprese soggette alla disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale, nei casi di dichiarazione di fallimento, di emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ovvero di sottoposizione all'amministrazione straordinaria, qualora la continuazione dell'attività non sia stata disposta o sia cessata. Il trattamento straordinario di integrazione salariale è altresì concesso nel caso di ammissione al concordato preventivo consistente nella cessione dei beni. Il trattamento viene concesso su domanda del curatore, del liquidatore o del commissario, per un periodo non superiore a dodici mesi.» e comma 2: «Entro il termine di scadenza del periodo di cui al comma 1, quando sussistano fondate prospettive di continuazione o ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione tramite la cessione, a qualunque titolo, dell'azienda o di sue parti, il trattamento straordinario di integrazione salariale può essere prorogato, su domanda del curatore, del liquidatore o del commissario, previo accertamento da parte del CIPI, per un ulteriore periodo non superiore a sei mesi. La domanda deve essere corredata da una relazione, approvata dal giudice delegato o dall'autorità che esercita il controllo, sulle prospettive di cessione dell'azienda o di sue parti e sui riflessi della cessione sull'occupazione aziendale.»;

articolo 12;

Del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 recante «Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione» convertito in legge, con modificazione, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236 limitatamente alle seguenti parti:

articolo 7, comma 4: «Sino al 31 dicembre 1995 le disposizioni di cui all'articolo 35 della legge 5 agosto 1981, n. 416, e successive modificazioni, si applicano anche al settore dei giornali periodici e al settore delle imprese radiotelevisive private, estendendosi a tutti i dipendenti delle aziende interessate, quale che sia il loro inquadramento professionale, nonchè ai dipendenti delle aziende funzionalmente collegate»; comma 6-*bis*: «Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su proposta della regione Sardegna la società Iniziative Sardegna S.p.A. (INSAR) è autorizzata ad assumere ed a reimpiegare, secondo le disposizioni del decreto-legge 9 dicembre 1981, n. 721, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 febbraio 1982, n. 25, i lavoratori che precedentemente alla data di entrata in vigore della legge 23 luglio 1991, n. 223, siano stati collocati in cassa integrazione guadagni straordinaria ai sensi della legge 12 agosto 1977, n. 675, e successive modificazioni, e nei confronti dei quali non sia intervenuto il rinnovo della stessa cassa integrazione, o che siano stati licenziati da aziende per le quali è stata conclusa o avviata la procedura di fallimento o di liquidazione coatta amministrativa e che, per tutte le fattispecie, non abbiano fruito dei benefici di cui alla citata legge n. 223 del 1991»; comma 6-*ter*: «Le disposizioni di cui al comma 6-*bis* si applicano altresì ai lavoratori destinatari delle disposizioni in materia di cassa integrazione guadagni di cui alle leggi 5 novembre 1968, n. 1115, e successive modificazioni, e 8 agosto 1972, n. 464, e successive modificazioni, nonchè delle disposizioni di cui all'articolo 12 della legge 6 agosto 1975, n. 427, e successive modificazioni, e al decreto-legge 13 dicembre 1978, n. 795, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 febbraio 1979, n. 36, ivi compresi quelli già collocati in mobilità»; comma 6-*quater*: «Ai lavoratori di cui ai commi 6-*bis* e 6-*ter* del presente articolo è concesso il trattamento straordinario di integrazione salariale previsto dall'articolo 22, comma 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni»; comma 6-*quinquies*: «Sono applicabili le disposizioni vigenti concernenti l'INSAR. Agli oneri conseguenti all'avviamento delle iniziative di ricollocamento si provvede mediante il conferimento di lire 40 miliardi all'INSAR per il 1993»; comma 7: «Sino al 31 dicembre 1995 le disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale di cui al comma 3 dell'articolo 12 della legge 23 luglio 1991, n. 223, sono estese alle imprese esercenti attività commerciali che occupino più di 50 addetti, nonchè alle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, che occupino più di 50 addetti e alle imprese di vigilanza. Fino al 31 dicembre 1994 le disposizioni del presente comma si applicano alle imprese di spedizione e di trasporto che occupino più di 50 addetti. Il CIPI approva i relativi programmi, nei limiti di spesa di lire 15 miliardi annui per ciascuno degli anni 1993, 1994 e 1995»; comma 9, capoverso 3: «Ai predetti lavoratori assunti per le finalità di cui all'articolo 5, primo comma, del decreto-legge 9 dicembre 1981, n. 721, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 febbraio 1982, n. 25, è riconosciuto il trattamento di integrazione salariale straordinaria di cui all'articolo 22, comma 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223»; comma 10: «Per l'anno 1993 i trasferimenti dello Stato all'INPS a titolo di trattamenti straordinari di integrazione salariale sono incrementati di lire 350 miliardi»; comma 10-*ter*: «Per i dipendenti delle aziende commissariate in base al decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, la durata dell'intervento della cassa integrazione straordinaria è equiparata al termine previsto per l'attività del commissario»;

articolo 9-*quater*, comma 2: «Qualora non siano applicabili le disposizioni di cui al comma 1, ai lavoratori ed ai dipendenti licenziati di cui al medesimo comma che possano far valere alla data del 18 aprile 1993 almeno un anno di anzianità assicurativa e contributiva per effetto del rapporto di lavoro alle dipendenze dei soggetti di cui al presente articolo, sono corrisposti, a far data dal 1° settembre 1993, per un periodo non superiore ad un anno, un'indennità pari al trattamento massimo di integrazione salariale straordinaria prevista dalle vigenti disposizioni nonchè gli assegni per il nucleo familiare ove spettanti, qualora risultino o siano risultati eccedenti rispetto alla necessità di organico dichiarata dai predetti organismi»; comma 3: «I periodi di godimento dell'indennità di cui al comma 2 sono riconosciuti utili ai fini del conseguimento del diritto alla pensione e della misura della pensione stessa. Per tali periodi il contributo figurativo è calcolato sulla base della retribuzione cui è riferita la predetta anzianità. L'indennità è corrisposta dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)»; comma 4: «Le domande degli interessati ai fini del conseguimento dei benefici di cui ai commi 1 e 2, nonchè il riepilogo delle necessità di organico e delle correlate eccedenze di personale sono trasmessi dai datori di lavoro interessati al Ministero del lavoro e della previdenza sociale che adotta i conseguenti provvedimenti di ammissione»;

del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante «Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, limitatamente all'articolo 1, limitatamente al comma 1: «Il Comitato interministeriale per la programmazione

economica (CIPE) periodicamente esamina, anche ai fini della programmazione delle risorse a sostegno del reddito dei lavoratori, l'andamento occupazionale, sia sul piano congiunturale sia su quello strutturale, con riferimento ai settori produttivi e alle aree territoriali, e detta, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, i criteri generali per la gestione degli interventi di trattamento straordinario di integrazione salariale.»; comma 2: «In attesa dell'entrata in vigore dei regolamenti di cui all'articolo 1, comma 24, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, sono attribuite al Ministro del lavoro e della previdenza sociale le competenze del soppresso Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale. Il comitato tecnico di cui all'articolo 19 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, presieduto da un dirigente generale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in posizione di fuori ruolo, opera presso il predetto Ministero ed elabora con periodicità trimestrale relazioni sull'andamento degli interventi di cassa integrazione salariale. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche sulla base degli elementi forniti dal comitato tecnico, riferisce semestralmente al CIPE sull'andamento dell'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento degli interventi a sostegno del reddito dei lavoratori.»; comma 3: «Il trattamento straordinario di integrazione salariale è concesso con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale entro quaranta giorni dalla richiesta nel caso di crisi aziendale ed entro centoventi giorni dalla richiesta nel caso di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale. A tal fine l'esame congiunto di cui all'articolo 5, della legge 20 maggio 1975, n. 164, si svolge presso l'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione. Il predetto ufficio, ricevuta la richiesta del trattamento, la trasmette immediatamente, con le proprie valutazioni, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonchè alla commissione regionale per l'impiego perchè questa, con l'assistenza tecnica dell'agenzia per l'impiego, possa esprimere motivato parere entro venti giorni. Nel caso in cui l'esame congiunto riguardi unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione o in più regioni, esso si svolge, rispettivamente, presso l'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione o presso la Direzione generale dei rapporti di lavoro del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Le domande di proroga semestrale del trattamento straordinario di integrazione salariale devono essere presentate al medesimo ufficio al quale è stata presentata l'istanza di primo riconoscimento.»; comma 4: «Il comma 3 dell'articolo 1 della legge 23 luglio 1991, n. 223 è sostituito dal seguente: «3. La durata dei programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione industriale non può essere superiore a due anni. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ha facoltà di concedere due proroghe, ciascuna di durata non superiore a 12 mesi, per quelli fra i predetti programmi che presentino una particolare complessità in ragione delle caratteristiche tecniche dei processi produttivi dell'azienda, ovvero in ragione della rilevanza delle conseguenze occupazionali che detti programmi comportano con riferimento alle dimensioni dell'impresa ed alla sua articolazione sul territorio»; comma 5: «Il secondo comma dell'articolo unico della legge 13 agosto 1980, n. 427, è sostituito dal seguente: «L'importo di integrazione salariale sia per gli operai che per gli impiegati, calcolato tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga, non può superare: *a)* l'importo mensile di lire 1.248.021; *b)* l'importo mensile di lire 1.500.000 quando la retribuzione di riferimento per il calcolo dell'integrazione medesima, comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive, è superiore a lire 2.700.000 mensili. Detti importi massimi vanno comunque rapportati alle ore di integrazione autorizzate. Con effetto dal primo gennaio di ciascun anno, a partire dal 1995, gli importi di integrazione salariale di cui alle lettere *a)* e *b)*, nonchè la retribuzione mensile di riferimento di cui alla medesima lettera *b)*, sono aumentati nella misura dell'80 per cento dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.»; comma 7: «A decorrere dal 1° gennaio 1994 la disciplina del trattamento straordinario di integrazione salariale si applica ai dipendenti delle imprese appaltatrici dei servizi di pulizia e, se costituite in forma cooperativa, anche ai soci lavoratori, addetti in modo prevalente e continuativo allo svolgimento delle attività appaltate. Il trattamento di integrazione salariale è concesso nei casi in cui i predetti lavoratori siano sospesi dal lavoro o effettuino prestazioni di lavoro ad orario ridotto in conseguenza della riduzione delle attività appaltate, di programmi di crisi aziendale, o di programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale, che abbiano dato luogo all'applicazione del trattamento a carico della cassa integrazione guadagni straordinaria.», iscritto al n. 69 del Registro *referendum*.

Viste le ordinanze dell'Ufficio centrale per il *referendum* emesse: *a)* il 30 novembre 1994 con la quale è stata dichiarata legittima la richiesta; *b)* il 9 dicembre 1994 con la quale è stato riformulato il quesito; *c)* il 13 dicembre 1994 con la quale sono state apportate correzioni di errori materiali incorsi nella riformulazione del quesito;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Marco Papaleoni, Beniamino Caravita di Toritto per i presentatori Lorenzo Strik Lievers, Massimo Teodori e Paolo Vigevano.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato una richiesta di *referendum* popolare presentata il 4 novembre 1993 dai signori Lorenzo Strik Lievers, Paolo Vigevano e Massimo Teodori in materia di intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni.

Verificata la regolarità della richiesta, l'Ufficio centrale ne ha dichiarato la legittimità con ordinanza del 1° dicembre 1994 nella quale, preso atto della richiesta dei promotori di tenere conto della sopravvenienza del d.l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451, ha disposto la corrispondente integrazione del quesito.

2. — Con successiva ordinanza del 9 dicembre 1994 l'Ufficio centrale, vista l'istanza di correzione e integrazione del quesito avanzata dai promotori e presentatori della relativa richiesta in data 5 dicembre 1994, ha disposto l'integrale riformulazione del quesito stesso nel seguente modo: Volete voi che sia abrogata.

La legge 5 novembre 1968, n. 1115, recante «Estensione, in favore dei lavoratori, degli interventi della Cassa integrazione guadagni, della gestioni dell'assicurazione contro la disoccupazione e della Cassa assegni familiari e provvidenze in favore dei lavoratori anziani licenziati», limitatamente a:

articolo 3;

articolo 4;

la legge 8 agosto 1972, n. 464, recante «Modifiche ed integrazioni alla legge 5 novembre 1968, n. 1115, in materia di integrazione salariale e di trattamento speciale di disoccupazione», limitatamente all'art. 1, comma 4: «Le disposizioni della legge 5 novembre 1968, n. 1115, con le modifiche apportate dalla presente legge, in quanto applicabili si estendono anche agli impiegati sospesi dal lavoro per le cause indicate nei precedenti commi. Ai medesimi è corrisposta un'integrazione salariale pari all'80 per cento della retribuzione mensile spettante al momento della sospensione e comunque non superiore a lire 200.000.»;

il decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 9, recante «Interventi urgenti in favore dei lavoratori di aziende in particolari condizioni» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1976, n. 62, limitatamente all'art. 1, comma 4: «Il provvedimento del C.I.P.E. importa l'autorizzazione alle società previste nel secondo comma ad assumere, sotto la stessa data della cessazione del rapporto di lavoro con le imprese di cui al medesimo secondo comma ed alle stesse condizioni fruite al momento del licenziamento, fino al 30 settembre 1976. Il personale licenziato di cui si promuove il reimpiego. Importa, altresì, che tale personale, in deroga alla vigente normativa, è ammesso, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, al trattamento di integrazione salariale straordinario per il periodo suindicato. Allo stesso trattamento sono ammessi anche i dirigenti, con l'applicazione del limite previsto dall'art. 15 della legge 20 maggio 1975, n. 164» e comma 5: «Il detto trattamento di integrazione spetta anche ai lavoratori licenziati in occasione della liquidazione dell'impresa o della cessazione dell'attività produttiva che abbiano proposto azione giudiziaria avverso il licenziamento, salvo il definitivo regolamento dei rapporti dopo la definizione della controversia»;

il decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, recante «Provvidenze in favore dei lavoratori nelle aree dei territori meridionali» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1977, n. 501, limitatamente agli articoli 1 e 2;

il decreto-legge 30 marzo 1978, n. 80, recante «Norme per agevolare la mobilità dei lavoratori e norme in materia di cassa integrazione guadagni» convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 1978, n. 215, limitatamente all'articolo 4-*bis*;

la legge 5 agosto 1981, n. 416, recante «Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria», limitatamente all'articolo 35;

il decreto-legge 4 settembre 1987, n. 366, recante «Proroga del trattamento straordinario di integrazione salariale dei lavoratori dipendenti dalla GEPI, disciplina del reimpiego di dipendenti licenziati da imprese meridionali, misure per la soppressione di capacità produttive di fonderie di ghisa e di acciaio, norme per il finanziamento di lavori socialmente utili nell'area napoletana e per la manutenzione e salvaguardia del territorio e del patrimonio artistico e monumentale della città di Palermo, nonchè interventi a favore dei lavoratori dipendenti da datori di lavoro privati

operanti nelle province di Sondrio e di Bolzano interessate dagli eventi alluvionali del luglio 1987», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 3 novembre 1987, n. 452, limitatamente all'articolo 2, comma 4: «Ai dipendenti di cui ai precedenti commi è riconosciuto, per un periodo massimo di un anno, il trattamento previsto dall'articolo 2 della legge 5 novembre 1968, n. 1115, e successive modificazioni e integrazioni», e all'articolo 4;

la legge 23 luglio 1991, n. 223, recante «Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro», limitatamente alle seguenti parti: articolo 1, comma 1: «La disciplina in materia di intervento straordinario di integrazione salariale trova applicazione limitatamente alle imprese che abbiano occupato mediamente più di quindici lavoratori nel semestre precedente la data di presentazione della richiesta di cui al comma 2. Nel caso di richieste presentate prima che siano trascorsi sei mesi dal trasferimento di azienda, tale requisito deve sussistere, per il datore di lavoro subentrante, nel periodo decorrente alla data del predetto trasferimento. Ai fini dell'applicazione del presente comma vengono computati anche gli apprendisti ed i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro»; comma 2: «La richiesta di intervento straordinario di integrazione salariale deve contenere il programma che l'impresa intende attuare con riferimento anche alle eventuali misure previste per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale. Il programma deve essere formulato in conformità ad un modello stabilito, sentito il Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI), con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. L'impresa, sentite le rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza di queste, le organizzazioni sindacali di categoria dei lavoratori più rappresentative operanti nella provincia, può chiedere una modifica del programma nel corso del suo svolgimento»;

articolo 2;

articolo 3, comma 1: «Il trattamento straordinario di integrazione salariale è concesso, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai lavoratori delle imprese soggette alla disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale, nei casi di dichiarazione di fallimento, di emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ovvero di sottoposizione all'amministrazione straordinaria, qualora la continuazione dell'attività non sia stata disposta o sia cessata. Il trattamento straordinario di integrazione salariale è altresì concesso nel caso di ammissione al concordato preventivo consistente nella cessione dei beni. Il trattamento viene concesso su domanda del curatore, del liquidatore o del commissario, per un periodo non superiore a dodici mesi.» e comma 2: «Entro il termine di scadenza del periodo di cui al comma 1, quando sussistano fondate prospettive di continuazione o ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione tramite la cessione, a qualunque titolo, dell'azienda o di sue parti, il trattamento straordinario di integrazione salariale può essere prorogato, su domanda del curatore, del liquidatore o del commissario, previo accertamento da parte del CIPI, per un ulteriore periodo non superiore a sei mesi. La domanda deve essere corredata da una relazione, approvata dal giudice delegato o dall'autorità che esercita il controllo, sulle prospettive di cessione dell'azienda o di sue parti e sui riflessi della cessione sull'occupazione aziendale.»;

articolo 12;

il decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 recante «Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione» convertito in legge, con modificazione, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236 limitatamente alle seguenti parti:

articolo 7, comma 4: «Sino al 31 dicembre 1995 le disposizioni di cui all'articolo 35 della legge 5 agosto 1981, n. 416, e successive modificazioni, si applicano anche al settore dei giornali periodici e al settore delle imprese radiotelevisive private, estendendosi a tutti i dipendenti delle aziende interessate, quale che sia il loro inquadramento professionale, nonché ai dipendenti delle aziende funzionalmente collegate»; comma 6-*bis*: «Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su proposta della regione Sardegna la società Iniziative Sardegna S.p.A. (INSAR) è autorizzata ad assumere ed a reimpiegare, secondo le disposizioni del decreto-legge 9 dicembre 1981, n. 721, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 febbraio 1982, n. 25, i lavoratori che precedentemente alla data di entrata in vigore della legge 23 luglio 1991, n. 223, siano stati collocati in cassa integrazione guadagni straordinaria ai sensi della legge 12 agosto 1977, n. 675, e successive modificazioni, e nei confronti dei quali non sia intervenuto il rinnovo della stessa cassa integrazione, o che siano stati licenziati da aziende per le quali è stata conclusa o avviata la procedura di fallimento o di liquidazione coatta amministrativa e che, per tutte le fattispecie, non abbiano fruito dei benefici di cui alla citata legge n. 223 del 1991»; comma 6-*ter*: «Le disposizioni di cui al comma 6-*bis* si applicano altresì ai lavoratori destinatari delle disposizioni in materia di cassa integrazione guadagni di cui alle leggi 5 novembre 1968, n. 1115, e successive modificazioni, e 8 agosto 1972, n. 464, e successive modificazioni, nonché delle disposizioni di cui all'articolo

12 della legge 6 agosto 1975, n. 427, e successive modificazioni, e al decreto-legge 13 dicembre 1978, n. 795, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 febbraio 1979, n. 36, ivi compresi quelli già collocati in mobilità»; comma 6-*quater*: «Ai lavoratori di cui ai commi 6-*bis* e 6-*ter* del presente articolo è concesso il trattamento straordinario di integrazione salariale previsto dall'articolo 22, comma 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni»; comma 6-*quinquies*: «Sono applicabili le disposizioni vigenti concernenti l'INSAR. Agli oneri conseguenti all'avviamento delle iniziative di ricollocamento si provvede mediante il conferimento di lire 40 miliardi all'INSAR per il 1993»; comma 7: «Sino al 31 dicembre 1995 le disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale di cui al comma 3 dell'articolo 12 della legge 23 luglio 1991, n. 223, sono estese alle imprese esercenti attività commerciali che occupino più di 50 addetti, nonchè alle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, che occupino più di 50 addetti e alle imprese di vigilanza. Fino al 31 dicembre 1994 le disposizioni del presente comma si applicano alle imprese di spedizione e di trasporto che occupino più di 50 addetti. Il CIPI approva i relativi programmi, nei limiti di spesa di lire 15 miliardi annui per ciascuno degli anni 1993, 1994 e 1995»; comma 9, capoverso 3: «Ai predetti lavoratori assunti per le finalità di cui all'articolo 5, primo comma, del decreto-legge 9 dicembre 1981, n. 721, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 febbraio 1982, n. 25, è riconosciuto il trattamento di integrazione salariale straordinaria di cui all'articolo 22, comma 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223»; comma 10: «Per l'anno 1993 i trasferimenti dello Stato all'INPS a titolo di trattamenti straordinari di integrazione salariale sono incrementati di lire 350 miliardi»; comma 10-*ter*: «Per i dipendenti delle aziende commissariate in base al decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, la durata dell'intervento della cassa integrazione straordinaria è equiparata al termine previsto per l'attività del commissario»;

articolo 9-*quater*, comma 2: «Qualora non siano applicabili le disposizioni di cui al comma 1, ai lavoratori ed ai dipendenti licenziati di cui al medesimo comma che possano far valere alla data del 18 aprile 1993 almeno un anno di anzianità assicurativa e contributiva per effetto del rapporto di lavoro alle dipendenze dei soggetti di cui al presente articolo, sono corrisposti, a far data dal 1° settembre 1993, per un periodo non superiore ad un anno, un'indennità pari al trattamento massimo di integrazione salariale straordinaria prevista dalle vigenti disposizioni nonchè gli assegni per il nucleo familiare ove spettanti, qualora risultino o siano risultati eccedenti rispetto alla necessità di organico dichiarata dai predetti organismi»; comma 3: «I periodi di godimento dell'indennità di cui al comma 2 sono riconosciuti utili ai fini del conseguimento del diritto alla pensione e della misura della pensione stessa. Per tali periodi il contributo figurativo è calcolato sulla base della retribuzione cui è riferita la predetta anzianità. L'indennità è corrisposta dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)»; comma 4: «Le domande degli interessati ai fini del conseguimento dei benefici di cui ai commi 1 e 2, nonchè il riepilogo delle necessità di organico e delle correlate eccedenze di personale sono trasmessi dai datori di lavoro interessati al Ministero del lavoro e della previdenza sociale che adotta i conseguenti provvedimenti di ammissione»;

decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante «Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali», convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, limitatamente all'articolo 1, limitatamente al comma 1: «Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) periodicamente esamina, anche ai fini della programmazione delle risorse a sostegno del reddito dei lavoratori, l'andamento occupazionale, sia sul piano congiunturale sia su quello strutturale, con riferimento ai settori produttivi e alle aree territoriali, e detta, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, i criteri generali per la gestione degli interventi di trattamento straordinario di integrazione salariale.»; comma 2: «In attesa dell'entrata in vigore dei regolamenti di cui all'articolo 1, comma 24, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, sono attribuite al Ministro del lavoro e della previdenza sociale le competenze del soppresso Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale. Il comitato tecnico di cui all'articolo 19 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, presieduto da un dirigente generale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in posizione di fuori ruolo, opera presso il predetto Ministero ed elabora con periodicità trimestrale relazioni sull'andamento degli interventi di cassa integrazione salariale. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche sulla base degli elementi forniti dal comitato tecnico, riferisce semestralmente al CIPE sull'andamento dell'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento degli interventi a sostegno del reddito dei lavoratori.»; comma 3: «Il trattamento straordinario di integrazione salariale è concesso con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale entro quaranta giorni dalla richiesta nel caso di crisi aziendale ed entro centoventi giorni dalla richiesta nel caso di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale. A tal fine l'esame congiunto di cui all'articolo 5, della legge 20 maggio 1975, n. 164, si svolge presso l'ufficio provinciale del lavoro e della

massima occupazione. Il predetto ufficio, ricevuta la richiesta del trattamento, la trasmette immediatamente, con le proprie valutazioni, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonchè alla commissione regionale per l'impiego perchè questa, con l'assistenza tecnica dell'agenzia per l'impiego, possa esprimere motivato parere entro venti giorni. Nel caso in cui l'esame congiunto riguardi unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione o in più regioni, esso si svolge, rispettivamente, presso l'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione o presso la Direzione generale dei rapporti di lavoro del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Le domande di proroga semestrale del trattamento straordinario di integrazione salariale devono essere presentate al medesimo ufficio al quale è stata presentata l'istanza di primo riconoscimento.»; comma 4: «Il comma 3 dell'articolo 1 della legge 23 luglio 1991, n. 223 è sostituito dal seguente: «3. La durata dei programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione industriale non può essere superiore a due anni. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ha facoltà di concedere due proroghe, ciascuna di durata non superiore a 12 mesi, per quelli fra i predetti programmi che presentino una particolare complessità in ragione delle caratteristiche tecniche dei processi produttivi dell'azienda, ovvero in ragione della rilevanza delle conseguenze occupazionali che detti programmi comportano con riferimento alle dimensioni dell'impresa ed alla sua articolazione sul territorio» comma 5: «Il secondo comma dell'articolo unico della legge 13 agosto 1980, n. 427, è sostituito dal seguente: «L'importo di integrazione salariale sia per gli operai che per gli impiegati, calcolato tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga, non può superare: *a)* l'importo mensile di lire 1.248.021; *b)* l'importo mensile di lire 1.500.000 quando la retribuzione di riferimento per il calcolo dell'integrazione medesima, comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive, è superiore a lire 2.700.000 mensili. Detti importi massimi vanno comunque rapportati alle ore di integrazione autorizzate. Con effetto dal primo gennaio di ciascun anno, a partire dal 1995, gli importi di integrazione salariale di cui alle lettere *a)* e *b)*, nonchè la retribuzione mensile di riferimento di cui alla medesima lettera *b)*, sono aumentati nella misura dell'80 per cento dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.»; comma 7: «A decorrere dal 1° gennaio 1994 la disciplina del trattamento straordinario di integrazione salariale si applica ai dipendenti delle imprese appaltatrici dei servizi di pulizia e, se costituite in forma cooperativa, anche ai soci lavoratori, addetti in modo prevalente e continuativo allo svolgimento delle attività appaltate. Il trattamento di integrazione salariale è concesso nei casi in cui i predetti lavoratori siano sospesi dal lavoro o effettuino prestazioni di lavoro ad orario ridotto in conseguenza della riduzione delle attività appaltate, di programmi di crisi aziendale, o di programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale, che abbiano dato luogo all'applicazione del trattamento a carico della cassa integrazione guadagni straordinaria.»?

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1994 per la conseguente deliberazione, dandone regolare comunicazione.

4. — In data 5 gennaio 1995 la difesa del comitato promotore ha depositato una memoria a sostegno dell'ammissibilità del quesito referendario.

Premessa una breve esposizione dello sviluppo storico dell'intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni, i promotori precisano che il *referendum* si propone l'obiettivo della totale eliminazione di questo istituto in vista della «generalizzazione di un dignitoso trattamento di disoccupazione, quale proiezione di un moderno sistema di sicurezza sociale», fermo restando nel frattempo il trattamento speciale di disoccupazione introdotto dalla legge 23 luglio 1991, n. 223. Essi giustificano l'iniziativa referendaria sul riflesso delle disparità di trattamento tra i lavoratori provocate dalla normativa di cui è chiesta l'abrogazione.

Nonostante l'estrema difficoltà di formulazione del quesito, essi hanno perseverato nell'iniziativa essendo convinti che eventuali imprecisioni nella redazione del quesito (derivanti non dalla imprecisione dei promotori, bensì dallo stato caotico in cui versa la legislazione in materia) non possono pregiudicare la possibilità di svolgimento del *referendum*. Richiamano in proposito le sentenze nn. 63 del 1990 e 32 del 1993 di questa Corte, le quali hanno statuito, l'una, che «alcune imperfezioni risultano inevitabili in «*subiecta materia*» e sono comuni peraltro... agli ordinari procedimenti di normazione», l'altra, che gli incovenienti derivanti dalla normativa di risulta non possono condurre all'inammissibilità del quesito ogni qualvolta il quesito sia riconducibile ad una matrice razionalmente unitaria.

La riformulazione semplificatrice del quesito ad opera dell'Ufficio centrale per il *referendum* non ha modificato, a loro avviso, in nessun aspetto la *ratio* oggettiva del quesito originario, che risulta chiaro anche in ordine alle conseguenze dell'effetto abrogativo. E quanto alla completezza, essi osservano che, se nella difficile costruzione del quesito fossero rimaste escluse alcune marginali estensioni della disciplina ad ulteriori categorie di lavoratori, queste

sarebbero indissolubilmente legate alle sorti della disciplina generale dell'istituto. Eventuali lacune della normativa residua potranno essere riparate dal Parlamento, in conformità dell'obbligo di cooperazione col risultato referendario e nei limiti del divieto di formale o sostanziale ripristino delle norme abrogate dalla volontà popolare.

5. — Ad integrazione della difesa scritta, nella camera di consiglio del 9 gennaio 1994 sono stati uditi, per i promotori del *referendum*, gli avvocati Marco Papaleoni e Beniamino Caravita di Toritto.

*Considerato in diritto*

1. — Oggetto della richiesta di *referendum* abrogativo in esame sono trentacinque disposizioni di legge estrapolate da un intricato corpo normativo che si è venuto formando tra il 1968 e il 1994. La lunghezza e l'estrema complessità del quesito — rilevate dagli stessi promotori e dalla Corte di cassazione nell'ordinanza di correzione e integrazione del 9 dicembre 1994 — e inoltre la riproduzione di alcune disposizioni (art. 3, comma 1, della legge n. 223 del 1991, art. 7, comma 6-*ter*, del d.l. n. 148 del 1993, art. 1, comma 7, del d.l. n. 299 del 1994) tralasciando, senza alcuna giustificazione, parti dei testi rispettivi, rendono difficile l'apprendimento del fine intrinseco della proposta, al quale va riferito il controllo di chiarezza, omogeneità e coerenza da parte di questa Corte. Per individuarlo compiutamente occorre mettere in relazione le norme abrogande della legge 23 luglio 1991, n. 223, che hanno radicalmente innovato la disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale (art. 1, commi 1, 2 e 3, quest'ultimo come sostituito dell'art. 1, comma 4, del d.l. 16 maggio 1994, n. 299, art. 2, art. 3, commi 1 e 2, art. 12), con le norme della medesima legge — non incluse nell'oggetto del *referendum* — afferenti al nuovo istituto della mobilità dei lavoratori (artt. da 4 a 9, da 16 a 20, 24). Da questa considerazione complessiva si argomenta che la *ratio* dell'effetto ablatorio (cfr. sentenza n. 29 del 1987) è la liberalizzazione dei licenziamenti per riduzione del personale in ordine all'*an* del provvedimento, con totale sostituzione dell'indennità di mobilità al trattamento di integrazione salariale. In tutti i casi di eccedenza del personale — senza più distinguere tra eccedenza temporanea, potenzialmente riassorbibile con appropriati programmi di ristrutturazione o riconversione aziendale (art. 1), ed eccedenza strutturale (artt. 4 e 24) — diverrebbe applicabile l'art. 24, che assoggetta il licenziamento soltanto ai vincoli della procedura di mobilità.

Che questo sia l'obiettivo del *referendum* è confermato dall'istanza dei promotori, accolta dall'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, di espunzione dal quesito originario dei commi 3, 4-*bis* e 4-*ter* dell'art. 3 della legge n. 223, in quanto estranei all'istituto dell'integrazione salariale straordinaria e concernenti, invece, la concessione del trattamento di mobilità ai lavoratori licenziati per cessazione di attività dell'impresa a causa di fallimento o di assoggettamento ad altre procedure concorsuali.

2. — Ora è vero che l'istituto della mobilità non è parte della disciplina dell'integrazione salariale straordinaria, essendo compresi nel suo ambito normativo anche i casi di licenziamento per riduzione del personale effettuato senza una fase preventiva di sospensione dei lavoratori assistita dalla Cassa integrazione guadagni, onde l'eliminazione di questa non comporta l'abrogazione formale di quello. Ma l'intervento straordinario della Cassa è così compenetrato con la disciplina del mercato del lavoro che la sua abrogazione determinerebbe l'inapplicabilità di una serie di altri istituti, primo fra i quali proprio l'istituto della mobilità, del quale i promotori si preoccupano ripetutamente di affermare l'estraneità alla volontà referendaria di abrogazione.

Invero, mentre la procedura per la dichiarazione di mobilità ha un campo di applicazione più ampio, la concessione dell'indennità di mobilità è ristretta dall'art. 16 della legge n. 223 (richiamato e integrato dall'art. 24, comma 3, come sostituito dall'art. 8, comma 1, del d.l. n. 148 del 1993) ai lavoratori licenziati da imprese «rientranti nel campo di applicazione della disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale», al cui ammontare l'indennità è commisurata dall'art. 7, commi 1 e 3, della legge medesima. Il trattamento di mobilità è innestato sul precedente trattamento integrato, ne è la continuazione a titolo di trattamento speciale di disoccupazione. Se viene meno la matrice, vengono meno necessariamente le condizioni di operatività del nuovo istituto.

Ma la soppressione della Cassa integrazione guadagni straordinaria si ripercuoterebbe, con effetti paralizzanti, anche sulla procedura per la dichiarazione di mobilità, applicabile, in virtù del rinvio all'art. 4, commi da 2 a 12, disposto dall'art. 24, indipendentemente dalla condizione che il licenziamento sia stato preceduto da un preventivo periodo di sospensione dei lavoratori. La procedura non potrebbe svolgere una delle sue funzioni qualificanti, che è quella di promuovere un esame congiunto, da parte del datore di lavoro e delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, della possibilità di ricorso a misure alternative, quali il passaggio a rapporti di lavoro a tempo parziale e i contratti di

solidarietà. Tali misure sono inscindibilmente legate all'intervento straordinario di integrazione salariale: la prima come a suo presupposto di applicabilità, essendo incentivata dall'art. 19 in favore dei lavoratori dipendenti da imprese beneficiarie da ventiquattro mesi dell'intervento (ridotti a dodici, fino al 31 dicembre 1995, dall'art. 5, comma 9, del d.l. n. 148 del 1993); la seconda come a una condizione *sine qua non* di attuabilità. Senza la condizione del trattamento straordinario di integrazione salariale, concesso dall'art. 1 del d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, convertito nella legge 19 dicembre 1984, n. 863, richiamato dagli artt. 1, comma 9, della legge n. 223 del 1991 e 5, comma 1, del d.l. n. 148 del 1993 (dei quali non è chiesta l'abrogazione), è praticamente esclusa la possibilità di stipulazione dei contratti di solidarietà previsti dall'art. 2 del decreto medesimo.

Si aggiunga che l'inapplicabilità del trattamento di mobilità priverebbe i lavoratori licenziati anche della facilitazione di rientro nel mercato del lavoro prevista dall'art. 20 della legge n. 223 del 1991 nella forma dei contratti di reinserimento.

3. — La mancata richiesta di abrogazione delle disposizioni — dettate nel medesimo contesto normativo di quelle di cui si vuole la soppressione — che subordinano il trattamento di mobilità dei lavoratori licenziati all'inclusione dell'impresa nel campo di applicazione dell'integrazione salariale straordinaria, o subordinano la fruizione di altri benefici a un previo periodo di godimento dell'integrazione, crea una contraddizione con la *ratio* dell'effetto abolitivo del *referendum*. L'elettore non è chiamato a scegliere, come dicono i promotori, tra la conservazione della Cassa integrazione guadagni straordinaria e la sua soppressione fermo restando, però, il trattamento speciale di mobilità, previsto dagli artt. 7 e 16 della legge n. 223 del 1991, fino a quando il legislatore non avrà provveduto a riordinare con criteri di uniformità le prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione al fine della «generalizzazione di un dignitoso trattamento quale proiezione di un moderno sistema di sicurezza sociale». In realtà l'alternativa referendaria si pone tra la conservazione dell'istituto dell'intervento straordinario della Cassa e le tutele che, in caso di licenziamento, lo presuppongono, o la liberalizzazione dei licenziamenti per ragioni economiche con eliminazione anche dell'ammortizzatore delle loro conseguenze sociali costituito dal trattamento di mobilità, lasciando in ogni caso ai lavoratori licenziati soltanto il soccorso del trattamento ordinario di disoccupazione, che gli stessi promotori riconoscono «inficiato da una persistente, vistosa discrepanza con il trattamento di integrazione salariale».

Ne risulta, secondo i criteri di giudizio fissati da questa Corte, una mancanza di chiarezza del quesito (sentenze nn. 27 del 1981 e 36 del 1993), che impedisce nell'elettore la piena consapevolezza del significato del voto o ne coarta la possibilità di scelta per il vincolo di unicità della risposta (sentenza n. 29 del 1981).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione parziale, nei termini indicati in epigrafe, della legge 5 novembre 1968, n. 1115, della legge 8 agosto 1972, n. 464, del decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 9, convertito nella legge 29 marzo 1976, n. 62, del decreto-legge 10 giugno 1977, n. 291, convertito nella legge 8 agosto 1977, n. 501, del decreto-legge 30 marzo 1978, n. 80, convertito nella legge 26 maggio 1978, n. 215, della legge 5 agosto 1981, n. 416, del decreto-legge 4 settembre 1987, n. 366, convertito nella legge 3 novembre 1987, n. 452, della legge 23 luglio 1991, n. 223, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito nella legge 19 luglio 1993, n. 236, e del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito nella legge 19 luglio 1994, n. 451;*

*Richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 9 dicembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MENGONI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0101

N. 7

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Rai-Radio televisione Italiana - Titolarità delle azioni - Riserva esclusiva allo Stato, enti pubblici e società a totale partecipazione pubblica - Possibilità di consentire anche ai privati di partecipare al capitale azionario della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo - Quesito rispondente ai requisiti di omogeneità, univocità e completezza - Eventualità di una partecipazione privata al capitale azionario non in contrasto con la natura pubblica del servizio radio televisivo - Ammissibilità.**

**(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 2, secondo comma; d.-l. 19 ottobre 1992, n. 408, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione dell'articolo 2, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», limitatamente alle parole: «a totale partecipazione pubblica», nonché dell'articolo 1 del decreto legge 19 ottobre 1992, n. 408, recante «Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva», convertito in legge dalla legge 17 dicembre 1992, n. 483, iscritto al n. 70 del registro referendum;

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Enzo Cheli.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentata da Calderoli Roberto, Maroni Roberto, Magnabosco Antonio e Leoni Orsenigo Luca, concernente l'abrogazione:

*a)* dell'art. 2, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», limitatamente alle parole «a totale partecipazione pubblica»;

*b)* dell'art. 1 del decreto legge 19 ottobre 1992, n. 408, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483, recante «Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva».

2. — Con ordinanza in data 30 novembre 1994, l'Ufficio centrale per il *referendum*, verificati i risultati delle operazioni di riscontro compiute dal Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione, ha dichiarato legittima la richiesta di *referendum* in oggetto.

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la conseguente deliberazione in Camera di consiglio, dandone comunicazione, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352, ai presentatori della richiesta ed al Presidente del Consiglio dei Ministri.

4. — I presentatori della richiesta ed il Presidente del Consiglio non hanno presentato memorie né sono comparsi alla Camera di consiglio.

*Considerato in diritto*

1. — Il quesito referendario investe: *a)* parte dell'art. 2, secondo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223, che prevede l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiotelevisivo ad una società per azioni «a totale partecipazione pubblica» (il quesito è limitato alle parole richiamate tra virgolette); *b)* l'intero testo dell'art. 1 del decreto legge 19 ottobre 1992, n. 408 (convertito nella legge 17 dicembre 1992, n. 483), dove si stabilisce che «le azioni della «RAI - Radiotelevisione italiana - Società per azioni» possono appartenere soltanto allo Stato ad enti pubblici o a società a totale partecipazione pubblica».

Il *referendum* si propone di abrogare le norme che riservano esclusivamente alla mano pubblica (Stato, enti pubblici e società a totale partecipazione pubblica) la titolarità delle azioni della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo (RAI-Radiotelevisione italiana): questo al fine di consentire anche ai privati la possibilità di partecipare al capitale azionario di tale società.

2. — Va innanzitutto constatato che il quesito referendario non incorre in alcuna delle cause di inammissibilità espressamente enunciate nell'art. 75, secondo comma, della Costituzione ovvero desumibili, in via di interpetrazione logico-sistematica, da tale norma (v. sentenza n. 16/1978).

Il quesito risponde anche ai requisiti di omogeneità, univocità e completezza richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte in tema di ammissibilità dei *referendum*. Tale quesito risulta, infatti, ispirato da una matrice razionalmente unitaria, chiaramente percepibile dall'elettore e individuabile nel superamento della disciplina che impone attualmente l'imputazione delle quote azionarie della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo soltanto alla sfera pubblica, rappresentata dallo Stato, dagli enti pubblici e dalle società a totale partecipazione pubblica.

3. — Né l'esito referendario, ove fosse positivo, ammettendo una partecipazione privata al capitale azionario della «RAI-Radiotelevisione italiana», potrebbe risultare in contrasto — così da pregiudicare la chiarezza e l'univocità del quesito — con la natura pubblica del servizio radiotelevisivo ovvero con il carattere di società di interesse nazionale riconosciuto, ai sensi dell'art. 2461 cod. civ., alla concessionaria di tale servizio. Tali elementi possono, infatti, operare indipendentemente dalla qualità pubblica o privata dei soggetti titolari del capitale azionario, riguardando, invece, la specialità del complessivo regime giuridico del servizio pubblico esercitato tramite concessionaria: specialità connessa al raggiungimento di quei fini di interesse generale cui, in ogni caso, non può non ispirarsi lo svolgimento di tale servizio (v. sentenza n. 58/1965).

Sempre in caso di esito positivo della vicenda referendaria il legislatore potrà, d'altro canto, adattare e integrare la disciplina di tale regime speciale, in relazione ai possibili riflessi nella gestione sociale della partecipazione privata al capitale della società concessionaria.

4. — Il quesito referendario va, di conseguenza, dichiarato ammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione dell'art. 2, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), limitatamente alle parole «a totale partecipazione pubblica», nonché dell'art. 1 del decreto-legge 19 ottobre 1992, n. 408, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 1992, n. 483 (Disposizioni urgenti in materia di pubblicità radiotelevisiva), richiesta dichiarata legittima dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione con ordinanza del 30 novembre 1994.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0102

N. 8

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Radiocomunicazioni - Editoria - Concessionario di reti per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale - Contitolarità di imprese editrici di quotidiani - Messaggi pubblicitari durante le trasmissioni televisive, cinematografiche teatrali - Modalità di inserimento - Raccolta della pubblicità - Insorgenza di posizioni dominanti - Limitazioni - Rispondenza di tutti i quesiti referendari ai requisiti di chiarezza, omogenità ed univocità - Ammissibilità.**

**[Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 15, primo comma, lettere *b)* e *c)*, 8, terzo comma, secondo periodo, 15, settimo comma, primo periodo].**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, delle richieste di *referendum* popolare per l'abrogazione delle seguenti norme:

1) art. 15, comma 1, lettera *b)*, limitatamente alle parole «qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia»; art. 15, comma 1, lettera *c)*, «di più di due concessioni di radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura complessiva sia inferiore a quella prevista dalla lettera *b)*; della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O., recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», iscritto al n. 79 del registro referendum;

2) art. 8, comma 3, secondo periodo limitatamente alle parole «Per le opere di durata programmata superiore a quarantacinque minuti è consentita una ulteriore interruzione per ogni atto o tempo. È consentita una ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno venti minuti due o più atti o tempi di quarantacinque minuti ciascuno» della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O., recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», iscritto al n. 80 del registro referendum;

3) art. 15, comma 7, primo periodo limitatamente alle parole «tre reti televisive nazionali, o» della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O., recante «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», iscritto al n. 81 del registro referendum.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittime le suddette richieste e la successiva ordinanza del 13 dicembre 1994 con la quale l'Ufficio Centrale per il *referendum* ha modificato il quesito della prima richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Udito l'avv. Massimo Luciani per i presentatori Riccardo Guido, Stefano Semenzato, Roberto Di Giovan Paolo e Giampiero Rasimelli.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio Centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato le tre richieste di *referendum* popolare presentate il 15 aprile 1994 da Guido Riccardo ed altri cittadini elettori sui seguenti quesiti:

1) «Volete voi che sia abrogato l'art. 15, comma 1, lettera *b)* limitatamente alle parole "qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia"; l'art. 15, comma 1, lettera *c)* "di più di due concessioni per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura complessiva sia inferiore a quella prevista dalla lettera *b)*"; assieme all'art. 15, comma 4, limitatamente alle parole "sia" e "televisiva che" della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O., recante il titolo "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato"?».

2) «Volete voi che sia abrogato l'art. 8, comma 3, secondo periodo limitatamente alle parole «Per le opere di durata programmata superiore a quarantacinque minuti è consentita una ulteriore interruzione per ogni atto o tempo. È consentita una ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno venti minuti due o più atti o tempi di quarantacinque minuti ciascuno» della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O. recante il titolo «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato"?»;

3) «Volete voi che sia abrogato l'art. 15, comma 7, primo periodo limitatamente alle parole «tre reti televisive nazionali, o» della legge 6 agosto 1990, n. 223 pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 9 agosto 1990, n. 185 S.O., recante il titolo «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato"?».

2. — L'Ufficio centrale, verificati i risultati delle operazioni di riscontro delle richieste ed accertata la regolarità delle stesse, ne ha dichiarata la legittimità con ordinanza del 1° dicembre 1994.

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza, il Presidente di questa Corte ha fissato, per la conseguente deliberazione, il giorno 9 gennaio 1995, dandone comunicazione, a sua volta, ai presentatori della richiesta e al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 33, comma 2, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

4. — Successivamente con ordinanza del 14 dicembre 1994, rilevato che nelle more questa Corte, con sentenza n. 420 del 7 dicembre 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, legge n. 223/90 nella parte relativa alla radiodiffusione televisiva, ha riformulato il quesito del *referendum* iscritto al n. 79 Reg. ref. disponendo che sia eliminato il periodo «assieme all'art. 15, comma 4, limitatamente alle parole "sia" e "televisiva"». Sicchè il quesito referendario, di cui sopra sub 1), è risultato così modificato: «Volete voi che sia abrogato l'art. 15, comma 1, lettera *b)*, limitatamente alle parole "qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia"; l'art. 15, comma 1, lettera *c)* "di più di due concessioni per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura complessiva sia inferiore a quella prevista dalla lettera *b)*"»?

5. — Si sono costituiti i promotori delle suddette richieste referendarie sostenendone l'ammissibilità.

*Considerato in diritto*

1. — La prima richiesta di *referendum* abrogativo (n. 79 Reg. ref.) investe il primo comma dell'art. 15 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato). Tale disposizione fa divieto di essere titolare: *a)* di una concessione per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura annua abbia superato nell'anno solare precedente il 16 per cento della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia; *b)* di più di una concessione per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia; *c)* di più di due concessioni per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura complessiva sia inferiore a quella prevista dalla lettera *b)*.

Il quesito referendario — lasciando inalterato il limite sub *a)* — incide sui due successivi limiti sub *b)* e sub *c)*. In particolare viene chiesta l'abrogazione, nella lettera *b)*, dell'inciso «qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia» e pertanto il limite medesimo diventerebbe assoluto ed invalicabile (non diversamente da quello che era — prima della sentenza n. 420/94 cit. — la prescrizione contenuta nel quarto comma del medesimo art. 15); ossia in nessun caso sarebbe possibile essere titolare di più di una concessione per la radiodiffusione televisiva nazionale; inoltre viene chiesta l'abrogazione di tutta la lettera *c)*.

Fuori dal quesito referendario — per effetto della ordinanza del 14 dicembre 1994 dell'Ufficio centrale per il referendum della Corte di cassazione — è il successivo quarto comma, che la Corte ha recentemente emendato con sentenza n. 420/1994 dichiarandone l'illegittimità costituzionale nella parte relativa alla radiodiffusione televisiva (tale disposizione — originariamente anch'essa investita dal quesito referendario — prevedeva come limite alle concentrazioni il divieto della titolarità di più del 25% delle emittenti nazionali previste dal piano di assegnazione delle frequenze e comunque di più di tre emittenti.

2. — La seconda richiesta di referendum abrogativo (n. 80 Reg. ref.) investe il terzo comma dell'art. 8 della medesima legge n. 223/1990, disposizione questa che — nel dettare le modalità di trasmissione dei messaggi pubblicitari durante le trasmissioni televisive — prescrive in generale che l'inserimento dei messaggi pubblicitari durante la trasmissione di opere teatrali, cinematografiche, liriche e musicali può avvenire unicamente negli intervalli abitualmente effettuati nelle sale teatrali e cinematografiche; consente però, in via di eccezione, che per le opere di durata programmata superiore a quarantacinque minuti si abbia una ulteriore interruzione per ogni atto o tempo; è poi consentita una ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno venti minuti due o più atti o tempi di quarantacinque minuti ciascuno.

Il quesito referendario tende alla rimozione della consentita eccezione alla regola generale mediante l'abrogazione dell'inciso «Per le opere di durata programmata superiore a quarantacinque minuti è consentita una ulteriore interruzione per ogni atto o tempo. È consentita una ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno venti minuti due o più atti o tempi di quarantacinque minuti ciascuno.».

3. — La terza richiesta di referendum abrogativo (n. 81 Reg. ref.) investe il settimo comma dell'art. 15 della stessa legge n. 223/1990. Tale disposizione concerne la raccolta della pubblicità ed in particolare detta una prescrizione diretta ad evitare l'insorgenza di posizioni dominanti nell'ambito delle imprese concessionarie di pubblicità ove queste si trovino ad essere controllate dai concessionari privati, dalla concessionaria pubblica o dai titolari di autorizzazione *ex* art. 38 legge n. 103/1975. Tali imprese di pubblicità non possono raccogliere pubblicità per più di tre reti televisive nazionali, o due reti nazionali e tre reti locali o una rete nazionale e sei locali.

Il quesito referendario mira all'abrogazione dell'inciso «tre reti televisive nazionali, o», inciso che si vuole enucleare dalla disposizione suddetta.

4. — Le tre richieste di referendum abrogativo investono in modo diretto (la prima, consentendo la titolarità di una sola rete nazionale in capo al medesimo soggetto privato) o indiretto (la seconda e la terza, incidendo in senso riduttivo sul *quantum* di pubblicità fruibile) aspetti finalisticamente complementari del disegno anticoncentrazionistico delineato dalla legge n. 223/1990, in atto vigente — come implicitamente presupposto dall'Ufficio centrale per il referendum ed esplicitamente affermato da questa Corte nella sentenza n. 420/1994 — pure in costanza della disciplina-ponte dettata dal decreto-legge n. 323/1993, convertito in legge n. 422/1993.

I giudizi relativi di ammissibilità possono quindi essere riuniti e decisi con un'unica sentenza pur restando separate le singole proposte referendarie.

5. — Tutte le richieste suddette sono ammissibili.

5.1. — Nessuna tra le disposizioni oggetto delle iniziative referendarie rientra tra le categorie di leggi sottratte a referendum dall'art. 75, comma 2, della Costituzione, nè ad esse sono strettamente collegate. Deve in particolare considerarsi che tali disposizioni non concretano la fattispecie di «norme la cui esistenza ed il cui contenuto siano imposti da obblighi assunti dallo Stato italiano per effetto di trattati internazionali che non lascino alcuno spazio per scelte discrezionali riguardanti l'attuazione, sì che l'abrogazione di esse comporti necessariamente una responsabilità dello Stato italiano nei confronti degli altri contraenti per violazione del trattato» (sentenza n. 28/1993); si ha invece che esse — sia nella formulazione vigente, che in quella eventualmente emendata in caso di esito favorevole della votazione referendaria — rientrano nella discrezionalità del legislatore nazionale nel dare attuazione alla direttiva del Consiglio delle Comunità Europee del 89/552/CEE del 3 ottobre 1989 e sono compatibili con le prescrizioni della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera del 5 maggio 1989 (resa esecutiva con legge 5 ottobre 1991 n. 327).

5.2. — Tutti i tre quesiti referendari rispondono al requisito della chiarezza, omogeneità ed univocità richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte (v. *ex plurimis*, sent. n. 1/1994).

In particolare il primo quesito referendario concernente il primo comma dell'art. 15 — nel lasciare inalterato il limite sub *a)* — incide sui due successivi limiti sub *b)* e sub *c)* nel senso che in caso di esito favorevole all'abrogazione il limite sub *b)* risulterebbe privo della condizione «qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia» e pertanto diventerebbe un limite assoluto ed invalicabile (non diversamente da quello che era — prima della dichiarazione di incostituzionalità pronunciata con la sentenza n. 420/1994 — la prescrizione contenuta nel successivo quarto comma del medesimo art. 15); ossia in nessun caso sarebbe possibile essere titolare di più di una concessione per la radiodiffusione televisiva nazionale. Inoltre coerentemente il limite sub *c)* risulterebbe del tutto abrogato in quanto ridondante. In ordine a questa preclusione alla titolarità di più di una concessione — di univoco significato e chiara comprensibilità — l'elettore è chiamato a votare.

5.3. — Nè può ravvisarsi una ragione di incoerenza del quesito referendario per incompletezza, tale da comportare difetto di chiarezza, sul rilievo che esso non comprende anche la disposizione dell'art. 31, comma 6, nella parte in cui — nel quadro delle sanzioni amministrative previste per la violazione della legge n. 223/1990 — presuppone la possibilità del rilascio ad un medesimo soggetto privato di più concessioni televisive in ambito nazionale. A parte, invero, il profilo relativo alla applicabilità dell'art. 31, comma 6, anche nel contesto della normativa transitoria introdotta con il d.-l. n. 323/1993 citato, l'indicato suo collegamento implicito con l'art. 15, comma 1, della legge n. 223/90 non rende la disposizione non inclusa nel quesito «indissolubilmente legata a quella che si vorrebbe sopprimere» (sentenza n. 1/1994). Ciò perchè l'art. 31, comma 6, presuppone la articolata disciplina dettata con l'art. 15, comma 1, unicamente al fine di individuare il proprio ambito di applicazione ad effetti solo indirettamente concorrenti con quelli perseguiti da quest'ultima disposizione. Sicchè la mancata inclusione nel quesito referendario della parte dell'art. 31, comma 6, richiamante la ipotesi di titolarità di più reti televisive nazionali in capo ad un medesimo concessionario privato, non fa venire meno la univocità e la chiarezza del quesito, con tutta evidenza ed immediatezza rivolto a limitare ad una sola le concessioni televisive nazionali assentibili in favore di uno stesso soggetto privato, e soltanto proietta sull'art. 31, comma 6, citato — nella prospettiva di un esito positivo della iniziativa referendaria — la eventualità di un mero restringimento della sua area di applicabilità.

5.4. — Analogamente chiari, omogenei ed univoci sono gli altri due quesiti. Ed infatti, da una parte, la seconda proposta di referendum mira ed eliminare la prevista eccezione alla regola, contenuta del citato terzo comma dell'articolo 8, di limitare l'inserimento dei messaggi pubblicitari nelle opere suddette e quindi tende a rendere più rigorosa la regola stessa; dall'altra il terzo quesito referendario mira parimenti a rendere più rigoroso il limite alla raccolta pubblicitaria perchè in caso di esito favorevole all'abrogazione la prescrizione risulterebbe formulata in termini maggiormente restrittivi nel senso che le imprese di pubblicità non potrebbero raccogliere pubblicità per più di due reti nazionali e tre reti locali o una rete nazionale e sei locali (invece che per più di tre reti televisive nazionali, o due reti nazionali e tre reti locali o una rete nazionale e sei locali).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara ammissibili le richieste di* referendum *popolare per l'abrogazione:*

*dell'art. 15, comma 1, lettera* b) *limitatamente alle parole «qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura superi l'8 per cento della tiratura complessiva dei giornali in Italia»; l'art. 15, comma 1, lettera* c) *«di più di due concessioni per radiodiffusione televisiva in ambito nazionale, qualora si abbia il controllo di imprese editrici di quotidiani la cui tiratura complessiva sia inferiore a quella prevista dalla lettera* b)*» della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante il titolo «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato»;*

*dell'art. 8, comma 3, secondo periodo limitatamente alle parole «Per le opere di durata programmata superiore a quarantacinque minuti è consentita una ulteriore interruzione per ogni atto o tempo. È consentita una ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno venti minuti due o più atti o tempi di quarantacinque minuti ciascuno» della legge 6 agosto 1990, n. 223 recante il titolo «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato»;*

*dell'art. 15, comma 7, primo periodo limitatamente alle parole «tre reti televisive nazionali, o» della legge 6 agosto 1990, n. 223, recante il titolo «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato»,*

*richieste dichiarate legittime con ordinanza del 1° dicembre 1994, modificata dall'ordinanza del 14 dicembre 1994, dell'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di Cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0103

N. 9

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Processo penale - Misure cautelari - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Istituto del soggiorno obbligato - Chiarezza del quesito volto alla soppressione o al mantenimento, nella nuova formulazione dell'art. 26-*quater* della legge 7 agosto 1992, n. 356, dell'istituto del soggiorno cautelare e finalizzato all'impedimento dell'esportazione dei reati mafiosi - Ammissibilità.**

**(D.-L. 8 giugno 1992, n. 306, art. 25-*quater*, nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256, e nel testo risultante dalla sentenza n. 419 della Corte costituzionale dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione dell'articolo 25-*quater* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, recante «Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa», nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356 (e così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256 recante «Modifica dell'istituto del soggiorno obbligato e dell'articolo 2-*ter* della legge 31 maggio 1965, n. 575»), e nel testo risultante della sentenza, depositata il 7 dicembre 1994, n. 419, della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma, nella parte in cui non prevede che il Procuratore Nazionale Antimafia può disporre con decreto motivato il soggiorno cautelare soltanto in via provvisoria, con l'obbligo di chiedere contestualmente l'adozione del provvedimento definitivo al Tribunale, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, e successive modificazioni, il quale decide, a pena di decadenza, nei termini e con le procedure previste dall'anzidetto art. 4 della legge medesima, nonché del quinto comma della stessa disposizione, iscritto al n. 68 del registro *referendum;*

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta e la successiva ordinanza del 13 dicembre 1994 con la quale l'Ufficio Centrale per il *referendum* ha riformulato il quesito;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Giuliano Vassalli.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentata il 3 febbraio 1994 da alcuni cittadini elettori sul seguente quesito: «Volete voi che sia abrogato l'articolo 25-*quater* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, recante "Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità", nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, e così come modificata dalla legge 24 luglio 1993, n. 256, recante "Modifica dell'istituto del soggiorno obbligatorio e dell'art. 2-*ter* della legge 21 maggio 1965, n. 575"?».

Verificata la conformità a legge della richiesta di *referendum*, l'Ufficio centrale ne ha dichiarato la legittimità con ordinanza del 30 novembre 1994.

2. — Con ordinanza del 13 dicembre 1994, il medesimo Ufficio centrale, esaminata la sentenza del 7 dicembre 1994, n. 419, con la quale questa Corte ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale del citato art. 25-*quater* del decreto-legge n. 306/1992, ha ritenuto che tale pronuncia non assumesse portata tale da impedire lo svolgimento delle operazioni referendarie, considerato che la relativa richiesta, incentrata sulla disposizione che ha introdotto l'istituto del soggiorno cautelare, risulta volta alla «radicale eliminazione di detto istituto considerato nella sua globalità». Ritenuta, quindi, la necessità di integrare il quesito referendario con le modifiche testuali scaturite dall'intervento additivo operato da questa Corte, l'Ufficio centrale ha così riformulato il quesito medesimo: «Volete voi che sia abrogato l'art. 25-*quater* del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, recante "Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità", nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356 (e così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256, recante "Modifica dell'istituto del soggiorno obbligato e dell'art. 2-*ter* della legge 31 maggio 1965, n. 575") e nel testo risultante dalla sentenza depositata il 7 dicembre 1994, n. 419 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater*, primo comma, nella parte in cui non prevede che il Procuratore Nazionale Antimafia può disporre con decreto motivato il soggiorno cautelare soltanto in via provvisoria, con l'obbligo di chiedere contestualmente l'adozione del provvedimento definitivo al Tribunale, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 dicembre, 1956 n. 1423 e successive modificazioni, il quale decide, a pena di decadenza, nei termini e con le procedure previste dall'anzidetto art. 4 della legge medesima, nonché del quinto comma della stessa disposizione?».

3. — Ricevuta la comunicazione delle ordinanze dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per le conseguenti deliberazioni, dandone regolare comunicazione.

*Considerato in diritto*

La richiesta di *referendum* abrogativo, sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi, riguarda l'art. 25-*quater* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, con il quale è stato introdotto l'istituto del soggiorno cautelare. Un istituto che, come questa Corte ha avuto modo di rilevare, «costituisce indubbiamente una vera e propria nuova misura di prevenzione, la quale viene ad aggiungersi, con presupposti e struttura procedimentale del tutto peculiari, al vigente sistema delle misure di prevenzione personali» (v. sentenza n. 419/1994). Nessun dubbio quindi sussiste circa l'ammissibilità del quesito in rapporto alle ipotesi ostative enunciate dall'art. 75, secondo comma, della Costituzione, considerato che la norma da sottoporre a scrutinio popolare non presenta alcun profilo che consenta di iscriverla nel novero delle leggi tributarie o di bilancio, di amnistia o di indulto ovvero di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Del pari, non è dato ravvisare l'esistenza di alcuna delle ragioni di inammissibilità desumibili dalla disciplina costituzionale del *referendum* abrogativo quale fissata nella sentenza n. 16/1978 di questa Corte.

Ad un giudizio positivo deve pervenirsi anche per ciò che attiene ai requisiti della chiarezza, univocità ed omogeneità del quesito, considerato che, pur nella apparente complessità dovuta alle modifiche apportate al testo della norma ad opera della legge 24 luglio 1993, n. 256, ed al recepimento nel quesito stesso del dispositivo della già citata sentenza di questa Corte n. 419/1994, la domanda referendaria appare del tutto chiara nel proporre, quale unica alternativa, quella di sopprimere nel suo complesso ovvero mantenere, nella nuova formulazione dell'art. 26-*quater* della legge 7 agosto 1992, n. 356, l'istituto del soggiorno cautelare.

Sussistono, quindi, tutti i presupposti per la declaratoria di ammissibilità della richiesta di *referendum* indicata in epigrafe.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione dell'art. 25-*quater *del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 agosto 1992, n. 356, così come modificato dalla legge 24 luglio 1993, n. 256 (Modifica dell'istituto del soggiorno obbligato e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575), e nel testo risultante dalla sentenza depositata il 7 dicembre 1994, n. 419 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25-*quater, *primo comma, nella parte in cui non prevede che il Procuratore Nazionale Antimafia può disporre con decreto motivato il soggiorno cautelare soltanto in via provvisoria, con l'obbligo di chiedere contestualmente l'adozione del provvedimento definitivo al Tribunale, ai sensi dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e successive modificazioni, il quale decide, a pena di decadenza, nei termini e con le procedure previste dall'anzidetto art. 4 della legge medesima, nonché del quinto comma della stessa disposizione: richiesta dichiarata legittima con ordinanza 30 novembre 1994, modificata dall'ordinanza 13 dicembre 1994 dall'ufficio centrale per il* referendum, *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0104

N. 10

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Elezioni - Enti locali - Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale - Centri con più di 15.000 abitanti - Conseguente applicazione a tutti i comuni del sistema elettorale maggioritario a turno unico con l'unificazione della disciplina delle modalità elettorali - Insussistenza del rischio di paralisi dei predetti organi elettivi - Insussistenza di ipotesi ostative all'ammissibilità del *referendum* - Ammissibilità.**

**(Legge 25 marzo 1993, n. 81, artt. 3, quinto comma; 5; 5, primo comma; 6 e 7).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 25 marzo 1993, n. 81 recante «Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale», limitatamente alle seguenti parti:

Articolo 3, comma quinto, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione superiore a quella dei comuni di cui all'art. 5, più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate.»;

Articolo 5, intestazione dell'articolo, limitatamente alle parole: «nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti.»; comma primo, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti,»;

Articolo 6;

Articolo 7, iscritto al n. 77 del registro *referendum;*

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Udito l'avvocato Achille Chiappetti per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, esaminata la richiesta di *referendum* popolare — presentata da Giuseppe Calderisi, Ottavio Lavaggi, Sergio Augusto Stanziani Ghedini, Elio Vito e Lorenzo Strik Lievers — sulla legge 25 marzo 1993, n. 81, verificata la regolarità della richiesta, ne ha dichiarato la legittimità con ordinanza del 30 novembre 1994.

La richiesta di *referendum* ha per oggetto il seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 25 marzo 1993, n. 81 recante «Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale», limitatamente alle seguenti parti:

Articolo 3, comma quinto, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione superiore a quella dei comuni di cui all'art. 5, più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate.»;

Articolo 5, intestazione dell'articolo, limitatamente alle parole: «nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti.»; comma primo, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti,»;

Articolo 6;

Articolo 7;?».

2. — Ricevuta comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente ha convocato la Corte in camera di consiglio per il 9 gennaio 1995, disponendo che ne fosse data comunicazione ai promotori della richiesta di *referendum* ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge n. 352/1970.

3. — I promotori e presentatori del *referendum*, rappresentati e difesi dall'avv. Achille Chiappetti, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 33, terzo comma, della legge n. 352/1970, hanno depositato il 3 gennaio 1995 una memoria, che conclude con la richiesta di ammissibilità del *referendum*. I promotori sottolineano che lo scopo che il quesito referendario si propone è quello di abrogare il sistema a doppio turno per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, con la conseguente estensione a tutti i comuni delle modalità di elezione del consiglio comunale (mediante sistema maggioritario, contestualmente all'elezione del sindaco) con la disciplina già prevista dall'art. 5 della legge n. 81 del 1993 per i comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti. Ad avviso dei promotori non vi sarebbe alcuna ragione ostativa all'ammissibilità del *referendum*.

4. — Nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 è comparso, per i promotori, l'avv. Achille Chiappetti, che ha illustrato le ragioni proposte a sostegno dell'ammissibilità del *referendum*.

*Considerato in diritto*

1. — La richiesta di *referendum* abrogativo ha ad oggetto una parte della legge 25 marzo 1993, n. 81, che disciplina l'elezione del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale.

Con tale legge sono state configurate due modalità di elezione degli organi comunali, egualmente ispirate al principio maggioritario, ma diversamente modulate, in base alla distinzione tra comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti e comuni con popolazione superiore. Per i primi l'elezione dei consiglieri si effettua contestualmente all'elezione del sindaco: il candidato a questa carica è collegato ad una sola lista di candidati al consiglio comunale; è eletto sindaco chi ottiene il maggior numero di voti ed alla lista ad esso collegata sono attribuiti due terzi dei seggi assegnati al consiglio. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti il candidato alla carica di sindaco è

collegato con una o più liste presentate per l'elezione del consiglio comunale; è eletto chi ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi al primo turno elettorale o, se nessuno ottiene questa maggioranza, chi ottiene il maggior numero dei voti validi al turno di ballottaggio, che si svolge tra i due candidati più votati al primo turno. Alla lista o al gruppo di liste collegate con il candidato eletto alla carica di sindaco è riservato, di regola, il 60 per cento dei seggi del consiglio.

La proposta referendaria tende alla soppressione delle modalità di elezione del sindaco e del consiglio comunale previste dagli artt. 6 e 7 della legge per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, con la conseguente applicazione, a tutti i comuni, del sistema elettorale previsto dalla stessa legge per i comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti. In questa stessa prospettiva si propone l'abrogazione di parti di altre disposizioni relative a modalità e procedure elettorali (artt. 3 e 5) che contengono tale riferimento distintivo.

2. — Le disposizioni delle quali si propone l'abrogazione esprimono con chiarezza ed in modo univoco il quesito sottoposto all'elettore. L'eventuale accoglimento della proposta referendaria determinerebbe l'unificazione nella disciplina delle modalità elettorali comunali, con la estensione a tutti i comuni del sistema attualmente previsto per i comuni sino a 15.000 abitanti. Non verrebbe meno in nessun momento lo strumento elettorale necessario per il rinnovo degli organi elettivi delle amministrazioni locali, né si determinerebbero incertezze interpretative tali da provocare il rischio di paralisi, sia pure temporanea, di tali organi.

Sopravviverebbe nel secondo comma dell'art. 1, con riferimento alla presidenza del consiglio comunale, un richiamo alla distinzione della dimensione dei comuni indicata nell'art. 5. Ma i commi aggiunti a tale disposizione dall'art. 1 della legge 15 ottobre 1993, n. 415 dettano regole autosufficienti per la convocazione e la presidenza del consiglio comunale ed ogni problema interpretativo si risolve secondo le comuni regole ermeneutiche. In ogni caso l'art. 36 della legge 8 giugno 1990, n. 142, comprendendo tra le competenze del sindaco la convocazione e la presidenza del consiglio, quando non sia previsto diversamente, assicura una regola residuale e di chiusura.

L'eventuale abrogazione delle disposizioni per le quali si propone il *referendum* non reagisce sulle modalità elettorali previste dalla stessa legge per altri enti o organi locali.

Non sussistono pertanto, secondo i principi ripetutamente enunciati dalla Corte in base all'art. 75 della Costituzione, ipotesi ostative all'ammissibilità del *referendum*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione della legge 25 marzo 1993, n. 81 recante «Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale», limitatamente alle seguenti parti: articolo 3, comma quinto, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione superiore a quella dei comuni di cui all'articolo 5, più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate.»; articolo 5, intestazione dell'articolo, limitatamente alle parole: «nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti.», e comma primo, limitatamente alle parole: «Nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti,»; articolo 6; articolo 7,*

*richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0105

N. 11

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Imposte in genere - Imposte sui redditi - Sostituti di imposta - Richiesta referendaria tendente a realizzare l'ablazione di somme trattenute da parte del datore di lavoro a titolo di imposta - Destinazione delle somme in questione all'apprestamento di mezzi necessari al fabbisogno dello Stato - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 63/1990, 26/1982 e 16/1978) - Natura tributaria delle disposizioni vigenti oggetto del quesito referendario - Inammissibilità.**

**(D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 23, 25, primo comma, e successive modificazioni).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare di abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante «Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi» e successive modificazioni, limitatamente all'art. 23 e all'art. 25, primo comma: «I soggetti indicati nel primo comma dell'art. 23, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati, anche sotto forma di partecipazione agli utili, per prestazioni di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse di terzi, devono operare all'atto del pagamento una ritenuta del diciannove per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa. La stessa ritenuta deve essere operata sulla parte imponibile delle somme di cui alla lettera *b)* e sull'intero ammontare delle somme di cui alle lettere *a)* e *c)* del terzo comma dell'art. 49 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597. La ritenuta è elevata al venti per cento per le indennità di cui alle lettere *f)* e *g)* dell'art. 12 del decreto stesso. La ritenuta non deve essere operata per le prestazioni effettuate nell'esercizio di imprese», iscritto al n. 66 del registro *referendum;*

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Udito l'avvocato Gianni Marongiu per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum* istituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentato il 3 febbraio 1994 da nove cittadini elettori sul seguente quesito: «Volete voi che sia abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante "Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi" e successive modificazioni, limitatamente all'art. 23 e all'art. 25, primo comma: «I soggetti indicati nel primo

comma dell'art. 2, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati, anche sotto forma di partecipazione agli utili, per prestazioni di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse, devono operare all'atto del pagamento una ritenuta del diciannove per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa. La stessa ritenuta deve essere operata sulla parte imponibile delle somme di cui alla lettera *b)* e sull'intero ammontare delle somme di cui alle lettere *a)* e *c)* del terzo comma dell'art. 49 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597. La ritenuta è elevata al venti per cento per le indennità di cui alle lettere *f)* e *g)* dell'art. 12 del decreto stesso. La ritenuta non deve essere operata per le prestazioni effettuate nell'esercizio di imprese»?

2. — L'Ufficio centrale, verificata con esito positivo la regolarità della richiesta e la persistente vigenza dell'atto normativo cui si riferisce, con ordinanza del 30 novembre 1994 l'ha dichiarata legittima.

Ricevuta comunicazione dell'ordinanza, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la conseguente deliberazione, dandone regolare comunicazione.

3. — In prossimità della camera di consiglio, i promotori della richiesta referendaria hanno presentato memoria, insistendo per l'ammissibilità della richiesta medesima.

La difesa ha innanzitutto rilevato che le norme oggetto del *referendum* non rientrerebbero fra quelle di cui all'art. 75 della Costituzione in quanto alle somme pagate dal sostituto d'imposta non potrebbe attribuirsi natura tributaria: e ciò sia in quanto il relativo obbligo non sarebbe riconducibile al disposto dell'art. 53 della Costituzione, essendo il sostituto un semplice anticipatore di somme di denaro che diverranno imposte solo successivamente, sia in quanto non potrebbe farsi discendere la natura tributaria dalla giurisprudenza della Corte di cassazione in ordine alla competenza delle Commissioni tributarie a risolvere le liti fra sostituto e sostituito.

Osserva infine il comitato promotore che alla declaratoria di ammissibilità della richiesta referendaria non sarebbe di ostacolo quella giurisprudenza costituzionale che ricomprende nella categoria degli atti legislativi espressamente non sottoponibili a referendum abrogativi anche quelle leggi che producono effetti giuridici così strettamente connessi all'ambito di operatività delle suddette categorie, in quanto la figura del sostituto d'imposta esisterebbe solo al fine di rendere più semplice la realizzazione della pretesa tributaria, né la sua eliminazione comporterebbe il venir meno, per il datore di lavoro, dell'obbligo di informare il fisco sugli importi corrisposti ai lavoratori.

4. — Nel corso della Camera di consiglio del 9 gennaio 1995, l'avvocato Giovanni Marongiu, intervenuto in rappresentanza dei promotori e presentatori del *referendum* abrogativo, ha insistito per l'ammissibilità della proposta referendaria con argomenti analoghi a quelli espressi nella memoria.

*Considerato in diritto*

1. — La richiesta di *referendum* abrogativo, sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunciarsi a seguito della ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione del 30 novembre 1994, investe il decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante «Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi» e successive modificazioni, limitatamente agli artt. 23 e 25, primo comma.

Sulla base di tali disposizioni i soggetti indicati nel primo comma dell'art. 2 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598, che corrispondono a soggetti residenti nel territorio dello Stato compensi comunque denominati per prestazioni di lavoro dipendente (art. 23), ovvero di lavoro autonomo, ancorché non esercitate abitualmente ovvero siano rese a terzi o nell'interesse degli stessi (art. 25, primo comma), devono operare all'atto del pagamento una ritenuta a titolo di acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dovuta dai percipienti, con l'obbligo di rivalsa, nella misura stabilita dalle due disposizioni.

2. — La richiesta referendaria sottoposta al presente giudizio va dichiarata inammissibile.

Pregiudiziale all'esame della sussistenza dei requisiti di omogeneità, chiarezza ed univocità del quesito, necessari all'ammissibilità del *referendum* abrogativo secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è la verifica se le norme oggetto della presente richiesta siano comprese, o meno, nella categoria delle «leggi tributarie» sulle quali l'art. 75 della Costituzione preclude il ricorso al *referendum* abrogativo.

Va premesso in proposito che — come questa Corte ha affermato in sede di giudizio di ammissibilità di altri *referendum* (sentenze nn. 63/1990 e 26/1982) — gli elementi basilari per la qualificazione di una legge come tributaria sono costituiti dalla ablazione delle somme con attribuzione delle stesse ad un ente pubblico e la loro destinazione allo scopo di apprestare mezzi per il fabbisogno finanziario dell'ente medesimo.

3. — In ordine alla presente materia, è sicuramente sussistente il primo dei due elementi richiamati, in quanto la norma oggetto della richiesta referendaria tende a realizzare l'ablazione di somme trattenute da parte del datore di lavoro a titolo di imposta, e da costui successivamente versate nelle casse dell'erario. Parimenti può dirsi sussistente anche l'altro elemento, dato che è evidente la destinazione delle somme in questione all'apprestamento di mezzi necessari al fabbisogno dello Stato. Si tratta di un obbligo tributario posto a carico di determinati soggetti (c.d. sostituti), la cui violazione è autonomamente sanzionata.

Pertanto, sebbene il presupposto dell'obbligo in questione sia riferibile al reddito di lavoro del sostituito, verso cui il datore di lavoro esercita la rivalsa, i rapporti tra ente impositore e sostituto e tra quest'ultimo ed il sostituito sono di natura tributaria, con tutte le conseguenze anche in ordine alla giurisdizione.

4. — L'inammissibilità del quesito risulta rafforzata da una ulteriore considerazione. Questa Corte ha affermato il principio secondo cui l'interpretazione letterale dell'art. 75 della Costituzione deve essere integrata con un criterio logico-sistematico per cui devono essere sottratte a *referendum* abrogativo anche tutte quelle disposizioni produttive di effetti collegati in modo così stretto all'ambito di operatività delle leggi in esso espressamente indicate da far ritenere sottintesa la preclusione (sentenza n. 16/1978). Con riguardo al meccanismo normativo del sostituto d'imposta, cui si riferisce la presente richiesta referendaria, appare evidente la sua inscindibile connessione con l'imposta sul reddito e, di conseguenza, con le disposizioni legislative che la disciplinano.

Ed infatti, il sistema del sostituto d'imposta, storicamente sorto con maggiori giustificazioni, ancora risponde sia all'interesse fiscale dell'immediata percezione delle somme (c.d. «tassazione alla fonte»), sia a criteri di tecnica tributaria per agevolare l'accertamento e la riscossione dei tributi, come affermato da questa Corte nelle sentenze nn. 92/1972, 128/1986 e 364/1987, nonché nell'ordinanza n. 330/1987. Nelle citate pronunce si sottolinea che la dichiarazione dei sostituti «non mira soltanto ad assicurare all'erario la quota che il sostituto trattiene al sostituito, ma ha altresì valore cognitivo, in quanto consente agli uffici di apprendere che il sostituito possiede fonti di reddito, mettendoli conseguentemente in grado di verificare l'esistenza e l'entità delle dichiarazioni che egli è a sua volta obbligato a rendere».

Né pregio può avere, al riguardo, il fatto che con l'ausilio dei moderni strumenti di accertamento e documentazione si possa ugualmente verificare la percezione di redditi mediante sistemi diversi da quello del sostituto d'imposta, in quanto ciò non vale comunque ad escludere la natura tributaria delle disposizioni vigenti oggetto del presente quesito referendario.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la richiesta di* referendum *abrogativo del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 recante «Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi» e successive modificazioni, limitatamente agli artt. 23 e 25, primo comma, richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 30 novembre 1994, dall'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0106

N. 12

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Enti pubblici - Sistema di tesoreria unica - Obbligo per gli enti a depositare le proprie disponibilità finanziarie liquide presso la tesoreria dello Stato - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 2/1994 e 16/1978) - Necessità di sottrazione al *referendum* di quelle disposizioni produttive di effetti collegati all'ambito di operatività di leggi di bilancio - Esigenza di incisivi controlli sui flussi della spesa pubblica (v. sentenze nn. 162/1982, 132 e 412 del 1993) - Preclusione espressa prevista dall'art. 75 della Costituzione - Inammissibilità.**

**(Legge 29 ottobre 1984, n. 720, così come modificata dal d.-l. 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal d.-l. 22 gennaio 1990, n. 6, convertito in legge 24 marzo 1990, n. 58).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 29 ottobre 1984, n. 720, recante «Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici», così come modificata dal decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal decreto-legge 22 gennaio 1990, n. 6, convertito nella legge 24 marzo 1990, n. 58, iscritto al n. 73 del registro *referendum;*

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Massimo Vari.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentata da Roberto Calderoli, Roberto Maroni, Antonio Magnabosco, Vito Gnutti, Pierluigi Petrini, Elisabetta Castellazzi, sul seguente quesito: «Volete voi che sia abrogata la legge 29 ottobre 1984, n. 720, recante "Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti e organismi pubblici", così come modificata dal decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, e dal decreto-legge 22 gennaio 1990, n. 6?».

2. — Con ordinanza depositata in data 1° dicembre 1994, l'Ufficio centrale per il *referendum* ha dichiarato la legittimità della richiesta, provvedendo altresì ad integrare il quesito, che risulta quindi il seguente: «Volete voi che sia abrogata la legge 29 ottobre 1984, n. 720, recante "Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici", così come modificata dal decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal decreto-legge 22 gennaio 1990, n. 6, convertito nella legge 24 marzo 1990, n. 58?».

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato l'adunanza in camera di consiglio per il 9 gennaio 1995, disponendone comunicazione ai promotori della richiesta di *referendum* e al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352.

4. — Nessuno è intervenuto per i presentatori del *referendum*.

*Considerato in diritto*

1. — La richiesta di *referendum* abrogativo, sulla cui ammissibilità la Corte è chiamata a pronunziarsi, a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* del 1° dicembre 1994, che ne ha dichiarato la legittimità ed ha integrato il quesito, investe l'intero testo della legge 29 ottobre 1984, n. 720, come modificata dal decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal decreto-legge 22 gennaio 1990, n. 6, convertito nella legge 24 marzo 1990, n. 58.

La normativa in questione si colloca all'esito di reiterati interventi legislativi, volti a realizzare condizioni per una maggiore governabilità dei flussi finanziari degli enti operanti nel settore pubblico, nel presupposto che la mancanza di un quadro organico di riferimento e di controllo finisse, tra l'altro, per favorire le tendenze alla progressiva dilatazione della spesa pubblica, a fronte dell'accentuazione della spesa per trasferimenti che, nel ridurre il margine di incidenza dei dati propri della gestione del bilancio dello Stato sul contenimento del fabbisogno, amplia, per contro, quello degli effetti dell'attività di spesa degli enti decentrati.

Il testo legislativo oggetto del quesito referendario tende, per l'appunto, ad apprestare una disciplina della materia ispirata a criteri di maggiore razionalità ed organicità, riferendosi, in particolare, ad un complesso di enti ed organismi suddivisi in tre categorie: quelli ricompresi nella tabella *A*, per i quali viene disposto il completo accentramento dei fondi in contabilità speciali presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato (art. 1); quelli della tabella *B*, per i quali viene richiamato il regime del versamento nei conti presso le tesorerie dello Stato previsto dall'art. 40 della già citata legge n. 119/1981 e successive modificazioni, consentendosi il parziale mantenimento dei fondi in deposito presso il sistema creditizio (art. 2, primo comma); le unità sanitarie locali, per le quali viene riconfermato (art. 2, secondo comma) il sistema, già ad esse applicabile, in virtù dell'art. 35 della legge n. 119/1981, nel testo allora vigente, del versamento dei fondi in contabilità speciali presso le tesorerie, con limitazione dei ritmi di prelevamento.

Altre disposizioni del testo normativo che si intende sottoporre a consultazione popolare (art. 1-*bis*, aggiunto dall'art. 24-*bis* del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359) attengono alle procedure di pignoramento e sequestro a carico degli enti ed organismi pubblici di cui alla tabella *A;* ovvero riducono (art. 3) il limite delle giacenze autorizzate presso aziende di credito, ai sensi del più volte richiamato art. 40 della legge n. 119/1981 e successive modificazioni.

3. — Tanto premesso sulle fondamentali linee della normativa considerata dal quesito referendario, va rammentato che l'art. 75 della Costituzione, nel definire l'ambito delle leggi sottratte al *referendum*, annovera, fra queste, le leggi di bilancio. Come questa Corte ha già avuto occasione di precisare (da ultimo, sentenza n. 2/1994), poichè le leggi di bilancio non sono definite dalla norma costituzionale, la relativa nozione va ricavata dalle caratteristiche assunte dalle leggi stesse nell'evoluzione dell'ordinamento, facendo, in particolare, riferimento, per l'attuale assetto della materia, alla disciplina della legge 5 agosto 1978, n. 468 (con le modifiche apportate dalla legge 23 agosto 1988, n. 362) la quale articola la procedura relativa in una serie di scansioni caratterizzate, tra l'altro, dalla presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria e della relazione previsionale e programmatica, per mettere capo, conclusivamente, alla legge finanziaria, ai provvedimenti collegati ed infine alla legge che approva il bilancio annuale e quello pluriennale, in termini di competenza e di cassa.

Al tempo stesso, va ricordato che la Corte, sin dalla sentenza n. 16/1978, ha evidenziato l'esigenza di «una interpretazione logico-sistematica, per cui vanno sottratte al *referendum* le disposizioni produttive di effetti collegati in modo così stretto all'ambito di operatività delle leggi espressamente indicate dall'art. 75, che la preclusione debba ritenersi sottintesa».

Quanto ai nessi fra la normativa che si intende sottoporre a consultazione popolare e la procedura di bilancio quale risulta dalla menzionata legge n. 468/1978, occorre tener conto che quest'ultima trova uno dei suoi punti qualificanti nella introduzione del bilancio c.d. misto, fondato su strumenti rappresentativi che tendono a raccordare gestione di competenza e gestione di cassa, per esigenze di conoscenza e di più efficace regolazione della spesa pubblica, considerata nell'intero arco procedimentale che muove dalla fase di formazione dell'impegno per giungere a quella del compiuto esito della procedura, rappresentato dal pagamento.

Si mira così a rafforzare il ruolo di controllo e decisionale del Parlamento, secondo un disegno ordinatore al quale si salda la disciplina della legge n. 720/1984 che, come risulta dagli stessi lavori parlamentari, trae la sua ragione d'essere dalla finalità di conferire ai flussi finanziari del settore pubblico maggiore chiarezza e trasparenza, oltre che da quella del potenziamento delle disponibilità di tesoreria, riducendo, così, il ricorso al mercato finanziario, fondato sull'emissione di titoli del debito pubblico.

Tutto questo in quell'ottica di una sempre maggiore organicità della politica della gestione di cassa, alla quale già apparivano del resto orientate: le disposizioni della legge 6 agosto 1966, n. 629, intese a concentrare obbligatoriamente presso la tesoreria quante maggiori risorse possibili, fra quelle afferenti agli enti del settore pubblico; gli artt. da 25 a 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, in seguito modificata con la legge n. 362/1988, anch'essi espressivi di esigenze di conoscenza dei flussi finanziari dei medesimi enti pubblici; le norme della stessa legge n. 468 del 1978, con l'obbligo, per le regioni, di tenere le disponibilità da trasferimenti in conti correnti non vincolati con il tesoro (art. 31) e, per gli altri enti pubblici (art. 32), di dare attuazione alle prescrizioni della legge 6 agosto 1966, n. 629, allo scadere delle convenzioni di tesoreria; infine, gli artt. 35 e 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119 e successive modificazioni, la cui finalizzazione alle necessità di un più incisivo controllo sui flussi della spesa pubblica è stata evidenziata anche da questa Corte (v. sentenze nn. 162/1982, 132 e 412/1993).

Si desume, dalle disposizioni in materia, una graduale linea di sviluppo ed una coerenza di obiettivi, dimostrate anche dai rinvii che l'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, fa alle giacenze degli enti di cui agli artt. 25 e 31 della legge n. 468 del 1978, e che l'art. 2 della legge n. 720 del 1984 fa, a sua volta, all'impianto normativo della medesima legge n. 119/1981.

4. — Non può, quindi, negarsi lo stretto collegamento che intercorre fra la legge oggetto del quesito referendario e la procedura di bilancio, a fronte di disposizioni che incidono direttamente sul quadro delle coerenze macroeconomiche, manifestando così la loro essenzialità per gli equilibri finanziari previsti dalla manovra, solo a considerare che la gestione di tesoreria, e quindi il relativo assetto normativo, influisce sugli oneri dell'indebitamento, al quale la legge 5 agosto 1978, n. 468, riserva espressa considerazione, disponendo (art. 2, nono comma) che, con apposita norma della legge che approva il bilancio di previsione dello Stato, è annualmente stabilito l'importo massimo di emissione di titoli pubblici, in Italia e all'estero, al netto di quelli da rimborsare, in relazione alla indicazione del fabbisogno del settore statale, effettuata ai sensi del successivo art. 15, terzo comma. Vale a dire, attraverso l'indicazione, ad opera della relazione previsionale e programmatica presentata dal Ministro del tesoro di concerto con quello del bilancio, del fabbisogno stesso «con riferimento alle stime di cassa del bilancio e alle valutazioni dei flussi di tesoreria», nei cui saldi confluiscono, come è evidente, anche gli effetti del sistema di tesoreria unica.

Pertanto, le disposizioni legislative oggetto della richiesta referendaria, essendo strettamente collegate all'ambito di operatività delle leggi di bilancio, incorrono nella preclusione prevista, per queste ultime, dall'art. 75 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici), così come modificata dal decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito nella legge 29 ottobre 1987, n. 440, e dal decreto-legge 22 gennaio 1990, n. 6, convertito nella legge 24 marzo 1990, n. 58, secondo il quesito integrato dall'Ufficio centrale per il referendum con ordinanza del 1° dicembre 1994.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0107

N. 13

*Sentenza 11-12 gennaio 1995*

**Giudizio sulla ammissibilità della richiesta di *referendum* popolare.**

**Costituzione della Repubblica italiana - *Referendum* - Lavoro (contratto collettivo) - Associazioni sindacali - Ritenute sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali - Contributi sindacali - Modalità del versamento - Diritto dei sindacati alla percezione - Automaticità delle ritenute - Discrezionalità e segretezza - Esclusione - Univocità e omogeneità del quesito - Ammissibilità.**

**(Legge 20 maggio 1979, n. 300, art. 26, secondo e terzo comma; d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, art. 594).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di *referendum* popolare per l'abrogazione della legge 20 maggio 1970, n. 300, recante «Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento» limitatamente a:

articolo 26, comma 2: «Le associazioni sindacali dei lavoratori hanno diritto di percepire, tramite ritenuta sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali, i contributi che i lavoratori intendono loro versare, con modalità stabilite dai contratti collettivi di lavoro, che garantiscono la segretezza del versamento effettuato dal lavoratore a ciascuna associazione sindacale» e comma 3: «Nelle aziende nelle quali il rapporto di lavoro non è regolato da contratti collettivi, il lavoratore ha diritto di chiedere il versamento del contributo sindacale all'associazione da lui indicata»;

nonché il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante «Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relativa alle scuole di ogni ordine e grado», limitatamente all'articolo 594, iscritto al n. 74 del registro *referendum*.

Vista l'ordinanza del 30 novembre 1994 con la quale l'Ufficio centrale per il *referendum* popolare presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1995 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Udito l'avvocato Roberto Nania per i presentatori Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers e Elio Vito.

*Ritenuto in fatto*

1. — L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di Cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di *referendum* popolare presentata il 3 febbraio 1994 da Calderisi Giuseppe ed altri sei cittadini elettori, sul seguente quesito:

«Volete voi che sia abrogata la legge 20 maggio 1970, n. 300, recante "Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento",

limitatamente all'articolo 26, comma 2: "Le associazioni sindacali dei lavoratori hanno diritto di percepire, tramite ritenuta sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali, i contributi sindacali che i lavoratori intendono loro versare, con modalità stabilite dai contratti collettivi di lavoro, che garantiscono la segretezza del versamento effettuato dal lavoratore a ciascuna associazione sindacale", e comma 3: "Nelle aziende nelle quali il rapporto di lavoro non è regolato da contratti collettivi, il lavoratore ha diritto di chiedere il versamento del contributo sindacale all'associazione da lui indicata"?».

2. — L'Ufficio centrale, verificata la tempestività e la regolarità della richiesta, con ordinanza del 30 novembre 1994 ha disposto, ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 352 del 1970 — su indicazione dei promotori del *referendum* circa la sopravvenienza del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, il cui art. 594 attribuisce, in materia di istruzione, al personale la facoltà di rilasciare delega in favore della propria organizzazione sindacale per la riscossione di una quota mensile di stipendio per il pagamento dei contributi sindacali —, l'integrazione e l'estensione del quesito con aggiunta al testo originario delle parole: «nonché il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante "Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relativa alle scuole di ogni ordine e grado", limitatamente all'art. 594?» e ha dichiarato la legittimità della richiesta stessa.

3. — Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dell'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 9 gennaio 1995 per la deliberazione in camera di consiglio sull'ammissibilità della richiesta referendaria, dandone regolare comunicazione.

4. — Nell'imminenza della camera di consiglio il Comitato promotore ha depositato una memoria, sottolineando come la richiesta abrogatrice si configuri quale *contrarius actus*, volto alla mera caducazione delle disposizioni in argomento, sicché la *ratio* della richiesta stessa è *in re ipsa* e non postula alcun onere di motivazione a carico dei promotori.

Nella specie — secondo il Comitato — i quesiti investono atti legislativi ordinari, al di fuori delle preclusioni codificate dalla Corte costituzionale in relazione alla collocazione delle norme abrogande nel sistema delle fonti. Inoltre la materia non riguarda i temi esclusi dalla consultazione popolare: si tratta infatti del meccanismo di ritenuta sulla retribuzione in quelle ipotesi in cui è operato il coinvolgimento del datore di lavoro. Di talché la coerenza dell'intento abrogativo non è intaccata dall'esistenza di altre disposizioni che prevedono il versamento dei contributi attraverso le indennità erogate dall'I.N.P.S. in caso di cassa integrazione, di trattamento di disoccupazione, ovvero di indennità di mobilità. Queste non sarebbero infatti disposizioni appartenenti al medesimo contesto normativo di quelle che si vorrebbero abrogare, ovvero ad esse indissolubilmente legate.

L'intento dei promotori è quello di restituire la materia all'autonomia privata, facendo venir meno l'obbligo legale di cooperazione gravante sul datore di lavoro. Tale obbligo giuridico, scaturito dalle abrogande disposizioni, avrebbe in concreto determinato un vincolo contributivo a tempo indeterminato a carico del lavoratore anche indipendentemente dalla permanenza del vincolo associativo. Ben altra sarebbe l'ipotesi in cui l'assunzione dell'obbligo datoriale derivasse da una «genuina espressione di autonomia negoziale». Allora l'operare di altri istituti civilistici quali la cessione di credito o la delegazione di pagamento, al medesimo fine utilizzabili, si collocherebbe su un piano contrattuale e non sarebbe attuativo di una prescrizione legislativa. Tanto verrebbe a dimostrare la effettiva portata modificativa del *referendum*: infatti il meccanismo che si intende abrogare non ha natura ricognitiva della ordinaria normativa civilistica ma rappresenta una figura specifica e ben definita, la cui eventuale abrogazione referendaria avrebbe l'effetto di incidere in senso modificativo sulla materia nel suo complesso.

*Considerato in diritto*

1. — Il quesito referendario investe le due norme contenute nel secondo e nel terzo comma dell'art. 26 della legge 20 maggio 1970, n. 300 nonché quelle, sopravvenute, contenute nell'art. 594 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, cui il quesito stesso è stato allargato dall'Ufficio centrale a titolo di integrazione ed estensione.

L'art. 26, secondo comma, della legge n. 300 del 1970 (come sostituito dall'art. 18 della legge 23 luglio 1991, n. 223), attribuisce alle associazioni sindacali il «diritto di percepire, tramite ritenuta sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali, i contributi sindacali che i lavoratori intendono loro versare, con modalità stabilite dai contratti collettivi di lavoro, che garantiscono la segretezza del versamento effettuato dal lavoratore a ciascuna associazione sindacale». Il terzo comma dello stesso articolo prevede poi che, nelle aziende in cui il rapporto di

lavoro non sia regolato da contratti collettivi, il lavoratore ha «diritto di chiedere il versamento del contributo sindacale all'associazione da lui indicata».

L'art. 594 del decreto legislativo n. 297 del 1994, a sua volta, prevede la «facoltà» del personale della scuola di destinare una «quota mensile dello stipendio, paga o retribuzione per il pagamento dei contributi sindacali nella misura stabilita dai competenti organi statutari» della singola organizzazione sindacale cui il lavoratore aderisce, e disciplina le modalità di rilascio della relativa delega (comma 1), i termini di validità della stessa (comma 2), la forma e le condizioni della sua eventuale revoca (commi 2 e 4), le modalità di versamento delle trattenute operate dalle singole amministrazioni (comma 3).

2. — La richiesta dunque non riguarda le materie per le quali l'art. 75, secondo comma, della Costituzione espressamente non ammette il *referendum*, né materie da ritenersi escluse secondo l'interpretazione logico-sistematica della medesima disposizione costituzionale, fattane ripetutamente da questa Corte.

3. — È inoltre ravvisabile la necessaria chiarezza nella finalità e nella struttura del quesito, il quale si presenta univoco e omogeneo, poiché: *a)* incorpora l'evidenza del fine intrinseco all'atto abrogativo, cioè la puntuale *ratio* che lo ispira (sentenza n. 29/1987; v. anche sentenze n. 16/1978 e n. 25/1981); *b)* ha riguardo a un «comune principio, la cui eliminazione o permanenza viene fatta dipendere dalla risposta del corpo elettorale» (sentenze nn. 22, 26 e 28 del 1981; nn. 63 e 65 del 1990); *c)* tende a un esito netto e lineare, in ragione della propria natura meramente ablativa, concretandosi le conseguenze abrogative in una situazione esattamente contraria a quella prevista dalle norme oggetto del *referendum* e facilmente percepibile dal corpo elettorale.

3.1. — Basti considerare in proposito che i due commi dell'art. 26 della legge n. 300/1970 sono strettamente collegati fra loro, concorrendo a configurare in ogni caso la «ritenuta» come diritto perfetto del sindacato: il momento di collegamento é individuabile proprio nel diritto del sindacato alla trattenuta dei contributi sindacali «sul salario nonché sulle prestazioni erogate per conto degli enti previdenziali» (cui corrispondono «le trattenute operate dalle singole amministrazioni sulle retribuzioni dei dipendenti» *ex* art. 594 del decreto legislativo n. 297/1994), giacché il diritto del «lavoratore» previsto nel terzo comma dell'art. 26 della legge n. 300/1970 e la facoltà del «personale» prevista nell'altra disposizione citata, presuppongono comunque un diritto dell'associazione da loro indicata, come garanzia di effettività dell'imposizione dell'obbligo, rispettivamente, al «datore di lavoro» e alle «singole amministrazioni» scolastiche. L'intendimento abrogativo consiste appunto nel voler eliminare la base legale di quel diritto e del correlativo obbligo di intermediazione, per restituire la materia all'autonomia privata, individuale e collettiva.

3.2. — Per converso, poi, non è ravvisabile un imprescindibile collegamento dei due ultimi commi col primo comma dello stesso citato art. 26, il quale attribuisce ai lavoratori «il diritto di raccogliere contributi e di svolgere opera di proselitismo per le loro organizzazioni sindacali all'interno dei luoghi di lavoro»: diritto che costituisce semplice espressione individuale dell'attività sindacale, correlata invece alla norma del precedente art. 14, il quale proclama il diritto — garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro — di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale. Né sono rinvenibili altre disposizioni dettate nel medesimo contesto normativo, indissolubilmente legate a quelle che si mira a sopprimere. In particolare con riguardo al pubblico impiego, giova ricordare che l'art. 23 della legge 29 marzo 1983, n. 93 (che aveva fra l'altro previsto l'applicabilità dei principi di cui all'art. 26 in esame ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, così modificando l'originaria previsione di cui all'art. 50 della legge 18 marzo 1968, n. 249), è stato espressamente abrogato dall'art. 74 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, il cui art. 55 prevede puramente e semplicemente l'applicabilità di tutta la legge n. 300/1970 alle pubbliche amministrazioni. E non rileva, poiché certamente non si traduce in una ragione di incoerenza del quesito, che eventuali deroghe a codesta applicabilità possano rintracciarsi, attraverso lo strumento dell'interpretazione, in precedenti disposizioni connesse a statuti speciali e non espressamente abrogate dal citato decreto legislativo.

Conseguentemente rimane esclusa una qualunque ricaduta sulla residuale normativa, da parte di un'eventuale abrogazione delle disposizioni oggetto del *referendum*, limitandosi l'effetto di questa all'elisione di norme attributive del già menzionato diritto, la cui eliminazione o permanenza viene dunque fatta dipendere dalla risposta del corpo elettorale. Ed è appena il caso di aggiungere che non incide in alcun modo sul giudizio di ammissibilità la permanenza del riferimento alle trattenute sindacali contenuta in discipline con matrici e *rationes* del tutto diverse da quelle della legislazione di sostegno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile la richiesta di* referendum *popolare per l'abrogazione degli artt. 26, secondo e terzo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 e 594 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297; richiesta dichiarata legittima con ordinanza 30 novembre 1994 dell'Ufficio centrale per il* referendum *costituito presso la Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0108

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 763

*Ordinanza emessa il 2 novembre 1994 dal pretore di Parma, sezione distaccata di Fidenza nei procedimenti penali riuniti a carico di Cortesi Sergio*

**Mafia - Misure antimafia - Opere commissionate dalla p.a. - Subappalto senza la prescritta autorizzazione - Sanzioni penali - Previsione nei riguardi dell'appaltatore di un'ammenda stabilita nella misura di un terzo del valore complessivo delle opere appaltate e, nei riguardi del subappaltatore, nella misura di un terzo del valore delle opere ricevute in subappalto - Eccessiva severità della sanzione nei confronti dell'appaltatore - Ingiustificata disparità di trattamento data la (ritenuta) omogeneità delle condotte, con incidenza sul principio della legalità della pena e della funzione rieducativa della stessa.**

**(Legge 13 settembre 1982, n. 646, art. 21, modificato dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726; legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 8).**

**(Cost., artt. 3, 25 e 27).**

IL VICE PRETORE ONORARIO

Ha pronunciato la seguente ordinanza, dandone lettura nel pubblico dibattimento, nel processo iscritto al n. 116/93 r.g. e n. 1192/94 n.r. contro Cortesi Sergio nato a Barinas (Venezuela) il 20 ottobre 1957, residente a Parma, via Emilia Est, 127, nella qualità di presidente della ditta Edilfarnese Costruzioni S.r.l. imputato del reato p. e p. dall'art. 21 della legge 13 settembre 1982, n. 646, per avere, nella sua qualità concesso a Maestri Gian Paolo il subappalto della esecuzione di opere concesse in appalto dall'IACP di Parma, senza l'autorizzazione dell'autorità competente.

Accertato in Fidenza il 14 marzo 1991.

*P. Q. M.*

*Ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avanzata preliminarmente dalla difesa per i motivi molto ben espressi dal pretore di Aosta nel procedimento penale a carico di Pareglio Eraldo contenuta in* Gazzetta Ufficiale *del 22 giugno 1994 fa proprie tali argomentazioni;*

*Sospende il presente procedimento e dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale per i provvedimenti di competenza, mandando alla cancelleria per gli adempimenti di rito.*

Fidenza, addì 2 novembre 1994

*Il vice pretore onorario:* TUCCARI

95C0042

N. 764

*Ordinanza emessa il 31 marzo 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 19 dicembre 1994) dalla Corte dei conti sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo sul ricorso proposto da Labbrozzi Lanci Ludina*

**Corte dei conti - Giudizio in materia pensionistica - Divieto per i ricorrenti di svolgere oralmente in udienza le proprie difese che possono essere affidate esclusivamente a professionisti iscritti all'Albo degli avvocati e dei procuratori - Deteriore trattamento dei ricorrenti rispetto all'amministrazione pubblica che può farsi rappresentare in udienza da un proprio dirigente o da un funzionario appositamente delegato, ove non ritenga di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio.**

**(D.-L. 15 novembre 1993, n. 453, art. 6, quinto comma, convertito, con modificazione, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19).**

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

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dalla signora Ludina Labbrozzi vedova Lanci, domiciliata in Frisa (Chieti) alla via Lanciano n. 46, avverso la nota della direzione provinciale del tesoro di Roma in data 29 aprile 1991, prot. n. 2500/D, div. II, uff. D, e il decreto del Ministero dell'interno, direzione generale aa.gg. e del personale, in data 3 giugno 1982, n. 32;

Udito nella pubblica udienza del 31 marzo 1994, con l'assistenza del segretario dott. Antonella Lanzi, il magistrato relatore consigliere Nicola Soria; non rappresentata la ricorrente e non comparsa l'amministrazione resistente;

Visto il predetto ricorso attualmente iscritto al n. C/078 del registro di segreteria di questa sezione, in precedenza icritto al n. 158.973 del registro della sezione terza giurisdizionale (pensioni civili);

Viste le istanze di prosecuzione del giudizio avanti questa sezione proposte dalla ricorrente e dall'amministrazione resistente con atti depositati rispettivamente il 24 dicembre 1993 e il 29 marzo 1994;

Esaminati tutti gli altri atti e documenti della causa;

RITENUTO IN FATTO

Con atto datato 26 marzo 1994 e depositate il 29 dello stesso mese, la ricorrente, signora Ludina Labbrozzi vedova Lanci, delegava il dottor Luigi Millefiorini a svolgere oralmente nell'udienza odierna i motivi posti a fondamento del suo ricorso in materia di pensione e, in alternativa, chiedeva di essere ammessa a svolgere personalmente la sua difesa orale avanti questa sezione.

In subordine, per l'ipotesi che le predette domande non avessero trovato accoglimento, la ricorrente dichiarava di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modificazioni nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

In data odierna la sezione, dopo la relazione sulla causa, stante il carattere assolutamente pregiudiziale dell'istanza sopra riferita in rapporto all'ulteriore svolgimento del procedimento nella sua fase di pubblica udienza, sospendeva quest'ultima per ritirarsi in Camera di Consiglio e decidere sull'istanza medesima.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La ricorrente solleva questione di legittimità costituzionale del disposto dal quinto comma dell'art. 6 del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modificazioni nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, con la motivazione che, quantunque queste due norme sanciscano l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge e la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, nel procedimento giurisdizionale per la tutela del diritto di pensione avanti la Corte dei conti, così come attualmente

disciplinato dall'art. 6 sopra citato, mentre l'amministrazione convenuta (comma quarto) può farsi rappresentare in giudizio da un proprio dirigente o funzionario appositamente delegato, al ricorrente, che non intenda avvalersi di patrocinio legale, non è consentito (comma quinto) di svolgere oralmente in udienza le proprie difese, direttamente o a mezzo di un suo delegato, in tal modo determinandosi nei confronti del ricorrente medesimo, una posizione di innegabile disfavore e di palese disparità nel giudizio.

La questione di legittimità costituzionale, così come sopra proposta dalla ricorrente con riferimento al quinto comma in rapporto al quarto comma dell'art. 6 del d.-l. n. 453 del 1993, convertito nella legge n. 19 del 1994, è rilevante, posto che l'eventuale espulsione dalla norma impugnata dell'obbligo fatto alla ricorrente di fare svolgere la propria difesa orale da professionista iscritto nell'albo degli avvocati e procuratori, consentirebbe alla medesima, così come da essa richiesto con apposito atto giudiziale, di svolgere direttamente tale difesa o di delegarne l'esercizio a persona non iscritta nell'albo predetto.

Inoltre la questione non appare alla giudicante Sezione manifestamente infondata.

Il menzionato quarto comma sancisce che nei giudizi in materia di pensioni di competenza della Corte dei conti l'amministrazione, «ove non ritenga di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, può farsi rappresentare in giudizio da un proprio dirigente o da un funzionario appositamente delegato».

Il successivo quinto comma aggiunge che «i ricorsi possono essere proposti anche senza patrocinio legale, ma i ricorrenti non possono svolgere oralmente, in udienza, le proprie difese» e che in questo caso «l'udienza legale dei ricorrenti può essere svolta da professionisti iscritti all'albo degli avvocati e dei procuratori».

È regola generale del nostro ordinamento processuale che le parti non possono stare in giudizio se non con il ministero (rappresentanza tecnica) di professionisti legalmente esercenti in quanto iscritti in appositi albi (avvocati e procuratori legali), ai quali è pertanto riservato il cosiddetto *ius postulandi*.

Costituiscono una deroga le norme sopra riportate, le quali abilitano le parti dei processi in materia pensionistica riservati alla competenza della Corte dei conti — in questo caso il soggetto ricorrente e l'amministrazione pubblica resistente (Stato o altro ente) — a stare in giudizio personalmente, vale a dire senza il ministero di avvocato o procuratore legale.

Che la disposizione del sopratrascritto quarto comma prevede in particolare l'attitudine dell'amministrazione a stare in giudizio «in proprio» (o, come anche viene detto, «personalmente») è fuori di dubbio, atteso che questa, in quanto persona giuridica, non può stare in giudizio se non a mezzo dei suoi organi, e tali sono il «dirigente» e il «funzionario» appositamente delegato in detta norma menzionati (cfr. sentenza cass. civ. prima sezione, 22 gennaio 1980, n. 485).

Ma il legislatore, nel riconoscere, in deroga alla norma generale della obbligatorietà della rappresentanza tecnica, lo *ius postulandi* alle due parti del rapporto processuale, quella privata e quella pubblica, ha limitato per la prima alla sola fase scritta del giudizio l'esercizio di tale beneficio, che ha invece esteso anche alla fase orale in favore dell'altra parte.

Ritiene la sezione che tale disparità di trattamento tra le due parti del processo, in quanto non sembra trovare adeguata giustificazione nella diversa natura delle medesime (persona fisica l'una e persona giuridica pubblica l'altra) né in altra circostanza, determina a carico della parte privata una limitazione, e quindi una posizione d'inferiorità, nell'esercizio del diritto di difesa, dato che questo è reso economicamente più oneroso dalla necessità del ricorso alla rappresentanza tecnica nella fase orale del giudizio.

Tale discriminazione nelle modalità dell'esercizio del diritto di difesa operata dal legislatore in danno della ricorrente e in favore della amministrazione resistente fa sospettare di illegittimità, per contrasto con il combinato disposto degli artt. 3 e 24 della Costituzione, la più volte citata norma del quarto comma dell'art. 6 del d.-l. n. 453 del 1993, convertito nella legge n. 19 del 1994, nella parte in cui prescrive che i ricorrenti non possono svolgere oralmente in udienza le proprie difese e che in tal caso l'assistenza legale dei medesimi possa essere svolta solo da professionisti iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, quinto comma, del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modificazioni nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, nella parte in cui prescrive che i ricorrenti non possono svolgere oralmente in udienza le proprie difese e che in tal caso l'assistenza legale dei medesimi possa essere svolta solo da professionisti iscritti all'albo degli avvocati e dei procuratori;*

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

*Sospende il giudizio avanti la sezione;*

*Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento della Repubblica.*

L'Aquila, nella camera di consiglio del 31 marzo 1994.

*Il presidente:* VALENTE

*Un consigliere:* VINCI

*Il consigliere relatore:* SORIA

**95C0043**

---

N. **765**

*Ordinanza emessa il 27 ottobre 1994 dal pretore di Grosseto, sezione distaccata di Massa Marittima nel procedimento penale a carico di Testi Enzo*

**Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi - Inosservanza dei limiti di accettabilità previsti dalle tabelle della legge n. 316/1976 e superamento dei limiti di accettabilità inderogabili per parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile - Lamentata depenalizzazione della prima ipotesi (già reato più grave tra quelli previsti dalla legge citata) e riduzione della pena per la seconda - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Mancata tutela del paesaggio e della salute - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare, con le norme CEE - Penalizzazione dell'iniziativa economica privata, in specie: aziende che abbiano fatto investimenti per adeguare i propri impianti alle esigenze di tutela ambientale.**

**(Legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 21, terzo comma, sostituito dal d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, art. 3).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, 10, primo comma, 11, 32, primo comma, e 41, secondo comma).**

IL PRETORE

Rilevato che il p.m. dott. Vincenzo Pedone ha chiesto che sia sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 3 del d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, che sostituisce come segue l'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319: «fatte salve le disposizioni penali di cui al primo e al secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla presente legge, ovvero di quelli stabiliti dalle regioni, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, nei rispettivi limiti e modi di applicazione, ovvero di quelli specifici eventualmente prescritti in sede di rilascio dell'autorizzazione o di modifica della stessa, ove non costituisca reato o circostanza aggravante di altro reato connesso, è punita con la sola sanzione amministrativa pecuniaria da lire 3 milioni a lire 30 milioni, salvo diversa disposizione della legge regionale. In deroga a quanto previsto dal terzo comma, per gli scarichi diversi da quelli provenienti da insediamenti abitativi o adibiti allo svolgimento di attività alberghiera, turistica, sportiva, ricreativa, scolastica e sanitaria, in caso di superamento, in misura superiore al 20 per cento, dei limiti di accettabilità previsti dalle tabelle allegate alla presente legge, o di quelli stabiliti dalla regione, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, si applica la pena dell'ammenda da lire 10 milioni a lire 100 milioni. Si applica la

pena dell'ammenda da lire 20 milioni a lire 200 milioni o la pena dell'arresto da due mesi a due anni qualora siano superati i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile, di cui al n. 4) del documento unito alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981, e di cui all'elenco allegato 1 della delibera medesima».

OSSERVA

la condotta ascritta all'imputato (superamento dei limiti di accettabilità stabilita, nella specie, dalla regione Toscana) a seguito della suddetta modifica è sanzionata dall'art. 21, terzo e quarto comma, e non più dall'art. 21, secondo comma (in relazione al primo comma della stessa norma);

la questione appare rilevante dipendendo dalla risoluzione di essa sia il tipo di istruttoria dibattimentale da svolgere sia la formula del dispositivo da adottare all'esito del dibattimento;

la questione è inoltre non manifestamente infondata per le seguenti considerazioni bene e più ampiamente esposte in altre ordinanze di rimessione alla Corte Costituzionale concernenti la norma in oggetto:

1) l'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976 nel testo ora sostituito prevedeva il reato più grave e significativo nel contesto sanzionatorio della legge predetta, perché relativo alla fattispecie di maggiore gravità sostanziale riferibile all'inquinamento dell'ambiente provocato dal superamento dei limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla legge;

2) a seguito delle intervenute modifiche del sistema sanzionatorio la violazione di obblighi formali non ricollegabili di per sé con un danno all'ambiente, come l'omessa richiesta di autorizzazione allo scarico è punita *ex* art. 21, primo comma, come reato colla pena dell'arresto o dell'ammenda, mentre la fattispecie di ben più sostanziale gravità dell'art. 21, terzo comma, come sopra visto, viene punita di regola come illecito amministrativo ovvero, salvo casi eccezionali e gravissimi, come reato punibile colla sola pena dell'ammenda, inducendo una irragionevole e illogica disparità di trattamento, confliggente coll'art. 3 della Costituzione, secondo la quale fatti gravi vengono puniti in modo assai più blando di fatti certamente più lievi;

3) il citato art. 3 del d.-l. n. 537/1994 appare inoltre in contrasto cogli obblighi derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione europea, che tra l'altro ha ritenuto più volte insufficiente e inadeguata la normativa ora modificata in senso anche più permissivo, ciò che sembra contrastare coll'obbligo dello Stato italiano di conformarsi alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e cogli impegni limitativi della sovranità nazionale assunte coll'adesione all'Unione europea, e quindi cogli artt. 10 e 11 della Costituzione; la norma in esame sembra inoltre violare l'art. 32 della Costituzione che garantisce il diritto alla salute, inteso nella sua accezione più ampia, comprensivo del diritto alla salubrità dello ambiente naturale e urbano, e coll'art. 41 della Costituzione, che vieta lo svolgimento di iniziative economiche private in contrasto coll'utilità sociale, mentre appare incompatibile con tale enunciato la norma che favorisce chi ha violato la legge e penalizza invece anche sul piano della concorrenza fra le imprese, proprio quelle aziende che hanno affrontato rilevanti investimenti per adeguare i propri impianti alle esigenze della tutela ambientale.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, primo comma, 10, primo comma, 11, 32, primo comma, e 41, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, che sostituisce l'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modifiche;*

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

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

Massa Marittima, addì 27 ottobre 1994

*Il pretore:* (firma illeggibile)

95C0044

N. 766

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Morreale Giuseppe contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2630/1994 r.g., proposto da Morreale Giuseppe, rappresentato e difeso dall'avv. Renato Schifani, presso il cui studio, in Palermo, piazza Virgilio n. 4 è elettivamente domiciliato, contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, rappresentato e difeso, come per legge, dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del verbale n. 4 del 19 maggio 1994, dell'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, con il quale si è provveduto a non ammettere alla competizione elettorale per il rinnovo del consiglio provinciale di Caltanissetta, collegio di Caltanissetta, il ricorrente, candidato nella lista n. 4 denominata «Forza Italia»;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Vista l'ordinanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Filippo Giamportone;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, l'avv. Renato Schifani per il ricorrente e l'avvocatura dello Stato per l'amministrazione resistente;

FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte (unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 174/1994 di fissazione di udienza) in data 25 maggio 1994, il ricorrente, impugna la decisione (di cui al verbale n. 4 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta l'ha escluso dalla lista dei candidati, denominata «Forza Italia», presentata per la competizione elettorale per il rinnovo del Consiglio provinciale di Caltanissetta, collegio di Caltanissetta.

La motivazione di tale esclusione è basata sulla circostanza che la data di nascita del ricorrente, indicata nella dichiarazione di presentazione della lista (11 gennaio 1957), non corrisponde con quella riportata nella dichiarazione di accettazione della candidatura, nella dichiarazione redatta ai sensi dell'art. 7, nono comma, della l.r. n. 7/1992 e nel certificato di iscrizione nelle liste elettorali (15 gennaio 1957).

Con l'unico mezzo di gravame, si deduce violazione ed errata applicazione dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14, quale risulta sostituito ed integrato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° settembre 1993, n. 26) nonché illogicità manifesta e difetto di istruttoria.

Il ricorrente lamenta, in sostanza, la omessa applicazione del secondo comma dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969 n. 14, come integrato e modificato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'Ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa sezione n. 1122 del 27 maggio 1994 (che non risulta essere stata gravata di appello).

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta l'addotta censura chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

## DIRITTO

1. — Avuto riguardo all'oggetto del giudizio, il collegio ritiene, preliminarmente, di doversi porre il problema dell'ammissibilità del ricorso.

2. — A tale scopo è necessario partire dalla seguente premessa.

La disciplina nazionale in materia di elezione degli organi delle amministrazioni comunali è contenuta nel t.u. approvato con d.P.R. 16 maggio 1960 n. 570. Tale disciplina, che interessa anche la materia del contenzioso elettorale, ha subito varie novelle e tra esse quelle recate dalla legge 23 dicembre 1966, n. 1147, avente ad oggetto: «modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale».

Tali norme (oggi peraltro in parte superate dalla legge legge 25 marzo 1993, n. 81) si applicano anche alle elezioni provinciali in forza della norma di chiusura con tenuta nell'art. 8, secondo comma, della legge 8 marzo 1951, n. 122 (Norme per l'elezione dei consigli provinciali) , secondo cui «Per quanto non è previsto dalla presente legge si applicano, in quanto siano con essa compatibili, le norme stabilite per le elezioni dei consigli comunali».

Sempre nella materia in argomento, è intervenuta anche la Corte costituzionale che con sentenza n. 49/1968 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, che — introducendo nell'articolato del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, gli artt. da 83 a 83/12 — aveva, tra l'altro, istituito le sezioni provinciali dei tt.aa.rr. per il contenzioso elettorale.

Successivamente, l'art. 19 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (istitutiva dei tt.aa.rr.) ha operato un espresso richiamo alle norme sul contenzioso elettorale di cui alla predetta legge n. 1147/1966.

In tale contesto cronologico-normativo, la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che la illegittimità costituzionale dell'art. 2 della suddetta legge n. 1147 (sentenza Corte costituzionale n. 49 del 1968 cit.), era da riferirisi esclusivamente alla composizione delle sezioni provinciali per il contenzioso elettorale e non anche alle regole procedurali nello stesso articolo contemplate, pervenendo, in tal modo, alla conclusione che le dette disposizioni procedurali dovevano trovare applicazione anche nei giudizi elettorali davanti ai tt.aa.rr, proprio in virtù del rinvio ad esse operato dall'art. 19 della successiva legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (cfr., tra le tante: Consiglio Stato, sez. V, 12 agosto 1991, n. 1114). Inoltre, si è ritenuto che, per quanto non previsto dalla legge 23 dicembre 1966, n. 1147, come richiamata dal predetto art. 19, nei giudizi elettorali avanti al t.a.r., dovessero applicarsi le norme relative al processo amministrativo ordinario di primo grado (Consiglio Stato, sez. V, 7 settembre 1989, n. 526).

In sostanza, una volte espunte dall'ordinamento (per effetto della ricordata dichiarazione di incostituzionalità) le sezioni provinciali dei tt.aa.rr. per il contenzioso elettorale, le norme della legge n. 1447/1966, modificative del t.u. n. 570/1960, sono rimaste in vigore ed in atto regolano il procedimento elettorale ed il contenzioso ad esso relativo; ed in tale ultimo caso in concorrenza con le norme generali sul processo amministrativo.

3. — La superiore premessa tende a dimostrare la indubbia natura processuale di molte delle norme di cui all'art. 2 della legge n. 1147/1966 ed in particolare dell'art. 83/11 (dallo stesso art. 2 introdotto nell'articolato della precedente legge n. 570/1960) il quale espressamente dispone: «contro le operazioni per l'elezione dei consiglieri comunali, successive alla emanazione del decreto di convocazione dei comizi, qualsiasi cittadino elettore del comune, o chiunque altro vi abbia diretto interesse, può proporre impugnativa ... con ricorso che deve essere depositato ... entro il termine di giorni trenta dalla proclamazione degli eletti».

4. — Orbene, tale disposizione ha dato luogo a diversità di interpretazioni con riferimento al problema della immediata impugnabilità di taluni atti infraprocedimentali del procedimento elettorale quali: il decreto di convocazione dei comizi, l'ammissione o la esclusione di liste o di candidati dalla competizione elettorale. Atti, cioé, che si pongono quali presupposti della futura proclamazione degli eletti, che nella lettera dell'art. 83/11. cit. segna il *dies a quo* per proporre il ricorso giurisdizionale.

Il Consiglio di Stato, per un certo tempo, ha seguito l'indirizzo — per così dire restrittivo — secondo il quale, nel procedimento amministrativo elettorale unico atto impugnabile sarebbe la proclamazione degli eletti, con conseguente inammissibilità del ricorso proposto — come nel caso oggi in esame — avverso l'atto di esclusione di un candidato da una lista elettorale (Consiglio Stato, sez. V, 14 febbraio 1984, n. 122; 14 dicembre 1971, n. 1460; 27 agosto 1971, n. 745).

E ciò al fine — come è stato affermato — di evitare il frazionamento di risultati unitari del procedimento ed in conformità al principio generale secondo cui i vizi degli atti preparatori ed intermedi del procedimento sono suscettibili di opposizione in occasione dell'impugnazione dell'atto finale e conclusivo (Consiglio Stato, sez. V, 7 marzo 1986, n. 158).

In un secondo tempo, la stessa Sez. V del Consiglio di Stato, rilevato che la lettura dell'art. 83/11 non esclude l'impugnazione immediata degli atti preparatori della proclamazione degli eletti e che per principio di ordine generale gli atti preparatori sono immediatamente impugnabili ove aventi «attitudine direttamente lesiva», ha ritenuto di rimettere la suddetta questione all'esame dell'adunanza plenaria (ordinanza 7 novembre 1988, n. 659).

L'adunanza plenaria, tuttavia, non ha affrontato il problema, avendo dichiarato l'improcedibilità dell'appello nel cui contesto la questione era stata proposta (cfr. Consiglio di Stato, A.P., n. 9 del 10 aprile 1989).

Ad ogni modo, la stessa sezione V, successivamente alla predetta ordinanza, ha superato i dubbi con la stessa sollevati, ritenendo ed affermando che oggetto del giudizio elettorale ben può essere la singola fase del procedimento e che, pertanto, sono immediatamente e autonomamente impugnabili, ancor prima della proclamazione degli eletti, il decreto di indizione delle consultazioni elettorali e l'esclusione di un candidato o di una lista (Consiglio di Stato, sez. V, 3 aprile 1990, n. 322).

Tale nuovo indirizzo è stato successivamente riaffermato, anche con riferimento alla riforma del procedimento elettorale di cui legge 25 marzo 1993, n. 81 (elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale). E di fatti, con sentenza 31 dicembre 1993, n. 1408 la stessa V sezione del Consiglio di Stato, pur partendo dal principio che i ricorsi in materia elettorale devono di regola essere proposti contro l'atto finale della sequenza procedimentale (ossia contro la proclamazione degli eletti), ha ammesso in via di eccezione la immediata impugnabilità di atti iniziali o intermedi immediatamente lesivi, come la esclusione delle liste o i decreti di convocazione dei comizi (Consiglio di Stato, sez. V, 31 dicembre 1993, n. 1408).

L'orientamento si è ulteriormente consolidato, precisandosi, in particolare, che deve ritenersi ammissibile la immediata impugnazione della indizione delle elezioni e della esclusione delle liste, ma non anche l'impugnazione dell'ammissione di una lista da parte di controinteressati (Consiglio di Stato, Sez. V, 30 marzo 1994, n. 217; 15 febbraio 1994, n. 92).

A fronte di tutto questo, sembrava che il suddetto principio (di evidente valenza giurisdizionale-processuale) fosse da ritenersi *jus receptum*, tanto che ad esso si era già uniformato il t.a.r. Sicilia (sez. di Catania) con le recenti sentt. 13 luglio 1993, nn. 452 e 462; 6 dicembre 1993, n. 867, riconoscendo la immediata impugnabilità degli atti infraprocedimentali del procedimento elettorale, come quelli relativi alla esclusione delle liste.

5. — Senonché, il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana in s.g. ancora più recentemente (sent. 29 gennaio 1994, n. 16) ha ritenuto di dovere riconfermare l'indirizzo restrittivo sopra ricordato (peraltro sempre seguito da quest'Organo: cfr. Cons. giust. amm. reg. sic. 3 giugno 1981, n. 31; 11 febbraio 1986 n. 3), basando il proprio argomentare su di una specifica disposizione regionale: l'art. 18, ultimo comma, del t. u. di cui al decr. pres. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3, il quale recita: contro le decisioni della commissione elettorale mandamentale «... è ammesso ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa dopo la proclamazione degli eletti, ma non oltre un mese dalla stessa».

Non v'è dubbio, pertanto, che alla stregua di detta disposizione regionale, come ancora oggi interpretata ed applicata dal giudice di secondo grado sedente in Sicilia, il ricorso in esame (avente ad oggetto l'esclusione del ricorrente, candidato nella lista «Forza Italia», dalla competizione elettorale relativa al rinnovo del consiglio provinciale di Caltanissetta) dovrebbe essere dichiarato inammissibile, in quanto proposto avverso un atto intermedio del procedimento elettorale, prima della proclamazione degli eletti.

6. — Ma a fronte di tale prospettiva, e considerato che verosimilmente analoga sorte il ricorso non avrebbe in nessun'altra parte d'Italia, alla stregua dell'evoluzione della giurisprudenza del Consiglio di Stato sopra ricordata, questo Collegio non può non avvertire, d'ufficio, la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di incostituzionalità della norma sopra richiamata, in quanto norma regionale incidente direttamente sulla disciplina del diritto di azione in materia di contenzioso elettorale; disciplina che:

*a)* non rientra nella elencazione tassativa delle materie devolute alla competenza legislativa esclusiva della regione (artt. 14 e 15 dello Statuto);

*b)* spetta, in base ai principi che informano la Carta costituzionale, esclusivamente allo Stato, sotto il duplice profilo: dell'incidenza della stessa sul procedimento giurisdizionale e sulla capacità di agire dei soggetti dell'ordinamento (art. 24 e 113 della Costituzione); della necessità di assicurare uniformità di trattamento a tutti i cittadini della Repubblica (art. 3 della Costituzione).

In sostanza, questo Collegio è dell'avviso che ben può la regione siciliana dettare le norme relative alle elezioni degli organi degli enti locali siciliani ai sensi dell'art. 14, lett. *o)* e dell'art. 15 dello statuto regionale, ma l'esercizio di detta potestà legislativa deve riguardare il procedimento elettorale in sé, quale insieme di norme regolanti l'espressione della volontà politica del corpo elettorale e che, di conseguenza, non può spingersi fino al punto di incidere sulle regole proprie del contenzioso elettorale ed in particolare sui modi ed i termini (anche dilatori) delle impugnazioni, quali individuati dalle leggi statali e dalla giurisprudenza sopra richiamate ai paragrafi 2. 3. e 4.

Sul punto appare utile ricordare l'insegnamento della Corte costituzionale, secondo cui gli organi legislativi delle regioni, nel disciplinare le materie rientranti nella propria competenza, debbono astenersi dall'interferire con la normativa dello Stato sull'ordinamento giurisdizionale e sulla regolamentazione processuale dei giudizi dinnanzi all'autorità giudiziaria ordinaria o amministrativa (Corte costituzionale 28 maggio 1987, n. 203).

A ciò si aggiunga che la differente disciplina dettata in Sicilia per le impugnazioni degli atti infraprocedimentali del procedimento elettorale (immediatamente lesivi) finisce per creare una palese discriminazione della posizione giuridica dei cittadini siciliani che si pone in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione e che, in definitiva, contrasta anche con il principio di buon andamento della p.a. (art. 97 della Costituzione), dato che il differire l'impugnazione dei predetti atti all'esito della competizione elettorale finisce col far gravare sull'Amministrazione il rischio della invalidità dell'intero procedimento, della invalidità dell'insediamento dei nuovi organi rappresentativi, della illegittimità derivata degli atti successivamente posti in essere da tali organi.

Ai fini della rilevanza della sollevata questione e della sindacabilità costituzionale della disposizione censurata, va ancora precisato:

che il decr. pres. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3, è stato emanato in forza della delega legislativa contenuta nell'art. 4, secondo comma, della legge reg. sic. 25 luglio 1960, n. 28; ma non essendo — come è noto — ammessa in Sicilia la delegazione della potestà legislativa in favore del Governo delle regione (in tal senso: Corte costituzionale sentt. n. 32/1961 e n. 51/1962), il suddetto decreto ha valore di atto amministrativo e come tale non è direttamente sindacabile sotto il profilo della costituzionalità (Corte costituzionale sent. n. 45/1967);

che l'art. 18, ultimo comma, del decr. pres. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3, è interamente riproduttivo dell'art. 22, ultimo comma, della legge reg. sic. 5 aprile 1952, n. 11 (Composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali della regione siciliana - G.U.R.S. 5 aprile 1952, n. 20), e che, di conseguenza, la sollevata questione di incostituzionalità va riferita direttamente all'art. 22, ultimo comma, della legge reg. sic. 5 aprile 1952, n. 11, come riprodotto nell'art. 18, ultimo comma del predetto decr. pres. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3;

che le norme di legge inserite dal presidente della regione siciliana nella raccolta denominata t.u., approvato con decreto n. 3/1960, si applicano alle elezioni provinciali in forza dell'art. 8 della legge reg. sic. 4 giugno 1970, n. 9, il quale, per quanto non prevista dalla legge regionale 9 maggio 1969, n. 14 (avente ad oggetto: elezioni dei consigli delle amministrazioni straordinarie delle province siciliane) rinvia espressamente alla disciplina delle elezioni dei consigli comunali.

*P. Q. M.*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale 5 aprile 1952, n. 11, nella parte riprodotta nell'ultimo comma dell'art. 18 del t.u. approvato con d.p. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3, in relazione agli artt. 14 e 15 dello statuto siciliano ed agli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione;*

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

*Sospende il giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione di legittimità costituzionale delle norme di legge sopraindicate;*

*Dispone che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale siciliana e comunicata al presidente dell'assemblea regionale siciliana.*

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio dell'11 ottobre 1994.

*Il presidente:* GIALLOMBARDO

*Il consigliere esterno:* GIAMPORTONE

*Il referendario:* MODICA

**95C0045**

N. 767

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Ognibene Loreto con l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2631/1994 r.g., proposto da Ognibene Loreto, rappresentato e difeso dall'avv. Renato Schifani, presso il cui studio, in Palermo, piazza Virgilio n. 4 è elettivamente domiciliato, contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, rappresentato e difeso, come per legge, dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del verbale n. 4 del 19 maggio 1994, dell'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, con il quale si è provveduto a non ammettere alla competizione elettorale per il rinnovo del consiglio provinciale di Caltanissetta, collegio di Caltanissetta, il ricorrente, candidato nella lista n. 4 denominata «Forza Italia»;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Vista l'ordinanza di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Filippo Giamportone;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, l'avv. Renato Schifani per il ricorrente e l'avvocatura dello Stato per l'Amministrazione resistente;

FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte (unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 176/1994 di fissazione di udienza) in data 25 maggio 1994, il ricorrente, impugna la decisione (di cui al verbale n. 4 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta l'ha escluso dalla lista dei candidati, denominata «Forza Italia», presentata per la competizione elettorale per il rinnovo del Consiglio provinciale di Caltanissetta, collegio di Caltanissetta.

La motivazione di tale esclusione è basata sulla circostanza che la data di nascita del ricorrente, indicata nella dichiarazione di presentazione della lista (27 luglio 1956), non corrisponde con quella riportata nella dichiarazione di accettazione della candidatura, nella dichiarazione redatta ai sensi dell'art. 7, nono comma, della l.r. n. 7/1992 e nel certificato di iscrizione nelle liste elettorali (28 luglio 1956).

Con l'unico mezzo di gravame, si deduce violazione ed errata applicazione dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14 quale risulta sostituito ed integrato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° settembre 1993, n. 26, nonché illogicità manifesta e difetto di istruttoria.

Il ricorrente lamenta, in sostanza, la omessa applicazione del secondo comma dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969 n. 14, come integrato e modificato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa sezione n. 1123 del 27 maggio 1994 (che non risulta essere stata gravata di appello).

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Caltanissetta, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta l'addotta censura chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 766/1994).*

**95C0046**

---

N. 768

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Gentile Luigi contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione elettorale di lista avente il contrassegno: nastro annodato al centro con bande grigie su campo bianco circondato da una corona circolare con scritta «Unione di centro») - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2634/1994 r.g., proposto da Gentile Luigi, Gelo Vincenzo, Messina Ciro e Cantone Carmelo, rappresentati e difesi dagli avv.ti Benedetto Aldo Timineri e Sebastiano Maurizio Timineri, presso il cui studio, in Palermo, corso Vittorio Emanuele n. 492, sono elettivamente domiciliati, contro

l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, rappresentato e difeso, come per legge, dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del verbale n. 5 del 20 maggio 1994, dell'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, con il quale si è provveduto a non ammettere alla competizione elettorale per il rinnovo del Consiglio provinciale di Agrigento, per il collegio di Agrigento, la lista avente il contrassegno: Nastro annodato al centro con bande grigie su campo bianco circondato da una corona circolare con scritta «Unione centro», escludendola conseguentemente dalla coalizione n. 2;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Vista l'ordinanza di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Calogero Ferlisi;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, l'avv. P.A. Timineri, per i ricorrenti e l'avvocatura dello Stato per l'Amministrazione resistente;

## FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte (unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 179/1994 di fissazione di udienza) in data 24 maggio 1994, i ricorrenti, impugnano la decisione (di cui al verbale n. 5 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento ha escluso dalla competizione elettorale per il rinnovo del consiglio provinciale di Agrigento; per il collegio di Agrigento, la lista «Unione centro».

La lista è stata esclusa con la motivazione «i candidati indicati in tutti i fogli che raccolgono le firme dei presentatori sono indicati con il solo nome e cognome, senza indicazione alcuna delle altre indicazioni sulla identità personale (luogo e data di nascita)» e quindi con la ritenuta «incertezza sulle persone indicate, quali candidati a sostegno delle quali sono dirette le sottoscrizioni autenticate dai presentatori».

Col primo motivo, si deduce violazione ed errata applicazione dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14, quale risulta sostituito ed integrato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° settembre 1993, n. 16; incompetenza dell'organo deliberante.

Il ricorrente lamenta, in sostanza, la omessa applicazione del secondo comma dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14, come integrato e modificato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Col secondo motivo, si deduce eccesso di potere per illogicità, in quanto i presentatori della lista avrebbero, nella specie, non solo sottoscritto la dichiarazione di presentazione della lista stessa, ma avrebbero contestualmente dichiarato di allegare «numero dieci dichiarazioni di accettazione di candidatura firmate ed autenticate», sicché la identità tra candidati presentati e candidati accettanti era del tutto provata. Comunque, si ribadisce, ciò poteva e doveva essere oggetto di istruttoria volta ad acquisire, in forza delle norme richiamate col primo motivo, i dati mancanti.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa Sezione n. 1124 del 27 maggio 1994 (che non risulta essere stata gravata di appello).

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta le addotte censure chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

## DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che al punto 4, righi 18 e 19, occorre leggere: «avverso l'atto di esclusione di una lista elettorale» anziché: «avverso l'atto di esclusione di un candidato da una lista elettorale» (Reg. ord. n. 766/1994).*

**95C0047**

N. 769

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Sutera Francesco contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione da una lista elettorale di un candidato per irregolarità di documentazione) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2641/1994 r.g., proposto da Sutera Francesco, rappresentato e difeso dai proc. leg. Francesca Albano e Manlio Spoto, elettivamente domiciliato in Palermo, via F.sco Scaduto n. 2/*d*, presso lo studio del secondo, contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, rappresentato e difeso, come per legge, dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del verbale n. 10 del 20 maggio 1994, nella parte in cui esclude il ricorrente dalla lista «Forza Italia» presentata alla elezione del consiglio della provincia regionale di Agrigento, fissata per il giorno 12 giugno 1994;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Vista l'ordinanza di sospensione del provvedimento impugnato;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Calogero Ferlisi;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, il proc. leg. F. Albano per il ricorrente e l'avv.to dello Stato Filippo Bucalo per l'amministrazione resistente;

FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte, unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 187/1994 di fissazione di udienza in data 24 maggio 1994, il ricorrente, impugna la decisione (di cui al verbale n. 10 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, lo ha escluso dalla lista «Forza Italia» per la competizione elettorale relativa al rinnovo del consiglio provinciale di Agrigento.

Il ricorrente è stato escluso perché nella indicazione contenuta nella dichiarazione di presentazione della lista dei candidati il medesimo risulta essere nato il «1° gennaio 1964», mentre nella dichiarazione di accettazione della candidatura ed in tutti gli altri documenti la data di nascita — esatta — è quella del «1° ottobre 1964».

Col primo motivo, si deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 12 della l.r. 9 maggio 1969, n. 14, come integrato dall'art. 13 della l.r. 1° settembre 1993, n. 26. Sviamento di potere.

Il ricorrente, premesso che si è trattato di un mero errore materiale, lamenta la omessa applicazione dell'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Col secondo motivo, si deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 20, secondo comma, della legge 4 gennaio 1968, n. 15, in quanto la esatta data di nascita e la identità del candidato poteva desumersi dagli altri documenti prodotti ed in particolare da due dichiarazioni autenticate ai sensi dell'art. 20 della legge n. 15/1968.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa sezione n. 1125 del 27 maggio 1994 (che non risulta essere stata gravata di appello).

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta le addotte censure chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che al punto 4, righi 18 e 19, deve leggersi: «avverso l'atto di esclusione di un candidato dalla competizione elettorale» anziché: «avverso l'atto di esclusione di un candidato da una lista elettorale» (Reg. ord. n. 766/1994).*

**95C0048**

---

N. 770

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Lista Partito Socialista Italiano contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione elettorale di lista del P.S.I.) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2645/1994 r.g., proposto dalla Lista P.S.I. (Partito Socialista Italiano), in persona del delegato sig. Volpe Giuseppe, nonché del segretario provinciale di Agrigento sig. Mondello Giovanni, rappresentati e difesi dall'avv. Girolamo Rubino, presso il cui studio in Palermo, via Ugdulena n. 3, sono elettivamente domiciliati, contro l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, rappresentato e difeso, come per legge, dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del provvedimento di non ammissione della lista ricorrente alla consultazione elettorale relativa all'elezione del consiglio provinciale di Agrigento, collegio di Agrigento, adottato con verbale n. 8 del 20 maggio 1994;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Visti gli atti tutti della causa;

Vista l'ordinanza di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Designato relatore il cons. Calogero Ferlisi;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, l'avv. G. Rubino, per i ricorrenti e l'avv.to dello Stato Filippo Bucalo per l'amministrazione resistente;

FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 185/1994 di fissazione di udienza in data 24 maggio 1994, i ricorrenti, impugnano la decisione (di cui al verbale n. 8 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento; ha escluso la lista «P.S.I.» dalla competizione elettorale relativa al rinnovo del consiglio provinciale di Agrigento.

La lista è stata esclusa perché le firme di 161 presentatori della lista (su 345) non risultavano autenticate ed accompagnate «dal certificato di iscrizione alle liste elettorali» e perché non poevano prendersi in considerazione «le tardive attestazioni presentate ... da Carmona Assunta delegata del sindaco di Porto Empedocle miranti ad attestare *ex post* l'avvenuta autentica delle sottoscrizioni».

Col primo motivo, si deduce violazione ed errata applicazione dell'art. 12 della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14, nel testo novellato dall'art. 13 della legge reg. sic. 1° settembre 1993, n. 16; eccesso di potere per difetto di motivazione; arbitrio; ingiustizia manifesta; travisamento dei fatti e straripamento.

Il ricorrente, premesso che l'ufficio del comune di Porto Empedocle addetto all'autentica delle firme, per mero errore (dovuto alla confusione creatasi nell'ufficio nell'imminenza della scadenza del termine di presentazione delle liste), ha omesso di autenticare le sottoscrizioni di alcuni presentatori della lista P.S.I., lamenta la omessa applicazione dell'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Col secondo motivo, si deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 6 e 18 della legge n. 241/1990, in quanto il responsabile del procedimento avrebbe dovuto accertare d'ufficio la rituale autenticazione delle sottoscrizioni ed integrare la lista dei candidati.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa sezione n. 1126 del 27 maggio 1994 (che non risulta gravata di appello).

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta le addotte censure chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che al punto 4, righi 18 e 19, occorre leggere: «avverso l'atto di esclusione di una lista dalla competizione elettorale», anziché: «avverso l'atto di esclusione di un candidato da una lista elettorale» (Reg. ord. n. 766/1994).*

95C0049

---

N. 771

*Ordinanza emessa l'11 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia sul ricorso proposto da Lista Centro Cristiano Democratico contro l'ufficio elettorale circoscrizionale collegio di Licata*

**Regione Sicilia - Elezioni comunali e provinciali - Previsione della impugnabilità delle decisioni della commissione elettorale mandamentale con ricorso, anche di merito, al Consiglio di giustizia amministrativa, dopo la proclamazione degli eletti e non oltre un mese dalla stessa (fattispecie: esclusione dalla competizione elettorale della lista del Centro Cristiano Democratico) - Violazione del principio ormai affermatosi nella giurisprudenza del Consiglio di Stato della immediata impugnabilità, ancor prima della proclamazione degli eletti, del decreto di indizione delle elezioni, dell'ammissione od esclusione di lista o di candidati dalla competizione elettorale - Eccesso dai limiti della competenza legislativa della regione - Incidenza sul diritto di difesa in giudizio, sul principio della tutela giurisdizionale, nonché sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Sicilia 5 aprile 1952, n. 11, art. 22).**

**(Cost., artt. 3, 24, 97 e 113; statuto Sicilia, artt. 14 e 15).**

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 2646/1994 r.g., proposto dalla lista «Centro Cristiano Democratico» in persona del coordinatore provinciale di Agrigento ing. Duilio Alongi, rappresentato e difeso dall'avv. Girolamo Rubino unitamente e disgiuntamente al proc. leg. Adele Falcetta, elettivamente domiciliato nello studio del primo, in Palermo, via Ugdulena n. 3, contro l'ufficio elettorale circoscrizionale, Collegio di Licata,

rappresentato e difeso, come per legge dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria, per l'annullamento, del provvedimento di esclusione della lista odierna ricorrente dalla consultazione elettorale relativa all'elezione del consiglio provinciale di Agrigento del 12 giugno 1994, adottato con verbale n. 3 del 20 maggio 1994;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ufficio elettorale intimato;

Vista l'ordinanza di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Calogero Ferlisi;

Uditi, alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, l'avv. G. Rubino, per il ricorrente e l'avv.to dello Stato Filippo Bucalo per l'amministrazione resistente;

FATTO

Con atto ritualmente depositato e notificato alla controparte, unitamente al pedissequo decreto presidenziale n. 181/1994 di fissazione di udienza, in data 24 maggio 1994, il ricorrente, impugna la decisione (di cui al verbale n. 3 del 20 maggio 1994) con cui l'ufficio elettorale circoscrizionale, collegio di Licata, ha escluso la lista «Centro Cristiano Democratico» dalla competizione elettorale relativa al rinnovo del consiglio provinciale di Agrigento.

La lista ricorrente è stata esclusa perché i 13 certificati collettivi attestanti la iscrizione nelle liste elettorali dei comuni compresi nel collegio dei 325 sottoscrittori della lista, sono stati prodotti ad integrazione, alle ore 13,30 e quindi oltre il termine delle ore 12, fissato dall'art. 11, sesto e settimo comma, della legge reg. sic. 9 maggio 1969, n. 14, e successive modifiche.

Col primo motivo, si deduce violazione ed errata applicazione dell'art. 12 della l.r. 9 maggio 1969, n. 14, nel testo novellato dall'art. 13 della l.r. 1° settembre 1993, n. 26; eccesso di potere per difetto di motivazione; illogicità manifesta, arbitrio e straripamento.

Il ricorrente lamenta la omessa applicazione dell'art. 13 della legge reg. sic. 1° febbraio 1993, n. 26, che farebbe carico all'ufficio elettorale circoscrizionale di assegnare un termine di 24 ore ai presentatori delle liste per regolarizzare la documentazione prodotta.

Col secondo motivo, si deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 6 e 18 della legge n. 241/1990; eccesso di potere per omessa istruttoria, in quanto il responsabile del procedimento avrebbe dovuto accertare d'ufficio la rituale autenticazione delle sottoscrizioni ed integrare la documentazione presentata.

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, l'intimato ufficio elettorale circoscrizionale presso la pretura di Agrigento, che con rituale brevissima memoria difensiva contesta le addotte censure chiedendo la reiezione del ricorso con ogni conseguente statuizione sulle spese.

Contestualmente al ricorso veniva proposta istanza di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza di questa sezione n. 1227 del 27 maggio 1994 (che non risulta gravata d'appello).

Alla pubblica udienza dell'11 ottobre 1994, le parti si sono riportate alle già esposte difese insistendo nelle relative conclusioni. Nella stessa udienza è stata data lettura del dispositivo come per legge.

DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che al punto 4, righi 18 e 19, occorre leggere: «avverso l'atto di esclusione di una lista dalla competizione elettorale», anziché: «avverso l'atto di esclusione di un candidato da una lista elettorale» (Reg. ord. n. 766/1994).*

**95C0050**

N. 772

*Ordinanza emessa il 14 gennaio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 dicembre 1994) dalla Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, nel giudizio di responsabilità promosso dal procuratore generale nei confronti di Contestabile Fausto ed altri.*

**Responsabilità patrimoniale - Azione di responsabilità per danno erariale nei confronti di amministratori e dipendenti dei comuni e delle province - Improponibilità, in caso di morte degli stessi (secondo la legge sull'ordinamento delle autonomie locali), nei confronti degli eredi - Ingiustificata deroga al principio generale di trasmissibilità *mortis causa* della responsabilità patrimoniale (artt. 752 e 754 del codice civile) con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., nonché sul principio di uguaglianza per il trattamento di privilegio degli eredi di amministratori pubblici rispetto agli eredi di amministratori privati - Incidenza sul diritto dell'erario di far valere la giudizio le proprie pretese risarcitorie.**

**(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 58, ultimo comma, secondo periodo; d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, art. 1, sesto comma, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423; d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, art. 3, primo comma; legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1).**

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

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinaria nel giudizio di responsabilità promosso dal Procurtore generale nei confronti dei signori Contestabile Fausto, Bertora Gerolamo, Marturo Ferruccio, Fresia Giacomo e per Bertora Lorenzo, l'erede Bertora Rosanna;

Uditi alla pubblica udienza del 14 gennaio 1994 il relatore consigliere dott. Giorgio Capone, i difensori avv. Guido Romanelli e avv. Francesco Ramò nonché il pubblico ministero nella persona del vice procuratore generale dott. Umberto Atelli;

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Premesso che con atto di citazione del 15 maggio 1993 il procuratore generale della Corte dei conti ha chiamato in giudizio i sopraindicati amministratori del comune di Pornassio (Imperia) partecipi alle delibere di giunta del 4 aprile 1992 (la n. 113 e 114) relative alla liquidazione delle spese sostenute dall'amministrazione del predetto comune per controversie insorte con alcuni proprietari terrieri e censurate dal Comitato regionale di controllo, per ivi sentirli condannare al pagamento di L. 11:036.308 oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio;

Premesso che il procuratore generale, preso atto dell'avvenuto decesso (2 settembre 1990) del convenuto Bertora Lorenzo, ha avanzato forti dubbi sulla *legitimatio ad causam* della convenuta erede Bertora Rosanna in virtù del disposto di cui all'art. 58, ultima parte, del quarto comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142 che stabilisce intrasmissibilità agli eredi della responsabilità degli amministratori degli enti locali;

che conclusivamente il procuratore generale ha mostrato di condividere la rilevanza e la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'anzidetta norma, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione così come già formulata nell'ordinanza di questa sezione n. 2/94 depositata il 10 gennaio 1994;

che, diversamente opinando, la difesa di parte ha denunciato la superfluità di una pronuncia del giudice costituzionale sull'argomento, tenuto conto della chiarezza della portata della norma in questione ed ha invocato l'applicazione di detta normativa e, di conseguenza, l'estromissione di Bertora Rosanna;

Considerato, in punto di rilevanza, ed in perfetta aderenza con quanto prospettato da questa stessa sezione con la cennata ordinanza 2/94 del 10 gennaio 1994, che la vigenza dell'art. 58, quarto comma, della legge n. 142/1990 porterebbe sostanzialmente ad una rinuncia obbligata alla pretesa erariale nei confronti di una delle parti in giudizio, divenendo questa priva di *legitimatio passiva ad causam;*

che l'anzidetta rinuncia è venuta successivamente a trovare progressiva allocazione nell'ordinamento giuridico per l'estensione della norma denunciata, operata con d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, convertito con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423, e con il d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, all'atto della presente ordinanza, nella legge 14 gennaio 1994, n. 20, anche a favore dei dipendenti delle unità sanitarie locali, dei disciolti enti ospedalieri, delle regioni e poi, infine, nei confronti degli altri pubblici dipendenti, con grave aggressione al quadro normativo esistente in ordine all'azionabilità della pubblica pretesa erariale;

Considerato, inoltre, in punto di non manifesta infondatezza, che appare necessaria una pronuncia da parte del supremo organo costituzionale sui seguenti profili di sospetta incostituzionalità dell'art. 58 cennato e della normativa successiva:

*a)* per violazione dell'art. 3 della Costituzione:

per disparità di trattamento fra eredi di amministratori e dipendenti pubblici e quelli privati, tenuti questi ultimi ai sensi dell'art. 752 e 754 del codice civile a soddisfare i debiti del *de cuius*, anche con il proprio patrimonio, a meno che non abbiano accettato l'eredità con «beneficio d'inventario»;

per disparità di trattamento fra i creditori degli amministratori e dipendenti pubblici e altri creditori, in quanto i secondi e non anche i primi vedrebbero la possibilità di soddisfare le proprie pretese creditorie sui beni del defunto debitore, trasmessi *iure successionis;*

*b)* per violazione dell'art. 97 della Costituzione e, quindi, dei canoni di imparzialità e di «buon andamento», per aver stabilito, con la normativa *de qua*, un ingiustificato esonero da responsabilità con danno per l'erario provocando un'indubbia incoerenza nell'assetto organizzativo dello Stato-persona, a scapito dei precetti di razionalità ed efficienza che dovrebbero tenerlo unito. Non è invero comprensibile nè razionale che il legislatore abbia affidato allo Stato in alcuni settori, in specie quello fiscale, un potere di supremazia, atto a far valere nei confronti dell'erede del debitore tributario le proprie pretese (cf. art. 65 del d.P.R. n. 600 del 1973), (cd. *favor fisci*), mentre in altro settore, come quello disciplinato con la normativa *de qua* abbia compresso notevolmente l'azionabilità delle pretese risarcitorie dell'erario derivanti da illecito contabile, limitandole alle sole ipotesi di illecito arricchimento del dante causa;

*c)* per violazione dell'art. 24 della Costituzione: per aver il legislatore, con la normativa denunciata, prodotto un sostanziale sacrificio al diritto di difesa giudiziale delle ragioni dello Stato-persona, atteso il carattere risarcitorio e patrimoniale delle responsabilità amministrative; il beneficio introdotto in favore dei dipendenti ed amministratori pubblici viene a sottrarre, infatti, al titolare di essa, cioè al procuratore generale della Corte dei conti, un potere di agire giudialmente che l'anzidetto articolo della Carta costituzionale assegna ad ogni soggetto dell'ordinamento giuridico, senza limitazioni.

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

*Dichiara d'ufficio, e concordando con la prospettazione del pubblico ministero, rilevante e non manifestante infondata, la questione di legittimità costituzionale della seconda parte dell'ultimo comma dell'art. 58 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché dell'art. 1, sesto comma, del d.-l. 27 agosto 1993, n. 324, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 1993, n. 423, e dell'art. 3, primo comma, del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, nonché dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in relazione agli artt. 3, 24 e 97 della costituzione;*

*Dispone la sospensione del giudizio in attesa della decisione della Corte costituzionale;.*

*Dispone che, a cura della segreteria, gli atti vengono rimessi alla Corte costituzionale e che copia della presente ordinanza venga notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati*

Così provveduto in Roma nella camera di consiglio del 14 gennaio 1994.

*Il presidente f.f.:* ROSSI

Depositata in segreteria il 19 ottobre 1994

*Il dirigente:* PASCALE

95C0053

N. 773

*Ordinanza emessa il 4 ottobre 1994 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Sicilia sull'istanza proposta da procuratore regionale nei confronti di Palillo Giovanni*

**Regione Sicilia - Responsabilità civile dei consiglieri dell'assemblea regionale - Sequestro conservativo sui beni personali - Non sequestrabilità delle indennità e delle diarie dovute quali componenti dell'assemblea regionale siciliana per estensione, *ex lege*, della disciplina riservata ai parlamentari (art. 5 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261) - Disparità di trattamento - Violazione dei limiti posti dallo statuto della regione Sicilia all'attività legislativa.**

**(Legge regione Sicilia 30 dicembre 1965, n. 44).**

**(Cost., artt. 3, 14 e 17).**

LA CORTE DEI CONTI

Ha emesso la seguente ordinanza n. 475/94/ord.;

Vista l'istanza del 3 maggio 1994, depositata il 3 maggio 1994 con la quale la procura regionale ha chiesto al signor presidente di questa sezione il sequestro conservativo dei seguenti beni intestati al sig. Palillo Giovanni:

autoveicolo Lancia Thema serie 162B4A targata AG 369382, per un valore di lire 17.500.000;

Immobili: 1) appezzamento di terreno agricolo sito in agro di Siciliana, località Salsa Garebici, esteso Ha 1.88.90, in catasto alla particella 148, valore L. 10.000.000;

2) appartamento di civile abitazione sito in Agrigento c/da Pisciotto Madonna delle Rocche, di circa mq 109, distinto al foglio di mappa n. 118, particella 98, valore L. 80.000.000;

3) la metà indivisa di un vano al piano terra avente la superficie di mq 37, sito in Agrigento nella via Madonne delle Rocche nn. 9 e 11, facente parte dell'edificio 2, compreso nella particella 352/1 del foglio di mappa 118 del N.C.E.U. di Agrigento in catasto alla 18708, valore L. 30.000.000;

stipendi, gettoni, indennità e quant'altro comunque denominato dovuto a titolo continuativo, periodico ed *una tantum* da parte dell'Assemblea regionale siciliana sino alla concorrenza di L. 2.200.000.000, per l'intero ed in subordine negli eventuali ritenuti limiti di legge.

Il sequestro è stato chiesto fino alla concorrenza di L. 2.200.000.000.

Il presidente di questa sezione ha autorizzato il sequestro come richiesto, escludendo le somme eventualmente dovute dalla Assemblea regionale ed indicate come stipendi, gettoni e indennità: ciò nella duplice considerazione che tale credito del sig. Palillo non era stato quantificato e che lo stesso non è sequestrabile; il signor presidente ha fissato l'udienza del 7 luglio 1994 per la comparizione delle parti ai sensi dell'art. 5 della legge n. 19 del 1994.

Il sig. Palillo si è costituito a mezzo dell'avv. Francesco Tinaglia che lo rappresenta e difende, per opporsi alla conferma del provvedimento ritenendo che il sequestro non sia sorretto dai presupposti giuridici necessari sia con riferimento all'indizio di buon diritto sia con riferimento al pericolo nel ritardo.

All'udienza pubblica, preliminarmente, il p.m. ha eccepito l'incompetenza di questa sezione al riesame del decreto presidenziale che autorizza il sequestro, assumendo in proposito che l'art. 5 del d.-l. n. 359/1993, dove stabilisce che il presidente della sezione giurisdizionale provvede sulla domanda con decreto motivato e fissa l'udienza di comparizione delle parti dinanzi al giudice designato, introduce e crea, nel giudizio dinanzi alla Corte dei conti, una figura di giudice monocratico per il riesame del provvedimento.

Ciò troverebbe una conferma nella considerazione che il legislatore non ha mai usato le parole «giudice designato» nelle disposizioni riguardanti le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti. Pertanto, posto che per giudice designato non può intendersi questa sezione, dovrebbe ritenersi che tale dizione si riferisca allo stesso presidente, il quale ha emanato il decreto «inaudita altera pate» e che dovrebbe riesaminarne il contenuto dopo l'udienza di audizione delle parti; questa assumerebbe, come previsto nel novellato codice di procedura civile, la funzione di udienza di integrazione del contraddittorio.

Secondo la tesi del procuratore regionale, questa sezione potrebbe essere chiamata a decidere solo in sede di reclamo del provvedimento di riesame, previsto e disciplinato nell'art. 669-*terdicies* del c.p.c.

Il procuratore generale, proseguendo la requisitoria, ha chiesto che venga sollevata questione di costituzionalità ritenendo illegittima la l.r. n. 44 del 30 dicembre 1965 nella parte in cui estende ai deputati regionali la «insequestrabilità» delle indennità e delle diarie loro dovute o corrisposte; il procuratore regionale ha oralmente esposto i motivi ed ha poi depositato in udienza una apposita memoria.

L'avv. Tinaglia ha chiesto termine per controdedurre.

Il presidente accogliendo la richiesta del convenuto ha rinviato la prosecuzione della discussione alla udienza del giorno 4 ottobre 1994.

L'avv. Tinaglia, con memoria depositata il 23 settembre 1994, a chiesto che venga dichiarata la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità proposta dal procuratore regionale.

Il p.m. in data 8 settembre 1994 ha depositato una memoria nella quale chiede che la sezione dichiari la propria incompetenza a decidere in fase di conferma: ciò in conformità alla decisione delle sezioni riunite n. 6/qm del 1994 ritenendola vincolante salva l'ulteriore remissione della questione.

Nella pubblica udienza del 4 ottobre 1994 l'avv. Tinaglia per il convenuto, ha preliminarmente esposto il proprio convincimento ritenendo che la figura del giudice monocratico chiamato per l'adozione, previa l'audizione delle parti, del provvedimento relativo al sequestro non trovi collocazione sistematica nell'ambito dello speciale ordinamento della Corte dei conti: ha però dichiarato la mancanza di interesse rispetto ad un eventuale diverso indirizzo della Corte; ha poi insistito per la revoca del provvedimento di autorizzazione del sequestro non ritenendo che sussistono i presupposti di pericolo per la garanzia patrimoniale della azione di condanna proposta dal procuratore regionale. In ogni caso deve essere disattesa la eccezione di incostituzionalità sollevata dal p.m. poiché la insequestrabilità delle indennità parlamentari dei deputati regionali risponde ad una esigenza di garanzia della funzione legislativa dagli stessi, quali componenti della Assemblea, esercitata.

Il p.m. ha replicato insistendo su tutte le richieste. In particolare:

*a)* per quanto attiene la competenza della Sezione ad emettere il provvedimento di cui al quarto comma dell'art. 5 della legge n. 19 del 1994: trattandosi di una questione procedurale e non sostanziale la eventuale divergenza dall'indirizzo espresso dalle sezioni riunite si porrebbe in contrasto con il principio costituzionale della unità nazionale; in conseguenza già in questa sede il collegio potrebbe disporre che il relatore proceda alla audizione delle parti;

*b)* per quanto attiene la questione di costituzionalità; tra i parlamentari regionali e quelli nazionali esiste solo analogia di funzioni che non significa identità di stato.

## DIRITTO

La sezione è chiamata, previa l'audizione delle parti, all'esame del provvedimento con il quale il presidente di questa sezione ha disposto l'autorizzazione al sequestro, nei confronti del sig. Palillo, dei beni indicati nella premessa in fatto ed ha negato l'autorizzazione per il sequestro delle indennità comunque denominate e dovute al sig. Palillo quale deputato alla Assemblea regionale siciliana.

Preliminarmente, occorre procedere all'esame dell'eccezione di incompetenza di questa sezione sollevata dal procuratore regionale.

Osserva il collegio che l'art. 5, secondo, terzo, quarto e quinto comma del d.-l. 14 settembre 1993, n. 359, disciplina compiutamente il procedimento di concessione del sequestro conservativo. In particolare, sia che il sequestro venga chiesto anteriormente alla causa di merito sia che venga chiesto in corso di causa, l'istanza del procuratore regionale deve essere rivolta al presidente della sezione competente a conoscere del merito, il quale provvederà sempre con decreto motivato, cioè «inaudita altera parte», procedendo contestualmente a fissare l'udienza di comparizione delle parti dinanzi al giudice designato. In tale udienza, il giudice con ordinanza confermerà, modificherà o revocherà i provvedimenti emanati con il decreto.

Del tutto diversa appare la disciplina giuridica contenuta nel nuovo codice di procedura civile, dove sull'istanza è sempre competente a decidere il giudice istruttore o il pretore, il quale, ordinariamente, sentite le parti, provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto della domanda. Solo nell'ipotesi di gravissimi motivi di urgenza provvede con decreto, fissando contestualmente l'udienza di comparizione delle parti dinanzi a sé, ai fini dell'integrazione del contraddittorio. A tale udienza lo stesso, giudice con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati con decreto. L'art. 669-*terdecies*, poi, prevede che, contro l'ordinanza con la quale si sia provveduto su un provvedimento cautelare, sia proposto reclamo al collegio, del quale non può fare parte il giudice che ha emesso il provvedimento reclamato. Il reclamo assolve, quindi, alla funzione di una vera e propria impugnazione del provvedimento cautelare emanato dal giudice monocratico del processo civile, dovendo il collegio riesaminare tutti gli elementi già a conoscenza del primo giudice che, dopo avere sentito le parti, ha provveduto in senso negativo o positivo sulla istanza.

Da quanto sin qui esposto, emerge chiaramente che non può trovare applicazione nel procedimento di sequestro dinanzi a questo giudice, la disciplina giuridica dettata in materia dal codice di procedura civile, le cui norme, in linea generale, ai sensi dell'art. 26 del regolamento di procedura per i giudizi dinanzi alla Corte dei conti, devono essere osservate nel processo contabile in quanto applicabili e compatibili con le disposizioni speciali.

Da una parte, infatti, come già rilevato, il procedimento per la concessione del sequestro conservativo trova compiutamente la propria disciplina nelle citate norme contenute nell'art. 5 del decreto-legge, dall'altra, le disposizioni del nuovo c.p.c., risultano incompatibili con quelle dettate espressamente per i giudizi dinanzi alla Corte dei conti, ove si considerino le differenze circa l'organo competente a concedere il provvedimento (giudice istruttore e presidente della Corte) e circa la natura giuridica del provvedimento da adottare (ordinanza e decreto).

Ciò posto, al fine di accertare se sussista o meno la competenza di questa sezione al riesame del decreto di sequestro emanato dal presidente, occorre procedere esclusivamente all'interpretazione della normativa speciale dettata nel citato art. 5.

Come è noto, tra i canoni ermeneutici individuati dalla dottrina il primo da adottare è quello letterale: solo allorquando, dopo la lettura della norma, il significato permanga oscuro, è possibile fare ricorso a criteri diversi.

Il caso in ispecie, configura l'ipotesi del sequestro anteriore alla causa, dato che si è provveduto sulla richiesta prima della notificazione dell'atto di citazione: la norma dispone che il presidente della sezione giurisdizionale regionale provvede sull'istanza con decreto motivato e procede contestualmente a fissare l'udienza di comparizione delle parti dinanzi al giudice designato, entro un termine non superiore a quarantacinque giorni.

Anzitutto, occorre precisare che per «giudice» non deve necessariamente intendersi «giudice monocratico», come affermato dal procuratore generale, fuorviato forse dall'utilizzo del singolare da parte del legislatore, ma semplicemente «organo giudicante» la cui composizione monocratica o collegiale discende dalle norme concernenti la sua costituzione. Peraltro, non è ipotizzabile che attraverso una dizione così generica si sia voluto innovare a tal punto il processo dinanzi alla Corte dei conti, da creare un nuovo organo giudicante, a composizione monocratica, senza specificarne le modalità di scelta e, principalmente, le competenze ed i rapporti rispetto alla sezione giudicante.

Non può neppure ritenersi che per «giudice designato» il legislatore abbia voluto riferirsi allo stesso presidente, che, quando gli è attribuita una specifica competenza, viene espressamente indicato con tale qualifica.

Potrebbe aggiungersi che, qualora il «giudice» dinanzi al quale le parti sono chiamate a comparire fosse il presidente, la norma avrebbe avuto una formulazione più coerente e generalmente ricorrente prevedendo la fissazione dell'udienza «dinanzi a sé», dizione che viene sempre usata nelle norme procedurali; l'espressione «giudice designato», dimostra al contrario l'intento di indicare un organo giudicante diverso da quello che emette il provvedimento di comparizione.

In definitiva, quindi, il giudice competente a provvedere alla conferma, modifica o revoca del provvedimento cautelare, dopo avere sentito le parti, non può essere altro che la sezione giurisdizionale, unico organo giudicante nel giudizio di responsabilità amministrativa, giudice designato per la causa di merito in ragione della sua competenza territoriale e per individuazione del presidente, nell'ipotesi di più sezioni giurisdizionali o di sezione costituita da più collegi.

Per quanto riguarda poi la preoccupazione del procuratore regionale che una tale interpretazione possa «vanificare lo spirito della riforma del codice di rito, impegnando la solennità del giudizio collegiale allorquando il provvedimento non ha acquistato quella stabilità che gli deriva dall'integrazione del contraddittorio», v'è da osservare che la stessa appare infondata: in disparte la considerazione che, al momento in cui la sezione è chiamata a confermare, modificare o revocare il provvedimento presidenziale, il contraddittorio si è ormai instaurato a seguito dell'avvenuta notificazione della domanda e del decreto al sequestrando, si ritiene, infatti, che l'intestazione della competenza di «giudice del riesame» ad un organo collegiale non costituisca caratteristica esclusiva del procedimento cautelare innanzi alla Corte dei conti, ma sia tipica di altri giudizi quali, ad esempio, le cause di merito di competenza delle sezioni specializzate agrarie o del collegio del tribunale (su rinvio dalla Cassazione o nella revocazione).

Del pari infondate si appalesano le perplessità espresse dal procuratore regionale circa il carattere definitivo che, a seguito della pronuncia della sezione, viene ad assumere il provvedimento cautelare concessivo a causa dell'inapplicabilità, in virtù delle considerazioni già espresse, dell'art. 669-*terdecies* del nuovo codice di procedura civile al processo dinanzi alla Corte dei conti; l'ordinanza di concessione della misura cautelare, infatti, non è suscettibile di reclamo, ma tale circostanza risulta coerente col sistema e comunque rispettosa del diritto di difesa, tenuto conto che il controllo del provvedimento da parte di un giudice diverso da quello che ha emanato il provvedimento stesso risulta già attuato nella fase del riesame da parte della sezione e, per di più, con carattere di necessarietà, anziché essere meramente eventuale come nel codice di rito civile.

Una diversa ricostruzione del procedimento hanno configurato le sezioni riunite con decisione n. 6/qm del 6 luglio 1994 ritenendo «che il giudice designato di cui al comma terzo, lett. *A)*, dell'art. 5 del d.-l. n. 453/1993 deve essere il giudice singolo» con ciò intendendo un magistrato della sezione designato dal presidente: «e ciò sia per ragioni testuali essendo l'inciso inutile ove si dovesse comparire innanzi al collegio sia soprattutto perché nel sistema processuale deve essere consentito in concreto da parte di un giudice diverso da quello che ha adottato il provvedimento il controllo sugli *errores in procedendo e in iudicando* eventualmente commessi dal giudice della cautela».

Tale controllo è attuabile solo attraverso il reclamo al collegio e «questo gravame non sarebbe possibile ove per giudice designato si intenda il collegio».

Secondo le sezioni riunite una diversa soluzione rispetto a quella dalle stesse prospettata «porrebbe fondati motivi di dubitare della costituzionalità del sistema adottato in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione».

Questa sezione non ravvisa in tali argomenti motivi per discostarsi dal proprio orientamento.

Infatti, oltre che i motivi sistematici relativi alla struttura collegiale dell'attività giurisdizionale della Corte dei conti e a quanto in precedenza esposto, non sussistono quelle conseguenze di incostituzionalità del sistema con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Il diritto di difesa trova, infatti, garanzia in termini di parità rispetto al giudizio civile, nella audizione delle parti e nell'intervento del collegio. Solo la esclusione di tali garanzie, audizione delle parti ed esame collegiale, potrebbe configurare un deteriore trattamento processuale.

Tale esame, come prima detto e come qui si sottolinea, non solo non è escluso, ma anziché eventuale, a seguito di reclamo, è reso necessario dall'intervento della sezione, con audizione delle parti, con ciò attuando quel riesame e quel «controllo sugli *errores in procedendo e in iudicando* eventualmente commessi» in sede di concessione del provvedimento cautelare dal presidente.

Né dubbi di costituzionalità del sistema potrebbero sorgere dalla constatazione che verrebbe a mancare il doppio esame: al riguardo bisognerebbe tenere presente la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale (vedi sent. n. 69 del 1982; sentenza n. 52 del 1984) la quale ha ribadito che non ha vigore costituzionale la garanzia del doppio grado di giurisdizione fuori dell'aria segnata dall'art. 125, secondo comma, della Costituzione; in ogni caso e con maggiore pertinenza deve aggiungersi che il reclamo al collegio non instaurerebbe un giudizio di secondo grado ma è solo una fase di riesame nell'ambito dello stesso grado del giudizio affidata alla garanzia dell'organo collegiale. Qualora tale garanzia fosse assicurata non dalla esperibilità del reclamo ma dalla necessaria attivazione del collegio per la conferma, modifica o revoca del decreto del presidente, non potrebbe ravvisarsi alcuna lesione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione che, secondo il costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale «può variamente atteggiarsi in funzione delle peculiari caratteristiche dei diversi tipi di processo».

La sezione, poi, non riconosce quel carattere vincolante «per tutti i giudici di merito» delle pronuncie emesse dalle sezioni riunite ai sensi dell'art. 1, settimo comma, del d.-l. n. 453 del 1993.

Tale principio è assolutamente estraneo al nostro ordinamento giuridico che non attribuisce a nessun precedente giurisprudenziale, da qualunque organo promani, efficacia vincolante per i giudizi futuri tranne che sussista un rapporto di pregiudizialità che gli conferisca efficacia di giudicato. Deve pure aggiungersi che il settimo comma dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, affida alle singole sezioni il deferimento delle questioni alle sezioni riunite ed è stato in precedenza ritenuto che «la rimessione della problematica alle ss.rr. non può avvenire in maniera automatica, ma deve essere sempre preceduta da una delibazione preliminare da parte del collegio circa l'effettivo verificarsi nella fattispecie di una questione di massima».

Ciò premesso la sezione ritiene che l'art. 5 non ponga seri dubbi interpretativi e non condivide quelli espressi nella citata decisione n. 6/qm del 1994; in conseguenza il contrasto si pone in una logica di dialettica evolutiva che non giustifica la rimessione alle ss.rr.

Con ciò si intende qui confermare la convinzione che la evoluzione giurisprudenziale proceda attraverso «la autorità della ragione» e non attraverso una pretesa «ragione della autorità» per niente compatibile con l'attività giurisdizionale con la altrettanto ferma convizione che le eventuali divergenze nella interpretazione di norme procedurali — non diversamente, peraltro, che di quelle sostanziali — non contrastano, nè minimamente attengono, al principio costituzionale dell'unità nazionale.

L'eccezione di incompetenza di questa sezione viene, pertanto, rigettata non senza precisare che la ripartizione tra il collegio e giudice unico, nei termini prospettati dal p.m., ha carattere interno ed è estranea alle questioni di competenza in senso tecnico giuridico: queste attengono alla attribuzione della «causa» alla cognizione di diversi giudici secondo criteri di riparto — territorio, materia, valore, connessione, litispendenza —, mentre eventuali questioni relative al riparto interno potrebbero trovare corretto collegamento con gli artt. 158 e 161, primo comma, del c.p.c.

Tanto premesso la sezione ritiene che ricorrono gli estremi per confermare nel suo contenuto il decreto con il quale il signor presidente ha autorizzato il sequestro.

Le ragioni della domanda risarcitoria proposta dal procuratore regionale devono trovare approfondito esame in sede di giudizio di merito; allo stato e quale presupposto del provvedimento cautelare richiesto, sussistono ragionevoli motivi per ritenere che il sig. Palillo abbia potuto, nell'esercizio delle sue funzioni, determinare un incremento della spesa regionale in contrasto con la normativa vigente e, quindi, abbia recato danno patrimoniale alla regione stessa.

L'importo, poi, del ritentuto danno è tale da giustificare il timore che possa essere messo in pericolo il suo risarcimento trattandosi di una somma di non comune disponibilità; in concreto, il patrimonio del sequestrando non induce a fare ritenere una sua eccezionale disponibilità finanziaria.

Secondo la legislazione vigente devono restare escluse dallo strumento cautelare le indennità spettanti al sig. Palillo quale membro della Assemblea regionale, giacché ai deputati regionali si applicano, in forza della legge regionale n. 44 del 30 dicembre 1965, le disposizioni della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, che dispongono la non sequestrabilità e la non pignorabilità della indennità e della diaria spettante ai deputati.

A tale riguardo il procuratore regionale ha sollevato questione di legittimità costituzionale richiamando la sentenza n. 24 del 1968 con la quale la Corte, al di là dello specifico aspetto preso in considerazione in quella sede, aveva ritenuto la eccezionalità di tutte le norme riguardanti i parlamentari nazionali; eccezionalità giustificata dalla posizione costituzionale del Parlamento, depositario della sovranità nazionale. Il procuratore regionale ha sottolienato la carenza di potestà legislativa in materia anche in considerazione delle conseguenze che ne derivano: la insequestrabilità delle indennità parlamentari coinvolgerebbe la tutela dei diritti patrimoniali, attenenti, questi, ai rapporti di diritto privato dei singoli cittadini; materia esclusa in senso assoluto dalla competenza legislativa regionale.

Infine il procuratore regionale ha richiamato le precedenti sentenze della Corte costituzionale che, anche recentemente, ha sottolineato la natura della Assemblea regionale siciliana, non assimilabile a quella del Parlamento nazionale: mentre questi è depositario di sovranità, l'Assemblea regionale è organo di tutela delle autonomie locali: la diversa natura del potere esercitato si riflette sulla diversa disciplina riguardante i rispettivi componenti.

La sezione non può disconoscere alla questione sollevata un *minimum* di ragionevolezza così come non può disconoscere la pertinenza delle opposte considerazioni svolte dalla difesa del sequestrando che ritiene la insequestrabilità delle indennità in questione connesse all'esercizio delle funzioni legislative attribuite alla Assemblea regionale siciliana.

In sostanza la esenzione della indennità parlamentare dal «sequestro» potrebbe rientrare, secondo la prospettazione di parte, fra le «prerogative di funzioni»: sotto questo profilo, sarebbe diretta a fornire particolari garanzie non all'individuo ma alla struttura della quale egli fa parte: la concessione di tale particolare ed uguale protezione a tutti i suoi componenti, ha la specifica finalità di evitare il possibile nocumento che potrebbe derivare al funzionamento della struttura stessa ed all'esercizio della funzione attribuita.

Con riferimento alla funzione legislativa regionale di grado primario (legislazione esclusiva), la posizione dei deputati siciliani ben può essere parificata a quella dei deputati nazionali; sotto tale aspetto sarebbero state per loro previste prerogative di pari contenuto perché connesse all'esercizio di una funzione legislativa pari ordinata.

È vero che le prerogative risultano tassativamente indicate nella Costituzione e fra queste non figura la insequestrabilità delle indennità parlamentari, ma in tale caso i dubbi di costituzionalità non riguarderebbero solo quelle previste per i parlamentari regionali.

Di fatto la legge n. 1261 del 31 ottobre 1965 è stata emanata al dichiarato scopo di «garantire il libero svolgimento del mandato» parlamentare nel cui ambito non sarebbe corretto operare delle distinzioni concorrendo tutte a costituire il complesso degli obblighi di funzione. Che attraverso iniziative di sequestro si possa operare o, comunque, determinare una alterazione del comportamento parlamentare è chiaramente dimostrato dalla istanza stessa del procuratore regionale ove esprime la opportunità di «chiedere l'adozione di idonee misure patrimoniali cautelari» nei confronti del deputato sig. Palillo «per il fondato timore della sua non estraneità, in quanto suo componente, alle determinazioni assunte dall'Assemblea regionale siciliana con l'approvazione dell'art. 4 del disegno di legge n. 650, finalizzato alla sanatoria dell'illegittimità contestata».

Prescindendo dalla possibilità che proprio la misura cautelare possa spingere il sig. Palillo ad un più determinato impegno per l'approvazione di un provvedimento legislativo di sanatoria, è comunque da ritenere che il sequestro delle indennità possa sviare o, almeno, colorare di interesse personale la sua partecipazione al procedimento di formazione legislativa.

Pur sussistendo ragionevoli dubbi la sezione non ritiene, però, che la questione sia manifestamente infondata con riferimento al diverso trattamento riservato, in ragione del loro stato, ai parlamentari della Assemblea regionale siciliana (art. 3 della Costituzione) e per violazione dei limiti posti dallo statuto della regione siciliana alla attività legislativa (art. 14, 17).

La decisione, poi, che questo giudice deve adottare non può prescindere dalla soluzione della questione di costituzionalità proposta poiché la permanenza o la eliminazione della legislazione regionale vigente comporta opposte decisioni.

Pertanto la richiesta del procuratore regionale è accolta e la sezione solleva la questione di costituzionalità dallo stesso prospettata.

*P. Q. M.*

*Conferma i provvedimenti emanati con decreto presidenziale n. 89/94 ed autorizza il sequestro conservativo dei beni specificati alle lettere* A), B), C) *e* D) *del dispositivo;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione dell'art. 3 della Costituzione e degli artt. 14 e 17 dello statuto regione siciliana, la questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 44 del 30 dicembre 1965, nella parte in cui, attraverso il richiamo dell'art. 5 della legge n. 1261 del 31 ottobre 1965, rende non sequestrabile la indennità e la diaria dovuta ai parlamentari siciliani;*

*Dispone la sospensione del procedimento di autorizzazione di sequestro della indennità e della diaria dovuta dall'Assemblea regionale siciliana al sig. Palillo Giovanni, deputato regionale;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la notificazione della presente ordinanza al procuratore regionale ed al sequestrando sig. Palillo Giovanni, al presidente della regione siciliana e la comunicazione al presidente dell'Assemblea regionale siciliana.*

Così provveduto in Palermo, nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 1994.

*Il presidente:* CORAZZINI

Depositata oggi in segreteria nei modi di legge.

Palermo, addì 11 novembre 1994

*Il direttore della segreteria:* BADAME

**95C0054**

---

N. 774

*Ordinanza emessa il 14 novembre 1994 dal pretore di Bassano del Grappa nel procedimento penale a carico di Battocchio Marcello.*

**Processo penale - Procedimenti speciali - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Ritenuta radicale illegittimità costituzionale di detto procedimento - Lesione del principio della finalità di rieducazione della pena per incongruità della stessa a causa della decurtazione di un terzo per la scelta del rito - Contrasto con i criteri direttivi della legge delega - Lesione dei principi dell'inviolabilità della libertà personale, della garanzia del diritto di difesa, dell'obbligatorietà dell'azione penale, del dovere di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali nonché della ragionevolezza delle scelte discrezionali del legislatore - Richiamo alle sentenze nn. 124/1972, 66, 183, 277, 313 e 431 del 1990, 12, 81 e 176 del 1991, 255/1992 e 41/1993.**

**(C.P.P. 1988, artt. 444, 445, 446, 447 e 448; legge 16 febbraio 1987, n. 81, direttiva 45).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, 27, primo, secondo e terzo comma, 76, 111, primo comma, e 112).**

IL PRETORE

Procedimento n. 402/94/R, mod. 23, nei confronti di Battocchio Marcello, nato a Rossano Veneto il 23 luglio 1944.

Proponendo d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. da 444 a 448 del c.p.p. approvato con d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, nella parte in cui consentono all'imputato e al pubblico ministero di chiedere al giudice l'applicazione, nella specie e nella misura indicata, di una sanzione sostitutiva o di una pena pecuniaria, diminuita fino

ad un terzo ovvero di una pena detentiva quando questa, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino ad un terzo, non supera due anni di reclusione o di arresto, soli o congiunti a pena pecuniaria; ed impongono al giudice di disporre con sentenza l'applicazione della pena indicata, sulla base degli atti, previ gli accertamenti prescritti dal secondo comma dell'art. 444; nonché di provvedere allo stesso modo dopo la chiusura del dibattimento di primo grado o nel giudizio di impugnazione, quando ritiene ingiustificato il dissenso del p.m. e congrua la pena richiesta dall'imputato, ai sensi dell'art. 448, secondo comma: in riferimento agli artt. 27, primo, secondo e terzo comma, 76, 13, secondo comma, 24, secondo comma, 111, primo comma, 112 e 3, primo comma, della Costituzione; ed altresì, questione di legittimità costituzionale della direttiva n. 45 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, recante delega legislativa per l'emanazione del nuovo c.p.p., nella parte in cui prevede che ciascuna delle parti predette, con il consenso dell'altra, possa chiedere al giudice l'applicazione delle sanzioni sostitutive nei casi consentiti o della pena detentiva improrogabile per il reato entro il limite sopra indicato, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino a un terzo; e che il giudice applichi la sanzione nella misura richiesta: in riferimento ai medesimi precetti costituzionali, ad eccezione dell'art. 76;

OSSERVA

1. — Battocchio Marcello, citato a giudizio per rispondere della imputazione di cui agli artt. 595 e 61, n. 10, del c.p., ha formulato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p., riguardo alla quale il p.m. ha espresso il consenso. Conseguentemente, il pretore, ritenendo, nella specie, corrette la qualificazione del fatto, l'applicazione e la comparazione delle circostanze, prospettate dalle parti, nonché congrua la pena richiesta, dovrebbe pronunciare immediatamente la sentenza prevista dalla disposizione indicata, come prescritto dall'art. 448 del c.p.p. Risulta, pertanto, rilevante per la definizione del giudizio la questione di costituzionalità delle disposizioni in epigrafe.

2. — La delibazione di costituzionalità riguarda l'impianto complessivo delle disposizioni indicate in epigrafe, avendo presente, in particolare, l'attuale formulazione dell'art. 444, secondo comma, del codice, quale risulta per effetto della sentenza n. 113/1990 di codesta eccellentissima Corte, recante la pronuncia di illegittimità della disposizione stessa «... nella parte in cui non prevede che, ai fini e nei limiti di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, il giudice possa valutare la congruità della pena indicata dalle parti, rigettando la richiesta in ipotesi di sfavorevole valutazione». Il pretore sospetta che la diminuzione della pena fino a un terzo, costituente peculiare risultato della scelta del rito da parte dell'imputato, non sia giustificata dai fini e non rispetti i limiti dettati dall'indicato precetto costituzionale; inoltre, che l'istituto processuale in esame contrasti con i principi e con i criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione, oltre che con i canoni costituzionali della inviolabilità della libertà personale, dell'analoga garanzia del diritto di difesa, dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, del dovere di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, della ragionevolezza delle scelte discrezionali del legislatore ordinario. Con gli stessi parametri, escluso quello desunto dall'art. 76 della Costituzione, si propone di confrontare la direttiva 45 della legge di delega. Ove fosse riconosciuta la fondatezza delle questioni, si avrebbe motivo di prevedere l'eliminazione del rito speciale nel suo insieme.

3. — Il giudizio di congruità della pena era già presente nel sistema del vigente codice, essendo imposto dall'art. 448, primo comma, e, così, confinato alla fase successiva alla chiusura del dibattimento di primo grado e al giudizio d'impugnazione, sempre che la richiesta di applicazione della pena provenga dall'imputato: coincidendo l'esito positivo di tale giudizio con la valutazione, come ingiustificato, del dissenso espresso, in precedenza, dal pubblico ministero. Codesta Corte, nella sentenza n. 313/1990, ha anticipato la valutazione di congruità della pena da parte del giudice, estendendola all'ipotesi di consenso del p.m.: con possibile esito sfavorevole alla richiesta delle parti. La pronuncia di illegittimità del secondo comma dell'art. 444 fu motivata, fra l'altro, dalla eventualità che, per effetto dell'accordo delle parti, la pena da applicare, «... a causa di attenuanti che si fanno operare nella loro massima estensione sul minimo della pena», raggiugesse limiti «assolutamente incongrui». Quindi, la valutazione di adeguatezza della pena concordata, da parte del giudice, venita situata a monte dell'ulteriore riduzione prevista dalla disposizione processuale: riduzione la cui incidenza sui principi di retributività e di rieducazione, non venne presa in considerazione nella sentenza commentata, oltre tutto perché non era stata sollevata questione espressa in riferimento a quel parametro. Infatti, «L'art. 27, terzo comma, della Costituzione, cui i rimettenti fanno implicito riferimento, dev'essere

pertanto aggiunto ai parametri espressamente da loro invocati» (sentenza n. 313/1990). Perciò, non si ritiene esatta l'opinione secondo cui la soluzione concordata del processo «... è, ora, per effetto della detta decisione della Corte costituzionale...», subordinata «... alla congruità della pena residuale (da applicare) rispetto all'esigenza di rieducazione del giudicabile» (Cass., sez. fer., c.c., 23 agosto 1990, Enver, Cass. pen. 1991, 63).

In realtà, la sentenza costituzionale ha modificato la norma processuale nel senso di attribuire al giudice la valutazione di congruità, non già della pena scontata, ma di quella irrogabile prima della decurtazione in parola: tanto è reso palese dal riferimento alla operatività di circostanze attenuanti nella loro massima estensione sopra i minimi edittali, e non, anche, alla concordata misura della riduzione per il rito.

Tuttavia, essendo la diminuzione della pena un effetto imprescindibile dell'accordo fra le parti, ovvero della sola richiesta da parte dell'imputato, nel caso di dissenso del p.m. ritenuto ingiustificato all'esito del dibattimento: diviene inevitabile il confronto della norma processuale, che conduce alla determinazione della sanzione finale, con l'indicato parametro costituzionale. Riconoscendo adeguata alla funzione indicata nello statuo la sanzione penale, della specie ed entro i limiti edittali fissati nella fase normativa — e tale deve presumersi fino a censura di costituzionalità per irragionevolezza — individuabile, nella fase applicativa, in base agli ordinari criteri di cui all'art. 133 del c.p., ed una volta operata la comparazione delle circostanze ricorrenti in concreto: la sanzione stessa risulterà necessariamente inadeguata per difetto, quando subisca l'ulteriore diminuzione conseguente all'accordo fra le parti, oppure alla richiesta dell'imputato — in ipotesi di dissenso ingiustificato — nella misura, ancorché minima, indicata dalle une o dall'altro. All'inverso, e ragionando per assurdo, la valutazione di congruità, effettuata dal giudice con esito affermativo, della pena già ridotta consensualmente nell'accordo fra le parti, oppure unilateralmente nella richiesta dell'imputato, implica l'incongruità, per eccesso, della sanzione che sarebbe risultata applicabile, in difetto di accordo e di richiesta, all'esito dell'ordinario giudizio. In altri termini, non è dato affermare l'esistenza, nel momento applicativo, di due pene differenti quantitativamente e, talora, qualitativamente — per effetto della possibilità di sostituzione, ai sensi degli artt. 53 e seguenti della legge n. 689/1981, eventualmente derivante dalla diminuzione processuale (così, Cass., sez. un., 12 ottobre 1993, Bosco, Foro it. 1994, II, 339; id., 12 ottobre 1993, Bocchese, ivi, 340; id., 12 ottobre 1993, Scopel, ivi, 340; orientamento accolto da codesta Corte: sentenza n. 254/1994; contra, Cass., sezione quarta, 18 dicembre 1992, Crisci, Cass. pen. 1993, 1785) — nei confronti dello stesso imputato e per il medesimo fatto reato, entrambe adeguate alla funzione rieducativa voluta dal Costituente; a meno di sostenere che la scelta del rito speciale, da parte dell'imputato, abbia attinenza con la funzione appena ricordata. Il dilemma è stato bene tratteggiato dalla dottrina, in tema di giudizio abbreviato: «Perché delle due, l'una: o il giudice parte da una pena base più alta per assorbire preventivamente la diminuzione *ex* art. 442, ma allora si alterano gli ordinari criteri di commisurazione della pena; o il giudice rispetta tali criteri ed allora è ben possibile che la drastica riduzione di un terzo faccia scendere la pena finale ben al di sotto dei limiti richiesti dalla pena "giusta"».

Il primo corno del dilemma è presto eliminato: ove il giudice, in seguito all'accordo sulla pena, ovvero alla semplice richiesta dell'imputato, intendesse muovere deliberatamente da una pena base maggiore di quella individuabile all'esito del giudizio ordinario, così da pervenire — pur attraverso la diminuzione processuale — all'identico risultato sanzionatorio, violerebbe lo spirito e la lettera della norma, eludendo il significato della scelta del rito, oppure della richiesta predetta, e l'effetto premiale dell'istituto in vista della funzione collaborativa assegnata all'imputato.

All'evidenza, i compilatori sia della legge di delega sia del codice hanno ritenuto «congrue» tanto la pena che dovrebbe conseguire al dibattimento, in caso di mancata richiesta da parte dell'imputato, quanto quella ridotta fino a un terzo, per effetto dell'accordo oppure della richiesta. Detto questo, ancora non si è chiarito se la riduzione in parola risponda alla finalità di rieducazione. Riprendendo alcune delle illuminanti considerazioni svolte nella sentenza n. 313/1990: «Ciò che il verbo "tendere" vuole significare è soltanto la presa d'atto della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione: com'è dimostrato dall'istituto che fa corrispondere benefici di decurtazione della pena ogni qualvolta, e nei limiti temporali, in cui quell'adesione concretamente si manifesti (liberazione anticipata)». Ma, nel caso del patteggiamento, la richiesta di applicazione della pena da parte dell'imputato, oppure il suo consenso all'analoga iniziativa assunta dal p.m., non implicano alcuna adesione alla funzione rieducativa della sanzione: senplicemente perché la sentenza che dovrebbe ratificare l'accordo, al momento della richiesta o del consenso non è stata ancora pronunciata; e neppure se ne può prevedere l'immancabile deliberazione, essendo sempre aperta la possibilità del proscioglimento ovvero — dopo la ricordata dichiarazione di incostituzionalità — del rigetto.

E dunque, non si può sostenere che l'imputato, mediante la richiesta o il consenso, manifesti di aderire alla funzione ed al significato di una pena futura ed incerta. Perciò, l'inserimento della riduzione predetta fra gli effetti della scelta del rito processuale, si riconosce agevolmente estraneo al «... "principio di proporzione" fra qualità e quantità della sanzione, da una parte, ed offesa, dall'altra», richiamato da codesta Corte nella decisione in commento, ed ivi collegato con quello della rieducazione «... che, seppure variamente profilato, è ormai da tempo diventato patrimonio della cultura giuridica europea...»: essendo tale riduzione, anzi, preordinata funzionalmente ad eliminare la proporzione stessa, già assicurata dal legislatore — fino a censura di costituzionalità — nella fase normativa, e demandata al giudice in quella applicativa, nel rispetto dei criteri di diritto sostantivo che ne disciplinano la determinazione. L'argomentazione per la quale «... già l'art. 133 del vigente codice penale, prevede, ai fini della determinazione della pena, che venga presa in considerazione la condotta dell'imputato contemporanea o susseguente al reato...» (sentenza di codesta Corte, n. 284/1990), svolta con riguardo alla riduzione di pena conseguente al rito abbreviato, per escluderne il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, non sembra estensibile al differente parametro costituzionale quivi prospettato. Di più, in margine a tale decisione è stato incisivamente osservato che, accedendo al giudizio abbreviato, l'imputato non rivela, sempre e necessariamente, «un minor bisogno di pena sul piano della prevenzione speciale».

In sostanza — si è detto — l'art. 133, secondo comma, n. 3, del c.p. valorizza la condotta susseguente al reato non di per se stessa, ma soltanto quale indice di capacità a delinquere, ligittimando un'attenuazione della pena, entro i limiti edittali, esclusivamente nel caso in cui il comportamento del reo, successivo alla commissione del reato, evidenzi un minor bisogno di essa: più precisamente, nell'ambito di una lettura «costituzionalmente orientata» della norma, «un minor bisogno di prevenzione speciale». Altri hanno rilevato che «... la pena, diminuita per effetto della scelta del rito, non corrisponde più, per difetto, né alla gravità del fatto in concreto, sulla quale non può avere alcuna incidenza la sua più spedita repressione, né alla colpevolezza dell'autore, alla quale non può essere attribuito alcun ruolo nell'ambito dei riti alternativi; sicché essa, in un'ottica retribuzionistica, non può apparire come pena "giusta"». Alla tesi esposta nella sentenza n. 284/1990, pare decisiva, ad ogni modo, l'obiezione per la quale, della condotta susseguente al reato, come di tutti gli altri elementi elencati nell'art. 133 del c.p., il giudice ha il dovere di tenere conto sin dalla fase della determinazione della cosiddetta pena base, ed ancor prima dell'applicazione e della comparazione delle circostanze, le quali — a loro volta — devono precedere, unitamente all'aumento per la continuazione di reato (in tema di abbreviato: Cass., sezione unica, 31 maggio 1991, Volpe, *ibid.*, 1992, p. 40; in tema di pena concordata, sezione unica, 1° ottobre 1991, Biz, *ibid.*, p. 295; conf., sezione unica, 24 marzo 1990, Borzachini; sez. fer., 4 settembre 1990, Mugnai; sezione sesta, 30 gennaio 1991, Garofalo; sezione prima, 5 marzo 1991, Alfano; sezione sesta, 28 giugno 1991; *idem*, 11 luglio 1991, Colin, ined.), la riduzione prevista in seguito all'adozione del rito; e ciò, «... in relazione all'impossibilità di comprendere quella diminuente nel novero delle circostanze attenuanti del reato» (sezione unica, 1° ottobre 1991, Biz, cit.). Non meno discusso è il fondamento della diminuzione di pena, conseguente ai riti speciali, nella prospettiva della prevenzione generale c.d. allargata, intesa cioè non come mera deterrenza, ma come strumento di orientamento culturale, capace di inculcare nella collettività giudizi di valore.

In questa sede, basti ricordare il monito che non bisogna correre «... il rischio di strumentalizzare l'individuo per fini generali di politica criminale (prevenzione generale) o di privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale) ...» (sentenza n. 313/1990); e neppure — sia consentito aggiungere — per assicurare la deflazione del giudizio ordinario, quale finalità dichiaratamente perseguita dal legislatore delegante e dai compilatori del codice. Del resto, che la riduzione di pena in questione abbia attinenza con la valutazione degli elementi elencati nell'art. 133 del c.p., è indicazione che mal si concilia con altre decisioni di codesta Corte: «Il caso di specie va risolto senza ricorso all'esame dell'ampiezza, portata e contenuti dell'art. 2 del c.p. (...) La possibilità della riduzione di pena per chi richiede il provvedimento abbreviato vale soltanto, come s'è innanzi osservato, a stimolare, nei limiti dell'esperibilità del procedimento abbreviato, la richiesta, da parte dell'imputato, dello stesso procedimento: l'intento "stimolatorio" della richiesta del giudizio abbreviato non può, pertanto, assurgere a mutata valutazione sociale, in senso favorevole al reo, del fatto, oggetto del giudizio, previsto e punito dal codice penale sostanziale» (Corte costituzionale, sentenza n. 277/1990). Tale conclusione pare estensibile al rito speciale in esame: e trova adesione nella giurisprudenza di legittimità: «È significativo notare come la cennata finalità dell'istituto la svincola anche da qualsiasi giustificazione legata alla condotta del reo "susseguente al reato", richiamata dall'art. 133, secondo comma, n. 3, del c.p. La condotta ivi considerata — pur assumendo rilievo anche nella sua espressione all'interno del processo — costituisce sintomo della capacità a delinquere, elemento estraneo alla scelta del rito premiata dalla legge di per se stessa, nell'ottica sopra indicata» (sezione unica, 31 maggio 1991, Volpe, cit.). Sembra così, inevitabile arguire che la

riduzione di pena, prevista dal rito speciale in oggetto, non è riconducibile per alcun verso alle finalità assegnate alla sanzione criminale dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione. È questo l'avviso della Corte regolatrice: «Né potrebbe sostenersi che anche la pena applicata mediante la richiesta concorde delle parti, *ex* art. 444 del codice di rito, deve essere adeguata al caso e parametrata alle finalità educative e di reinserimento sociale del giudicabile, come la Corte delle leggi, con ben nota decisione (26 giugno-2 luglio 1990, n. 313) ha affermato, poiché questo profilo, individuato dalla Corte sovrana per valorizzare i poteri cognitivi e decisori del giudice (a fronte dell'assunto, in denunzia, ruolo paranotarile, rispetto alla pena concordata dalle parti) deve ritenersi riferibile, non alla specie e misura di pena di risulta (applicata), ma a quella criminale, vale a dire a quella individuata per soddisfare la pretesa punitiva dello Stato, prima dell'applicazione della diminuente. Diversa interpretazione porterebbe all'inattuabilità del rito speciale, dato che in ogni caso (rito speciale od ordinario), la pena deve essere sempre quella giusta ed adeguata al caso; e questa è la pena criminale non quella incentivante, la quale, giustificata dalle sopra richiamate finalità, sconta indubbiamente la non corrispondenza al referente in considerazione» (sezione quarta, 18 dicembre 1992, Crisci, cit.). E non si può tacere la considerazione che l'art. 445, primo comma, del codice di rito, al raggiungimento dell'accordo sulla pena principale, ovvero alla richiesta dell'imputato, ove risulti ingiustificato il dissenso del p.m., ricollega anche l'esclusione di pene accessorie: le quali, nonostante il rilievo generalmente secondario, pure concorrono a definire il quadro del trattamento sanzionatorio adeguato, e devono sottostare al canone costituzionale in discorso. Perciò, non sembra azzardato supporre che la cennata esclusione comporti violazione, ad un tempo, del precetto di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, in quanto non giustificata da un minor bisogno di emenda dell'imputato; e dei principi e criteri direttivi imposti dal legislatore delegante, in riferimento all'art. 76 dello statuto. L'eventuale accoglimento della questione, nei termini prospettati, potrebbe determinare il venir meno dell'istituto. Infatti, eliminando l'incentivo, il rito speciale resterebbe privo della ragion d'essere. Tanto sembra argomentarsi dalla giurisprudenza di codesta Corte, nell'affine settore del giudizio abbreviato: «Difatti, la caratteristica del giudizio abbreviato risiede proprio nell'incentivo, offerto all'imputato, di una riduzione della pena, in funzione di un più rapido svolgimento del processo, a deflazione del dibattimento. Con il mettere in discussione la possibilità di operare tale riduzione per una certa categoria di delitti, viene necessariamente messa in discussione anche la possibilità di avvalersi di quel procedimento speciale» (sentenza n. 176/1991). In ogni caso, pur in presenza di questa ineludibile correlazione, il pretore non si considera esentato dal dovere di delibare la legittimità dell'istituto in riferimento ad ulteriori precetti costituzionali, rinvenendo argomenti non completamente coincidenti — per quanto è dato apprezzare — con quelli prospettati da precedenti ordinanze di rimessione.

4. — In aggiunta al ricordato profilo della esclusione di pene accessorie, va trattata più diffusamente la questione del rispetto dell'art. 76 della Costituzione. Il detto parametro, in relazione all'art. 2, primo comma, della legge di delega e alla norma interposta di cui all'art. 6, primo comma, della legge 4 agosto 1955, n. 848, concernente la ratifica della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, venne invocato nella limitata angolazione della mancata previsione «.... che nella fase delle indagini preliminari la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. sia emessa in pubblica udienza» (ord. g.i.p. pretura Roma 13 dicembre 1990). Codesta Corte, escludendo — contrariamente all'assunto del remittente — che la sentenza in questione avesse la natura propria di una pronuncia di condanna, basata, questa sì, sull'accertamento pieno della «fondatezza dell'accusa penale», riconobbe nella volontà delle parti il motivo per attenuare quell'esigenza di garanzia per l'accusato, alla quale la ricordata convenzione collega il requisito della pubblicità dei processi, nonostante «... anche la presenza di un interesse oggettivo connesso al controllo sociale sl processo» (sentenza n. 251/1991). Alla tesi della divesità della sentenza che applica la pena concordata da quella di condanna, constano ripetute pronunce adesive della sprema Corte (sezione prima, 19 febbraio 1990, Migliardi, *ibid.*, 1992, 89; sezione quinta, 26 giugno 1991, Garetto, ivi, 90; sezione quinta, 21 marzo 1991, Msabah, ivi, 1991, II, 212; sezione sesta, 14 novembre 1991, Ascione, ivi, 210; sezione sesta, 5 novembre 1990, Drago, c.e.d. 186906; sezione prima, 18 settembre 1990, Sansone, Arch. n.p.p. 1991, p. 277; sezione sesta, 10 luglio 1990, Cimino, Cass. pen. 1991, II, 211; sezione quinta, c.c., 6 febbraio 1991, Santoiemma, ivi, 1992, 677; contra, sezione prima, c.c., 26 marzo 1991, Negri, *ibid.* 238; sezione prima, c.c., 3 aprile 1991, Bozzoli, ivi, 1992, 91).

Diversamente, è stato affermato che «... la sentenza *ex* art. 444 del c.p.p. debba nelle linee generali rientrare tra quelle di condanna, sia pure con qualche effetto atipico...» (sezione unica, 27 marzo 1992, Cardarilli, *ibid.*, 1076; nonché, in termini più sfumati, sezione unica, 27 marzo 1992, Di Benedetto, *ibid*, 1078). Il pretore non rinviene motivi

per discostarsi dall'interpretazione accolta dal Giudice delle leggi. Senonché, ambedue le opinioni non sottraggono l'istituto al sospetto d'illegittimità. Se si aderisce alla prima, viene in considerazione — come nella richiamata ordinanza di rimessione — l'obbligo, stabilito dalla citata disposizione della legge di delega, di adeguare il codice alle norme delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale. In riferimento al precetto di cui all'art. 76 della Costituzione, la norma interposta da prendere in esame è contenuta nell'art. 5, secondo comma, della ricordata convenzione; in forza del quale, nessuno può essere privato dalla sua libertà, eccetto che nei casi di seguito elencati e per via legale: per quanto rileva, «*a)* se è detenuto legittimamente dopo una condanna da parte di un tribunale competente»; mentre la sentenza prevista dagli art. 444 e segg. del c.p.p. di condanna non è.

Si deve riconoscere che è la stessa direttiva 45 della legge delega ad introdurre il rito speciale, del quale la sentenza in commento costituisce epilogo, oltre agli essenziali lineamenti che lo caratterizzano, primo fra tutti l'incentivo rappresentato dalla riduzione della pena (ma non l'esclusione delle pene accessorie). Potrebbe ravvisarsi, quindi, una intrinseca incompatibilità fra la citata disposizione dell'art. 2 e la direttiva 45: l'una assegnando al legislatore delegato il limite del rispetto delle convenzioni internazionali, che però l'altra sembra disattendere nel prefigurare il rito speciale e le sue connotazioni peculiari. Il sospettato contrasto interno alla legge di delega sarebbe rivelatore — con le parole adoperate da codesta Corte per differente fattispecie — della non rispondenza ai «... requisiti minimi di razionalità dell'azione legislativa»: in quanto introduce un «... elemento certo, pur se involontario, di irrazionalità e di contraddittorietà rispetto al contesto normativo in cui la disposizione è inserita e come tale determina anche una violazione di quel canone di coerenza delle norme che è espressione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione» (sentenza n. 185/1992). Ben vero, non si è in presenza di un mero errore materiale del legislatore, quale esaminato nella decisione citata.

Nondimeno, quei requisiti minimi di razionalità potrebbero autorizzare un intervento ortopedico sul testo legislativo, anche quando il contrasto al suo interno si riconosca frutto, non già di un errore di tale natura, ma della non meditata valutazione del contenuto degli obblighi internazionali assunti. Una volta reso coerente il contenuto della legge di delega, in osservanza del canone di cui all'art. 3 della Costituzione, sarebbe conseguenziale ricondurre il dettato del decreto delegato al rispetto dell'art. 76 dello statuto, mediato dalla conformazione della stessa alla norma internazionale interposta. Si ritiene che il risultato dell'operazione descritta sia imposto dal riconoscimento della intrinseca prevalenza del criterio informatore, dettato dall'art. 2 della legge — siccome parifica l'attuazione dei principi della Costituzione e l'adeguamento alle convenzioni internazionali — sul contenuto di ciascuna delle seguenti, specifiche direttive. Del resto, la commentata disposizione della convenzione non fa che rendere esplicito un principio già immanente al testo costituzionale.

5. — Infatti, la possibilità di applicare una sanzione criminale con una sentenza di natura diversa da quella di condanna, non pare resistere al vaglio della lettura coordinata dei precetti recati dal primo, secondo e terzo comma, dell'art. 27 della Costituzione. Codesta Corte non ravvisò il contrasto del rito speciale in discorso con la presunzione di non colpevolezza, desunta dal solo comma secondo del suddetto articolo (sentenza n. 313/1990). Senonché, riconoscendo che i tre commi, pur nella reciproca autonomia, rivelano una stretta interdipendenza ed un'assoluta inscindibilità nella loro portata qualificante del sistema processuale penale, si dovrà convenire che: il canone della personalità della responsabilità, dettato dal primo comma, è diretto ad orientare il legislatore nella individuazione del responsabile, in astratto, dell'illecito penale; il secondo comma salda indissolubilmente il riconoscimento della qualità di colpevole, cioè di responsabile, in concreto, del reato, ad una pronuncia giudiziaria la quale, prima ancora che definitiva, deve potersi definire di condanna, e non di altra natura; infine, il terzo comma enuncia il principio per cui soltanto a una sentenza di condanna può conseguire l'applicazione di pene, istituendo una ineludibile correlazione fra queste ultime e l'affermazione di responsabilità: quando esige che esse, oltre a non consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, tendano alla rieducazione del condannato e non di altri, cui si pretenda di applicarla, o che richieda di vedersele applicate. Quindi, il giudizio speciale in commento non sembra rispettare i cennati parametri: perché si conclude con una sentenza che, senza implicare l'individuazione di un responsabile (in astratto) né di un colpevole (in concreto), conduce alla irrogazione di sanzioni criminali. Né il dubbio sembra fugato dalla considerazione che «... l'istituto dell'applicazione della pena su richiesta, anziché comportare un accertamento pieno di responsabilità, basato sul contraddittorio tra le parti, trovi il suo fondamento primario nell'«accordo tra pubblico ministero ed imputato sul merito dell'imputazione (responsabilità dell'imputato e pena conseguente)» (sentenza n. 66/1990), dal

momento che chi chiede la pena pattuita «rinuncia ad avvalersi della facoltà di contestare l'accusa» (sentenza n. 313/1991) (*recte:* del 1990) (Corte costituzionale, sentenza n. 251/1991). Che l'accertamento non sia pieno, è indubitabile, solo riflettendo che la pronuncia in discussione viene adottata, di regola, in assenza di prove in senso tecnico, come si ricorderà oltre; sta di fatto che solo alle sentenze di condanna il secondo e terzo comma dell'art. 27 della Costituzione ricollegano, rispettivamente, l'affermazione di colpevolezza e la irrogazione della pena: mentre di condanna non è quella che applica la sanzione concordata. Invero, «Contrasterebbe con la logica oltre che con il principio costituzionale, che collega la condanna all'accertamento della colpevolezza (arg. *ex* art. 27, secondo comma, della Costituzione), un istituto fondato sull'opposto principio dell'applicabilità di sanzioni penali senza la previa verifica della colpevolezza dell'imputato» (Cass., sezione sesta, 15 ottobre 1990, Moncef., cass. pen. 1992, 236). Senonché, ad eliminare il supposto contrasto, non è sufficiente una definizione dogmatica della natura giuridica della sentenza in questione, che la differenzi dalla decisione di condanna, quando dall'una e dall'altra discende il medesimo effetto principale: posto che la «applicazione» della pena, disposta con la sentenza prevista dall'art. 444, secondo comma, codice di rito, non è lessicalnente né funzionalmente differente dall'operazione descritta nel primo inciso del primo comma dell'art. 533 del c.p.p. Del resto, se è vero che l'imputato o l'indagato, chiedendo l'applicazione della pena, «...rinuncia ad avvalersi della facoltà di contestare l'accusa...» (sentenza n. 313/1990), ciò significa che è quest'ultima a prevalere, garantendosi, attraverso la sentenza che ratifica l'accordo, un risultato virtualmente identico a quello di una decisione di condanna. E non dà certo prova di coerenza un sistema processuale che, sulla base di un accertamento «non pieno», offre ingresso all'applicazione della pena concordata, dopo avere bandito, all'esito di un siffatto accertamento nel giudizio ordinario, finanche la pronuncia assolutoria con la formula del dubbio. Soltanto per completezza di argomentazione, il pretore, pur ribadendo di aderire alla tesi della qualificazione della sentenza di applicazione di pena concordata, come differente da una decisione di condanna, vuole prospettare le implicazioni della tesi opposta, senza con ciò sollevare una questione di legittimità alternativa a quella appena delibata: alternativa incompatibile con i criteri che devono orientare il giudice remittente, illustrati da codesta Corte (fra le numerose: sentenza n. 456/1989). «La concorde volontà delle parti è il presupposto del contenuto della sentenza e diviene oggetto di determinazione da parte del giudice, con la conseguenza che la sentenza che dispone l'applicazione della pena su richiesta delle parti contiene un accertamento ed una affermazione impliciti della responsabilità dell'imputato. Pertanto l'accertamento della responsabilità non va espressamente motivato, così come l'affermazione di responsabilità non va espressamente dichiarata. Trattandosi, quindi, di sentenza che, come si è detto, trova il suo fondamento primario e la sua ragion d'essere nella volontà delle parti e che, se pure affermativa di responsabilità, lo è sulla base di un accertamento solo implicito, nei sensi sopra precisati, essa non è una vera e propria sentenza di condanna» (Cass., sezione unica, 27 marzo 1992, Di Benedetto, Cass. pen. 1992, 1078). «Che d'altra parte la sentenza *ex* art. 444 debba nelle linee generali rientrare tra quelle di condanna, sia pure con qualche effetto atipico, è confermato dalla constatazione che con essa si applica comunque una pena, suscettibile di determinare i presupposti della recidiva, dell'abitualità e professionalità del reato e che la Corte costituzionale, pur nei limiti propri fissati dalla legge, ha reiteratamente affermato che il giudice deve comunque, prima di dare attuazione all'accordo delle parti, accertare che esiste la responsabilità dell'imputato (C.C. n. 313/1990; C.C. n. 251/1991)» (Cass., sezione unica, 27 marzo 1992, Cardarilli, ivi, 1076). Se, dunque, di condanna si trattasse, verrebbe in considerazione, quale norma interposta ai fini del rispetto dell'art. 76 della Costituzione — in connessione con la prevalenza della prima parte dell'art. 2 della legge di delega sulle successive direttive — l'art. 6 convenzione cit., ove attribuisce ad ogni persona il diritto a che un tribunale indipendente ed imparziale, costituito dalla legge, decida «sul fondamento di ogni accusa in materia penale elevata contro di lei». La sentenza che applica la pena sull'accordo delle parti, non reca una decisione siffatta. L'accoglimento postula la non rilevabilità di situazioni tali da imporre il proscioglimento, ai sensi dell'art. 129 del c.p.p., eventualmente sulla base dell'esame degli atti contenuti nel fascicolo del p.m., dei quali l'art. 135 delle disp. att. del codice prevede per il giudice la facoltà — non l'obbligo — di ordinare l'esibizione; ma la mancata rilevazione in questa fase non esclude, palesemente, che tali situazioni potessero emergere dall'istruzione dibattimentale, alla quale, tuttavia, l'adozione del rito speciale impedisce di transitare.

Ne deriva che la pronuncia di applicazione della pena concordata non implica affermazione né esclusione del fondamento dell'accusa, quali postulate dalla convenzione: e non lo potrebbe, dal momento che non sono state ancora raccolte le prove a sostegno dell'accusa, destinate — come quelle della difesa — a formarsi, per definizione accolta nel vigente sistema accusatorio e salvo tassative eccezioni, in dibattimento; e, in ipotesi, neppure sono state espletate le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale (art. 326 del c.p.p.), quando l'accordo sia raggiunto nel corso delle indagini preliminari, come prevede l'art. 447 del c.p.p. Questa considerazione introduce il confronto delle disposizioni impugnte con il parametro di cui all'art. 112 della Costituzione.

6. — Ai sensi dell'art. 405, primo comma, del c.p.p., il pubblico ministero, quando non deve richiedere l'archiviazione, esercita l'azione penale, formulando l'imputazione, nei casi previsti nei titoli secondo, terzo, quarto e quinto del libro sesto ovvero con richiesta di rinvio a giudizio. Nella sistematica del codice, l'eventuale adozione del giudizio abbreviato, disciplinato dal titolo primo del libro sesto, è preceduta dalla richiesta di rinvio a giudizio. Alla formulazione dell'imputazione — postulata, in via generale, dall'art. cit. — si accompagna, per la instaurazione, del giudizio immediato, un'apposita richiesta da parte del p.m., ai sensi dell'art. 453, primo comma, quando questa non provenga dall'imputato, come prevede il terzo comma in relazione all'art. 419, quinto comma, a seguito della richiesta di rinvio a giudizio. Non diversamente, il procedimento per decreto è subordinato ad analogo atto d'impulso da parte del p.m. (art. 459, primo comma). A sua volta, il giudizio direttissimo presuppone l'iniziativa del p.m. attraverso la presentazione dell'imputato arrestato in flagranza o in stato di custodia cautelare, oppure la citazione dell'imputato libero (art. 450, primo e secondo comma). L'unico caso in cui il p.m. si limita a formulare l'imputazione, è quello del procedimento di applicazione della pena, promosso da richiesta della persona sottoposta alle indagini nel corso della corrispondente fase (art. 447). Certamente, il canone dell'obbligatorietà dell'azione penale non può dirsi violato da una disciplina legislativa, che ne identifichi l'esercizio nella mera formulazione dell'imputazione, corredata o meno da ulteriori adempimenti. Senonché, la presentazione della richiesta predetta comporta la paralisi delle indagini preliminari: nel duplice senso che queste non possono venire iniziate o proseguite; e che il p.m. non può addurre, a giustificazione del dissenso, la mancanza o la incompletezza delle indagini. Difatti, a seguito di richiesta congiunta, o di quella di una parte, corredata del consenso dell'altra (art. 447, primo comma), ovvero di consenso manifestato nel termine all'uopo assegnato (terzo comma), il giudice fissa l'udienza per la decisione: nella quale, l'obbligo di pronunciare sentenza è immediato, «se ne ricorrono le condizioni» (art. 448, primo comma): cioè, le condizioni stabilite dall'art. 444, secondo comma. D'altra parte, almeno tre giorni prima della suddetta udienza, il fascicolo del pubblico ministero deve essere depositato nella cancelleria del giudice. È ben vero che il pubblico ministero ha «... il dovere di compere ogni attività necessaria ai fini delle "determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale"...» (sentenza di codesta Corte n. 190/1991); così come può impedire l'intera procedura incidentale appena descritta, negando il consenso. «In tema di patteggiamento, allorché vi sia stato il dissenso del p.m. e il dissenso stesso risulti ingiustificato, la pena richiesta dall'imputato può essere egualmente applicata, ma soltanto in dibattimento ed all'esito di questo, e non nel corso delle indagini preliminari. Ciò si desume dal disposto degli artt. 447 e 448 del c.p.p., secondo il quale la ratio che informa detta disciplina sta nella idoneità soltanto del giudizio conseguente all'esito del dibattimento a fornire al giudice gli elementi necessari per concludere sul difetto di giustificazione del dissenzo del p.m. e, quindi, per applicare la pena richiesta» (Cass. sezione prima, 22 settembre 1992, Calarco, Cass. pen. 1994, 414; conf., sezione terza, 11 novembre 1992, Ortello, c.e.d. Cass. 192736; sezione seconda, 13 dicembre 1991, Saccaro, ivi, 188779).

«È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 448, primo comma, del c.p.p. sollevata in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui stabilisce che solo all'esito del dibattimento il giudice possa applicare la pena richiesta dall'imputato nell'ipotesi in cui il p.m. abbia espresso il proprio dissenso» (ord. di codesta Corte, n. 127/1993). Ma il dissenso del pubblico ministero, anche nella fase delle indagini preliminari, deve essere motivato; e deve esserlo in riferimento alla incongruità della pena richiesta, la quale identifica l'unico criterio assegnato al giudice per ritenere giustificato lo stesso dissenso, in aderenza alla lettura del primo comma dell'art. 448. Non può il diniego del consenso venire motivato con la valutazione della incompletezza delle indagini e della conseguente indecidibilità allo stato degli atti: criterio che, all'opposto, giustifica il dissenso del p.m. dall'adozione del rito abbreviato, perché «... non può che identificarsi in quello — ricavabile dal confronto per i poteri conferiti al giudice dall'art. 440, primo comma — consistente nel ritenere il processo non definibile allo stato degli atti» (sentenze di codesta Corte n. 81/1991; e, in precedenza, sentenze nn. 66 e 183 del 1990). Nell'ordinanza richiamata poco sopra, codesta Corte osservava che, ove si attribuisce al giudice il potere di surrogare d'ufficio la carenza del consenso del p.m., questi «... verrebbe ad essere autoritativamente "espropriato" del potere di esercitare in dibattimento il proprio diritto alla prova, che ben può volgersi a dimostrare, fra l'altro, proprio la fondatezza delle ragioni in base alle quali la stessa parte pubblica non ha ritenuto di accondiscendere alla richiesta di applicazione della pena formulata dall'imputato; che la disposizione oggetto di censura, pertanto, non può in alcun modo ritenersi lesiva degli invocati parametri, rappresentando, anzi, il frutto di un coerente disegno normativo volto a mantenere in equilibrio fra loro i contrapposti diritti delle parti e le attribuzioni del giudice...». La legittimità della disposizione impugnata in quella sede, viene ora ridiscussa, non già nella parte in cui — rettamente — salvaguarda il diritto del p.m. alla prova; bensì, nella inversa prospettiva del condizionamento che essa introduce all'esercizio ufficioso dell'azione penale. In via generale, posto che il giudice, anche nel caso di richiesta presentata dall'imputato dopo la chiusura delle indagini preliminari,

non è abilitato a sindacare il dissenso del p.m. perché — come argomentato dalla Corte regolatrice — soltanto la successiva istruzione gli consente di effettuare tale valutazione: ciò significa che egli, in mancanza e prima dell'assunzione di prove, neppure è in grado di apprezzare se sia giustificato il consenso, sebbene si avvalga dell'esame del fascicolo del p.m., eventualmente esibito ai sensi dell'art. 135 delle disp. att. del c.p.p. Si obietterà che, nel caso di dissenso, il giudice non viene a conoscenza degli atti contenuti in detto fascicolo; mentre questi gli vengono resi noti nel caso di consenso, il quale, perciò, potrebbe venire adeguatamente valutato. Ma è agevole replicare, in primo luogo, che l'ordine di esibire il fascicolo del p.m., ai sensi della disposizione citata, costituisce oggetto di facoltà, e non di obbligo, del giudice; in secondo che la detta esibizione, ove ritenuta idonea a permettere la valutazione del consenso, lo sarebbe, nondimeno, per apprezzare il dissenso. Tuttavia, nel secondo caso l'esibizione non è ammessa, proprio perché il giudice deve procedere al dibattimento per realizzare il diritto del p.m. alla prova, fra l'altro, della «...fondatezza delle ragioni in base alle quali la stessa parte pubblica non ha ritenuto di accondiscendere alla richiesta...». Ciò costituisce riprova del fatto che il p.m. è tenuto a fornire — e il giudice abilitato a sindacare — la dimostrazione delle ragioni del dissenso, e non già del consenso.

Per più forte ragione, quando l'imputato presenti la richiesta di applicazione della pena nella fase delle indagini preliminari, il materiale investigativo già — se del caso — raccolto, come non consente al giudice di valutare la congruità della pena, così non è sufficiente al p.m. per esprimere consenso o dissenso giustificati e motivati, in quanto non gli permette ancora di assumere le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale. L'organo dell'accusa è posto, dunque, di fronte al dilemma: prestare il consenso, nonostante il mancato avvio o completamento delle indagini, e perciò in assenza di elementi che giustifichino persino l'esercizio dell'azione penale; oppure negarlo, al solo fine di proseguire le indagini, il quale, però, non costituisce legale giustificazione del dissenso. In entrambi i casi, il p.m. opera una scelta in base a criteri, più che meramente discrezionali, assolutamente arbitrari; e, nell'ipotesi di consenso, rimane dispensato dall'inizio o dall'esaurimento delle indagini necessarie al fine di cui all'art. 326 del codice.

Né l'opzione può essere sindacata dal giudice, il quale, in presenza del consenso, è soltanto abilitato ad apprezzare la congruità della pena, come sarà più diffusamente argomentato. Si può sostenere che il p.m., prestando il consenso, eserciti comunque l'azione penale, perché ottiene una decisione favorevole all'ipotesi accusatoria. Ma questo epilogo del procedimento non è affatto conseguenza dello svolgimento di indagini adeguate, dal momento che queste, prima della chiusura della corrispondente fase processuale, non sono ancora esaurite, ovvero neppure iniziate; bensì dell'iniziativa della controparte, la quale diviene arbitra, indirettamente della qualità e della quantità delle indagini da compiere. Il patteggiamento si presenta, così, strumento idoneo ad evitare o paralizzare le indagini, tese ad assumere le determinazioni più volte menzionate: e perciò ad impedire l'adempimento del dovere imposto dall'art. 112 della Costituzione.

7. — Guardando agli effetti della richiesta di pena nella sfera del destinatario, si reputa inevitabile riproporre il confronto del rito speciale con i parametri desunti dagli artt. 13, secondo comma, e 24, secondo comma, già invocati da numerosi uffici remittenti.

Essendo definiti inviolabili, dal primo precetto, la libertà personale e, dall'altro, il diritto alla difesa in ogni stato e grado del procedimento, non sembra appagante — sebbene da condividere — l'affermazione che «...occorre anche guardarsi dal pericolo di confondere il diritto di libertà e quello di difesa con l'obbligo assoluto di esercitarli» (sentenza di codesta Corte, n. 313/1990). Pare innegabile che i diritti qualificati inviolabili dallo statuto, in particolare il «diritto fondamentale di libertà costituzionalmente riconosciuto» (sentenza di codesta Corte,n. 409/1989) e quello, del pari fondamentale (sentenze nn. 184 e 243 del 1989), di difesa, siano indisponibili per definizione. Perciò — sia consentito argomentare — una cosa è la rinuncia all'esercizio di quei diritti, nei limiti di singole facoltà che ne formano il contenuto normativo; e cosa ben diversa è l'abdicazione al nucleo essenziale degli stessi. Il diritto di libertà può subire limitazioni per effetto di un atto motivato dell'autorità giudiziaria: il corrispondente parametro, dunque, si raccorda — e sarà trattato congiuntamente — con quello desunto dall'art. 111., primo comma, della Costituzione, che comporta il dovere generale di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali. Quanto al diritto di difesa, si può riconoscere che la riduzione dei casi e dei mezzi di impugnazione della sentenza, che accoglie la richiesta di pena — essendo il ricorso per cassazione inammissibile per motivi attinenti a fatti non risultanti dagli atti del procedimento (Cass., sezione sesta, 13 febbraio 1991, Baccei, Cass. pen. 1992, 678) — sia compatibile con il precetto costituzionale: l'estensione del diritto ai diversi gradi non implicando la necessità che questi siano legislativamente riconosciuti, né concretamente percorsi, in ogni tipo di procedimento. Ma il rito in esame, ben di più, postula che il procedimento neppure transiti dalla fase delle

indagini a quella del dibattimento; e, addirittura, consente che la prima non sia esaurita, ovvero neanche iniziata. L'applicazione della pena concordata impedisce così il passaggio — secondo efficace espressione dottrinale — dal procedimento al processo. Dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 425, primo comma, del c.p.p., nella parte in cui stabiliva che il giudice pronunciasse sentenza di non luogo a procedere quando risultava evidente che l'imputato era persona non imputabile, codesta Corte osservava: «Né a sanare l'indicato contrasto può invocarsi la possibilità che l'art. 419, quinto comma, del codice di rito riconosce all'imputato di "rinunciare all'udienza preliminare e richiedere il giudizio immediato", giacché, a tacer d'altro, sarebbe davvero singolare un sistema che, per consentire all'imputato di esercitare il fondamentale diritto di difesa in ogni stato e grado del processo, gli imponesse la rinuncia — che non a caso il codice costruisce come "atto personalissimo" — ad una fase del processo destinata proprio a consentire l'esercizio di quel diritto» (sentenza n. 41/1993). Rinuncia non giustificabile, dunque; eppur modica, al confronto di quella alla celebrazione dello stesso dibattimento, quale viene imposta all'imputato od alla persona sottoposta alle indagini, per usufruire dello sconto di pena. Perciò, non sembra compatibile con gli indicati precetti la rinuncia alla instaurazione del processo, nel quale, soltanto, il diritto di difesa trova pienezza e possibilità di esercizio adeguato; ed il quale, d'altra parte, costituisce la «via legale» alla compressione del diritto di libertà. La rinuncia investe il processo inteso — in aderenza ad una concezione enfatizzata del modello accusatorio, accolta dai compilatori, del codice — come sequenza di atti diretti alla formazione delle prove nel contraddittorio delle parti. Il rito speciale in commento non implica alcun contraddittorio, perché eliminato alla radice dall'incontro consensuale delle parti; né la formazione di prove, perché all'indicato modello accusatorio ripugna il riconoscimento di valore probatorio agli atti contenuti nel fascicolo del p.m., ad eccezione dei verbali degli atti non ripetibili e di quelli assunti nell'incidente probatorio. Sicuramente, non costituiscono prove gli atti compiuti dalla polizia giudiziaria, al di fuori del criterio della irripetibilità, ed ancor meno se anteriori alla individuazione della persona sottoposta alle indagini; altrettanto è da escludere che presenti simile valore un atto di parte come la querela, la quale, nondimeno, esaurisce spesso l'intero contenuto del fascicolo del p.m., sebbene utilizzabile — ove ricevuta a verbale — solo per il limitato fine indicato dall'art. 511, quarto comma. Salvo il criterio enunciato nell'art. 326, il codice non determina — giova ribadirlo — la qualità e la quantità delle indagini che il p.m. è tenuto a svolgere al fine delle determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale; ad ogni modo, la carenza o la totale omissione di indagini, come non è rimediabile dal pubblico ministero a seguito della presentazione della richiesta di applicazione della pena, da parte dell'interessato, nel corso della corrispondente fase del procedimento: così non è sindacabile, dal giudice, il quale deve limitarsi a valutare l'esistenza delle condizioni elencate nell'art. 444, secondo comma. In sostanza, l'affermazione che anche la decisione adottata ai sensi di detta disposizione, non possa «...prescindere dalle prove della responsabilità» (sentenza n. 313/1990, cit.), si può condividere solo accogliendo una nozione delle prove diametralmente opposta a quella enunciata nel codice di rito: che definisce tali, e perciò utilizzabili ai fini della deliberazione della sentenza (all'esito del giudizio ordinario), solo «quelle legittimamente acquisite nel dibattimento» (art. 526).

Del resto, codesta Corte ha chiarito che l'attuale sistema processuale penale «...riserva al dibattimento la formazione della prova, mentre nella fase preliminare si raccolgono solo gli elementi sufficienti per la formulazione dell'accusa e il rinvio a giudizio» (ordinanza n. 213/1992). «Salvo il caso degli incidenti probatori, che tuttavia riguardano particolari aspetti non sempre idonei a delineare la fisionomia generale dei fatti, non esistono, dunque, prove nell'udienza preliminare né significativo accertamento dei fatti, che si profileranno soltanto al dibattimento...» (sentenza n. 431/1990). Sembra corretto sostenere che l'art. 135 della disp. att. del codice preveda l'impiego degli atti contenuti nel fascicolo del p.m., simulando che rivestano valore di prove ed amettendone l'utilizzazione da parte del giudice del dibattimento, ai fini della pronuncia della sentenza che applica la pena concordata, ovvero di quella di proscioglimento. L'ordine di esibizione di questi atti, però — come già segnalato — è rimesso alla facoltà del giudice tanto da rivelare, per un verso, lo scarso affidamento che essi, secondo il legislatore delegato, offrono; e, per l'altro, la marginalità dell'intervento del giudice rispetto all'incontro consensuale delle parti. Sembra inevitabile concludere che venga a delinearsi non un rito processuale alternativo, bensì «un'alternativa al processo», come incasticamente notato in dottrina. Non sembri pleonastico, quindi, rammentare che il processo costituisce non soltanto il presupposto indefettibile dell'esercizio del diritto di difesa, nella sua piena estensione; ma, altresì, qualificante e imprescindibile connotato della struttura dello Stato democratico: al punto da far ritenere la regola della pubblicità delle udienze una «espressione di civiltà giuridica» — desunta, fra gli altri, dall'art. 6, primo comma, secondo enunciato, della convenzione citata — alla quale «... si dà ampio spazio negli ordinamenti democratici fondati, come il nostro, sulla sovranità popolare» (sentenza di codesta Corte n. 50/1989), e che si ricollega al precetto di cui all'art. 101, primo comma, della Costituzione.

8. — Sicuramente, non può, condividersi «... l'idea che l'imputato "disponga" della sua "indisponibile" libertà personale per autolimitarla», (sentenza n. 313/1990, cit.); e si è indotti ad escludere che una visione siffatta fosse sottesa all'istituto, così come all'impostazione delle precedenti ordinanze di rimessione. In effetti, la limitazione del diritto di libertà, che può conseguire all'applicazione della pena richiesta dalle parti, è mediata da un provvedimento, giurisdizionale. Ma il provvedimento deve essere motivato, sia in aderenza, al canone di cui all'art. 13, secondo comma, sia a quello più generale enunciato nell'art. 111, primo comma, della costituzione. La motivazione, d'altra parte, deve risultare adeguata alla, specie e all'entità degli effetti che l'atto è destinato a produrre. L'art. 546, primo comma, lett. *e)*, del c.p.p. definisce la motivazione della sentenza — deliberata dopo la chiusura del dibattimento — come la concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la decisione è fondata, con l'indicazione delle prove poste a base della decisione stessa e l'enunciazione delle ragioni per le quali il giudice ritiene non attendibili le prove contrarie. Di questa nozione rimane del tutto estranea alla sentenza, che definisce il rito alternativo, la parte dell'enunciazione e della valutazione delle prove: così come la formazione di queste ultime è completamente assente dalla fase in cui si forma l'accordo fra le parti.

Ma la sentenza in questione può risultare priva anche della esposizione dei motivi di fatto, quando, nelle situazioni, già delineate, non sia dato attingerne dal fascicolo del p.m. — qualora esibito — né da quello per il dibattimento. Perciò, è dato condividere soltanto in parte l'argomentazione per cui «...il giudice non può lasciare senza alcuna giustificazione nella sentenza l'apprezzamento della correttezza o meno della definizione giuridica del fatto che scaturisce dalle risultanze: così come e tenuto a dire le ragioni per cui le circostanze, attenuanti od aggravanti, e l'eventuale prevalenza o equivalenza delle une rispetto alle altre, siano o non ritenute plausibili nei sensi prospettati nella consensuale richiesta delle parti» (sentenza n. 313/1990).

Invero, l'adozione del rito è ben compatibile con la completa assenza di quelle risultanze che, nel pensiero di codesta Corte, dovrebbero permettere la ricostruzione del fatto, prima della sua definizione giuridica. Sicuramente, la sentenza in discorso reca una motivazione, relativa alla correttezza della definizione giuridica del fatto, alla sussistenza delle circostanze, ed al bilanciamento di queste; ma che, con altrettanta sicurezza, non si estende all'esame del fondamento dell'accusa. Tale sentenza, quindi, è paragonabile a una decisione sull'accusa prospettata: se il fatto, negli estremi oggettivi e soggettivi, fosse riconosciuto sussistente, esso risulterebbe, correttamente qualificato, circostanziato e meritevole di un determinato giudizio di comparazione fra le circostanze. «E tali conclusioni escno ulteriormente rafforzate dalla considerazione che a questa forma di definizione anticipata, del procedimento è consentito ricorrere persino nella fase delle indagini preliminari (art. 447) e cioè quando, almeno teoricamente, non si siano ancora raccolti elementi per una richiesta di rinvio al giudizio. Si tratta insomma di un istituto nuovo per il nostro ordinamento e in esso introdotto per deflazionare il dibattimento attraverso la pronuncia di una sentenza con la quale, venendo a scindersi la formula "riconoscimento della responsabilità-applicazione della pena", non si accerta dal giudice la effettiva offesa da parte dell'imputato dell'interesse protetto dalla norma che si assume violata e la colpevolezza dell'inquisito, con esonero per l'accusa dall'onere della prova di responsabilità e con la accettazione da parte dell'imputato, per sue personali valutazioni di convenienza, della definizione anticipata del procedimento godendo di effetti "preminali". Qualora si volesse inquadrare l'istituto in una categoria (lo) si potrebbe, in definitiva, inserirlo tra quelle che si sono definite "sentenze in ipotesi" e, in questo specifico caso, "in ipotesi di responsabilità"» (Cass., sezione prima, 19 febbraio 1990, Migliardi, Cass. pen. 1990, II, 15). «Nella pronunzia in esame, mentre è previsto il secondo dei termini di questa combinazione (applicazione della pena) è assente il primo e cioè il riconoscimento della responsabilità che non può conseguire alla completezza di un accertamento da parte del giudice, cui anzi è negata la stessa possibilità di un accertamento anche iniziale, dovendo il giudice limitarsi a esaminare se "allo stato degli atti" sia da escludersi la evidenza di prova d'innocenza» (Cass., sezione quinta, 26 giugno 1991, Garetto, ivi, 1992, 90).

Le decisioni secondo le quali, diversamente, la sentenza in discorso presuppone l'accertamento di responsabilità (Cass., sezione prima, c.c., 26 marzo 1991, Negri, ivi, 1992, 238; *idem*, 3 aprile 1991, Bozzoli, ivi, 91),, non indicano di quali elementi il giudice debba disporre allo scopo; e, comunque, confliggono con l'interpretazione dell'istituto, data da codesta Corte: «La giurisprudenza costituzionale richiamata non ha inteso, peraltro, riferire alla sentenza adottata a seguito di "patteggiamento" la natura propria della sentenza di condanna disposta sulla base di un accertamento pieno della fondatezza dell'accusa e delle responsabilità dell'imputato» (sentenza n. 251/1991). E la ragione ben se ne intende: «... il presidio costituzionale della presunzione di non colpevolezza importa che non sia la mancanza di prove di innocenza, ma la presenza di pertinenti e concludenti prove a carico a giustificare una sentenza di condanna (cfr. la

sentenza n. 175/1970)...» (sentenza n. 124/1972). Alla stregua di questo principio, è necessario rimeditare le ulteriori enunciazioni di codesta Corte, riguardo alla motivazione della sentenza che applica la pena concordata. «D'altra parte, il modello generale di sentenza, che il legislatore delinea nell'art. 546 del c.p.p., prevede alla lett. *e*) del primo comma "la concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la decisione è fondata" : si tratta di un'esigenza che non è esclusa dalla particolare configurazione della sentenza prevista dall'art. 444 del cod. proc. pen., anche se ovviamente va ad essa ragguagliata. (...) Peraltro, ancora una volta va richiamato il modello generale di sentenza di cui all'art. 546 del cod. proc. pen., e le prescrizioni della lettera e del primo comma, dove si esige che il giudice indichi le prove che intende porre a base della sua decisione, ed enunci le ragioni per le quali non ritiene attendibili le prove contrarie. Dal che si evince che anche la decisione di cui all'art. 444 del cod. proc. pen., quanto non è decisione di proscioglimento, non può prescindere dalle prove della responsabilità» (sentenza n. 313/1990).

In dottrina, è stato osservato che le disposizioni relative al rito speciale in questione, non recano alcun richiamo alla disciplina della decisione dibattimentale (artt. 529 e segg. del c.p.p.), al contrario di quanto prevede l'art. 442, primo comma, in tema di giudizio abbreviato: quasi a significare la inevitabile differenza fra la motivazione contratta della sentenza che accoglie la richiesta di pena — riconducibile al generale modello previsto dall'art. 125 codice di rito — e quella della sentenza pronunciata al termine del giudizio, la quale si estende anche alle prove. Il pretore rileva che — al di là del generale dovere di motivazione delle sentenze e delle ordinanze, ribadito dal terzo comma dell'art. 125 — l'indicazione e la valutazione di prove non sono richieste per la sentenza di non luogo a procedere [art. 426, primo comma, lett. *d*)], perché nell'udienza preliminare, l'acquisizione di ulteriori informazioni è soltanto eventuale; e, comunque, si tratta di una decisione di proscioglimento. All'opposto, il rinvio operato dall'art. 442, primo comma, agli artt. 529 e segg. rivela che la sentenza conclusiva del giudizio abbreviato deve sottostare ai criteri di enunciazione e valutazione delle prove, propri della decisione all'esito del dibattimento. Esula dal tema in trattazione chiarire se, nel rito abbreviato, gli atti contenuti nel fascicolo del p.m. siano equiparati alle prove in senso tecnico (es., raccolte nell'incidente probatorio). È sufficiente notare che l'adozione di questo rito presuppone la decidibilità allo stato degli atti, salva la possibilità di integrazione probatoria nel caso di trasformazione del giudizio direttissimo. Diversamente, giova ribadire che la decidibilità allo stato degli atti non è richiesta ai fini dell'applicazione della pena concordata; e che, di conseguenza, il giudice è tenuto ad accogliere la richiesta, nonostante la carenza o totale mancanza di prove di responsabilità in senso tecnico, come pure di semplici elementi indiziari, desumibili dal fascicolo del p.m. Si deduce che il mancato richiamo agli artt. 529 e segg. conferma l'estraneità della indicazione e valutazione di prove alla motivazione della sentenza in questione. Si dovrà aggiungere che la possibilità di utilizzare gli atti contenuti nel fascicolo del p.m. (art. 135 delle disp. att. del codice) per decidere sulla richiesta di applicazione della pena, comporta il ribaltamento della regola dettata dall'art. 526, della quale pare ineludibile la correlazione con il tipo di motivazione richiesto dall'art. 546, primo comma, lett. *e*). È apprezzabile il tentativo di chi, per superare i dubbi di costituzionalità, considera il giudice dell'udienza preliminare e quello del dibattimento abilitati a prosciogliere, quando, rispettivamente, il p.m. non abbia raccolto un minimo di concreti elementi di accusa, ovvero — per affinità con la condizione per l'applicazione di misure cautelari personali, richiesta dall'art. 273, primo comma — l'imputato non sia raggiunto da gravi indizi di colpevolezza. Ma una siffatta condizione dall'art. 444, secondo comma, non è imposta: limitandosi a richiedere che non debba essere pronunciata sentenza di proscioglimetnto, e che siano correttre la qualificazione giuridica del fatto, l'applicazione e la comparazione delle circostanze, oltre che — per effetto della decisione (sentenza n. 313/1990) di codesta Corte — congrua la pena indicata dalle parti. Coerentemente, è stato deciso che «Per quel che riguarda la sentenza che applica la pena su richiesta, nell'ipotesi in cui il giudice, effettuati i controlli richiesti dal secondo comma dell'art. 444 del c.p.p. (sulla qualificazione giuridica del fatto e sulla correttezza nell'applicazione e nella comparazione delle circostanze), ritenga irreprensibile dal punto di vista formale l'accordo intervenuto tra le parti e fondata la concessione delle attenuanti ed il bilanciamento delle circostanze, la motivazione della sentenza può essere ridotta alla mera affermazione di avere effettuato il controllo richiesto dalla legge» (Cass., sezione quinta, 30 aprile 1991, Ben Omar, Cass. pen. 1992, 98). «Ne consegue che l'obbligo in parola deve ritenersi assolto con il darsi atto da parte del giudice della richiesta delle parti in ordine all'entità della pena e di avere positivamente effettuato la valutazione della correttezza della qualificazione giuridica del fatto, dell'applicazione e comparazione delle circostanze prospettate dalle parti e della congruità della pena concordata ai fini e nei limiti di cui all'art. 27, terzo comma, della Costituzione, e senza che sia previamente necessario "specificare" le ragioni per le quali non deve essere pronunciata sentenza di proscioglimento a norma dell'art. 129 c.p.p.» (Cass., sezione quinta, 10 maggio 1991, Mazza, ivi, 96). «Nel procedimento speciale in questione, inoltre, il giudice non è assolutamente tenuto ad accertare la sussistenza in fatto

degli estremi del reato in relazione al quale le parti "patteggiano" la pena, ma deve soltanto valutare, sulla base degli atti, se sussistano elementi che, in maniera evidente, consentano di escludere la sussistenza del fatto stesso e la prospettabilità in fatto e in diritto dell'ipotesi di reato sul quale le parti concordemente chiedono l'applicazione della pena» (Cass., sez. fer., 30 luglio 1991, D'Onofrio, ivi, 97). L'interpretazione prevalente nella giurisprudenza di legittimità, sebbene dissenziente da quella accolta da codesta Corte nella decisione, più volte ricordata, immedesima il diritto vivente; e conduce a ritenere che la sentenza conclusiva del rito speciale non solo possa, ma debba prescindere dall'indicazione e dalla valutazione di prove, segnatamente di quelle di responsabilità; e, conseguentemente, sia priva della motivazione essenziale, in materia penale, imposta dal ricordato precetto costituzionale, nella lettura data da codesta Corte: «Vi è poi, da tener conto della imprescindibilità della motivazione (art. 111 della Costituzione), che, come è noto, è il maggior impegno del giudice, perché deve contenere la ricostruzione logica e critica delle prove, per dare ragione della fondatezza della pronunzia soddisfare e le esigenze di giustizia dei consociati...» (sentenza n. 124/1972).

9. — La rinuncia all'acquisizione delle prove nel dibattimento, che sostanzia il rito speciale in discorso, introduce alla valutazione della relativa disciplina alla stregua del parametro della ragionevolezza. Nell'esame di questioni affatto diverse, codesta Corte chiarì che «... l'oralità, assunta a principio ispiratore del nuovo sistema, non rappresenta, nella disciplina del codice, il veicolo esclusivo di formazione della prova nel dibattimento: ciò perché — è appena il caso di ricordarlo — fine primario ed ineludibile del processo penale non può che rimanere quello della ricerca della verità (in armonia coi principi della Costituzione: come reso esplicito nell'art. 2, prima parte, e nella direttiva n. 73, della legge di delega, tradottasi nella formulazione degli artt. 506 e 507; cfr. anche la sentenza n. 258/1991 di questa Corte)...». Conseguentemente, veniva dichiarata l'illegittimità dei commi terzo e quarto dell'art. 500 del codice di rito, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto la norma «... istituisce una irragionevole regola di esclusione che, non solo può giocare così a vantaggio come a danno dell'imputato, ma è suscettibile di ostacolare la funzione stessa del processo penale proprio nei casi nei quali si fa più pressante l'esigenza della difesa della società dal delitto, quando per di più il ricorso all'intimidazione dei testimoni si verifica assai di frequente (...).

In in secondo luogo, posto che il nuovo codice fa salvo (e, in aderenza ai principi costituzionali, non poteva essere altrimenti) il principio del libero convincimento, inteso come libertà del giudice di valutare la prova secondo il proprio prudente apprezzamento, con l'obbligo di dare conto in motivazione dei criteri adottati e dei risultati conseguiti (art. 192), la norma in esame impone al giudice di contraddire la propria motivata convinzione nel contesto della stessa decisione...» (sentenza n. 255/1992). Queste valutazioni devono, ora, confrontarsi con una prospettiva processuale esattamente rovesciata. Diversamente dalla norma dichiarata incostituzionale con la ricordata sentenza, quelle che disciplinano il rito della pena concordata non evitano, ma anzi ammettono l'utilizzazione degli atti contenuti nel fascicolo del p.m., pochi o molti che siano, e qualunque ne risulti la portata probante o, più frequentemente, solo indiziante: esse, perciò, non contraddicono il «principio di non dispersione dei mezzi di prova», individuato da codesta Corte nella suddetta decisione, quale correttivo del canone dell'oralità, e destinato al recupero di accertamenti non suscettibili di essere compiutamente e genuinamente surrogati dalla prova dibattimentale. All'opposto, nel patteggiamento è il principio dell'oralità a venire interamente sacrificato, quando si attribuisce o, comunque, si finge il valore probatorio di atti che, ben potendo venire compiutamente e genuinamente sostituiti dalle prove dibattimentali, non assumerebbero alcun rilievo, ed anzi sarebbero inutilizzabili ai fini della decisione conclusiva del giudizio con rito ordinario. Resta da chiedersi quanto coerente con i principi della ricerca della verità e del libero convincimento del giudice, risulti una scelta legislativa la quale, non solo equipara ad atti non ripetibili tutti quelli contenuti nel fascicolo del p.m., attribuendovi indiscriminata valenza probatoria agli effetti della ratifica dell'accordo fra le parti e, in par tempo, negandola in sede di definizione del dibattimento; ma, addirittura, priva il giudice di qualsiasi potere di integrazione di tali risultanze — quale previsto dagli artt. 306 e 507 del c.p.p., riconosciuti espressione del principio di ricerca della verità — non parendo dubbio che costui, alla stregua dell'attuale formulazione dell'art. 444, secondo comma, e diversamente da quella dell'art. 440, primo comma, non può opporre all'accordo intervenuto fra le parti la non decidibilità allo stato degli atti. Riceve conferma l'osservazione che la stessa qualificazione giuridica del fatto, prospettata dalle parti, in tanto deve essere ritenuta corretta dal giudice, in quanto, e solo perché, aderisca al contenuto del fascicolo del p.m.

Si deve, per altro verso, paventare che la rinuncia al dibattimento, nella quale si sostanzia la scelta del rito alternativo da parta dell'indagato od imputato, risulti — in concreto, e in ipotesi tutt'altro che residuali — suggerita da finalità ben diverse da quella di beneficiare degli effetti premiali dell'istituto: così, in evenienza non peregrina,

dall'intento di dissimulare la responsabilità di terzi, sottraendoli alle conseguenti pene e facendosene carico; oppure dal fine di impedire, soprattutto nella fase iniziale delle indagini preliminari, l'accertamento di fattispecie ben più gravi di quelle già emerse, commesse, le prime, dalla persona sottoposta alle indagini o da altri, e che rischiano di venire in luce attraverso la prosecuzione delle attività investigative ovvero nel corso del dibattimento. Non a caso, l'amministrazione della giustizia viene tutelata anche attraverso l'incriminazione dell'autocalunnia. Senonché, il rito in questione, introdotto dalla richiesta dell'indagato od imputato, non implica l'incolpazione di sé, ma — come rilevato da codesta Corte — qualcosa di meno e di differente, cioè la rinuncia a contestare l'accusa. Da questa rinuncia, però, possono derivare effetti pratici non diversi da quelli che, frequentemente, si propone l'autocalunniatore. Ma la richiesta di applicazione della pena, rientrando nel novero delle facoltà processuali riconosciute all'imputato, non potrà giammai essere valutata come indizio del reato previsto dall'art. 369 del c.p.p., né dal p.m. né dal giudice: il primo dovrà limitarsi a valutare la congruità della pena proposta, all'effetto ai prestare il consenso e di astenersi dall'iniziare o dal proseguire le indagini; il secondo non potrà che accertarsi della volontarietà della richiesta dell'indagato od imputato (art. 446, quinto comma) e del consenso, ma non certo sondare i motivi della scelta del rito, neppure disponendo, a tal fine, l'interrogatorio del richiedente. Da un siffatto meccanismo processuale, i principi della ricerca della verità sostanziale e del libero convincimento sembrano ricevere un affronto ben più grave, che non dal divieto — riconosciuto illegittimo — di utilizzare con valore di prova le precedenti dichiarazioni rese dal teste, contenuto nell'art. 500, quarto comma, del c.p.p. (sentenza n. 255/1992): se si discuteva, a proposito di quel divieto, della costituzionalità di limitazioni al libero convincimento per effetto di regole restrittive dell'utilizzabilità di atti contenuti nel fascicolo dal p.m.; sarà lecito chiedersi quale più penetrante incidenza assuma, sul medesimo principio, l'obbligo inverso del giudice di fondare la decisione sulle risultanze di quegli atti, prive, per definizione — enucleata dall'art. 526 del codice — del valore di prove utilizzabili all'esito del dibattimento, congiuntamente al divieto di disporre d'ufficio una qualsiasi integrazione istruttoria, nonché di accertare i motivi della scelta del rito.

Analoga questione venne dichiarata infondata da questa Corte (sentenza n. 12/1991), in base alle considerazioni che era stata prospettata senza indicazione di parametri costituzionali di confronto, e che atteneva palesemente a circostanze di fatto, del tutto ininfluenti nel giudizio di legittimità. La censura viene, quindi, riproposta in riferimento esplicito al canone di ragionevolezza delle scelte legislative, e ai connessi principi che — come chiarito dalla più recente pronuncia — devono informare il processo penale.

10. — Il parametro di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione, viene in esame anche da differente angolazione. In tema di rito abbreviato, codesta Corte rinveniva (sentenza n. 92/1992) il nucleo essenziale delle precedenti decisioni nn. 66 e 183 del 1990, 81/1991, nel «... riconoscimento dell'incompatibilità con un ordinamento costituzionale fondato sui principi di uguaglianza e di legalità della pena, di una disciplina che affida(va) a scelte discrezionali — immotivate e, quindi, insindacabili — del pubblico ministero l'accesso dell'imputato ad un rito dal quale scaturiscono automaticamente rilevanti effetti sulla determinazione della pena»; cosicché «Resta evidentemente fermo, e va anzi ribadito, che l'introduzione o meno di un rito avente automatici effetti sulla determinazione della pena non può farsi dipendere da scelte discrezionali dal pubblico ministero.

Tali sono, indubbiamente, quelle con le quali costui decide quali, e quante, indagini esperire per porle a base della richiesta di rinvio a giudizio e, più in generale, quelle connesse alla sua strategia processuale; la quale può fargli preferire — in quanto li ritenga non necessari a tal fine — di rinviare al dibattimento l'esperimento di certi mezzi o l'acquisizione di determinate prove)». La sentenza, pur dichiarando inammissibile la questione di legittimità degli artt. 438, 439 e 440 del codice di rito, additava al legislatore la necessità che «... il vincolo derivante dalle scelte del pubblico ministero sia reso superabile con l'introduzione di un meccanismo di integrazione probatoria. Al riguardo, è innanzitutto da osservare che, nel quadro della generale finalità di semplificare il processo ed evitare dibattimenti non necessari, un'integrazione probatoria è già prevista, dall'art. 422, al più limitato fine di consentire la decisione circa il rinvio a giudizio il proscioglimento; sicché non appare coerente che essa sia esclusa quando le medesime finalità, sono perseguite introducendo un procedimento che si conclude con una decisione di merito».

Della parte di motivazione trascritta preme, ai fini dell'attuale indagine, notare il riconoscimento della discrezionalità, delle scelte del p.m. riguardo sia alla qualità sia alla quantità delle indagini da espletare, per la raccolta del materiale probatorio, secondo i casi, meramente indiziario che, anche ai fini del procedimento di applicazione della pena su richiesta, deve essere utilizzato per la decisione: e ciò, in riferimento ai parametri, già esaminati, di cui agli artt. 111, primo comma, e 112 della Costituzione; nonché sottolineare l'affermazione della incompatibilità di tale discrezionalità con i principi costituzionali richiamati nella decisione, non solo in quanto, concretamente, sia di

ostacolo all'introduzione di un rito avente effetti premiali, ma anche ove, all'inverso, lo renda possibile («l'introduzione, o meno, di un rito»). Forse, anche nella struttura del procedimento speciale in esame, il correttivo di una integrazione probatoria, indicato da codesta Corte, è possibile per intervento del legislatore; ma esso riduce i vantaggi della semplificazione processuale a poca cosa. Comunque, alla stregua del principio di eguaglianza dei cittadini, il rito dell'applicazione della pena su richiesta, al confronto di quello abbreviato, esalta il significato e le conseguenze della discrezionalità del p.m.: perché il consenso da questi prestato alla richiesta dell'imputato, oppure la richiesta da lui presentata, non devono essere, in alcun modo, motivati né correlati alla decidibilità allo stato degli atti, bensì esclusivamente — e non diversamente da quanto imposto al giudice — alla congruità della pena. Correlativamente, il giudice, non essendo autorizzato a sindacare la qualità e la quantità delle indagini — eventualmente — espletate per il limitato fine di cui all'art. 326, e non disponendo, di regola, di alcuna prova in senso tecnico, che possa motivare sia una pronuncia di proscioglimento, sia il convincimento (implicito) di responsabilità, resta, nondimeno, tenuto ad applicare la pena indicata dalle parti, purché reputi congrua quella che prescinde dalla riduzione concordata, senza possibilità di disporre una integrazione probatoria, e limitandosi alla definizione giuridica del fatto descritto nella imputazione; soprattutto nell'ipotesi limite — ma non infrequente — in cui nessuna indagine sia stata espletata. In ciò si sostanzia il sospetto di radicale illegittimità del procedimento speciale, che conduce all'applicazione di una sanzione criminale senza giudizio e senza prove o, finanche, in mancanza di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio (artt. 125 delle disp. att.); bensì, soltanto sulla base della opzione del p.m. di prestare il consenso alla richiesta dell'imputato, e motivata non dal convincimento di responsabilità, ma dalla valutazione di congruità di una pena, la quale avrebbe significato solo in presenza di quel convincimento. Se il sospetto fosse fondato, il procedimento speciale non sarebbe suscettibile di limitati interventi correttori, quali indicati, per il rito abbreviato, nella citata sentenza n. 92/1992, parendone la connotazione essenziale in contrasto irriducibile con i parametri invocati.

11. — La questione proposta e reputata rilevante per la decisione. Per escluderne l'ammissibilità, non pare decisiva la considerazione che le norme impugnate, sebbene dettate nella materia processuale, s'inquadrino fra quelle favorevoli all'imputato, in quanto disciplinano un rito che comporta effetti premiali: cosicché, un'eventuale pronuncia di accoglimento non ne impedirebbe l'applicazione nel giudizio principale, in forza del canone enunciato nell'art. 25, secondo comma, della Costituzione. In tema di impugnazione di disposizioni che introducono cause speciali di non punibilità, codesta Corte ha ritenuto (sentenza n. 148/1983) che non possono residuare, all'interno della legislazione penale, «zone franche» del tutto impreviste dal Costituente, perché sottratte al sindacato di legittimità: in quanto le «... norme penali di favore fanno anch'esse parte del sistema, al pari di qualunque altra norma costitutiva dell'ordinamento»; d'altronde, «... l'eventuale accoglimento delle impugnative di norme siffatte verrebbe ad incidere sulle formule di proscioglimento o, quanto meno, sui dispositivi delle sentenze penali...», non trascurandosi la possibilità, di una pronuncia interpretativa di rigetto o «... comunque correttiva delle premesse esegetiche su cui si fosse fondata l'ordinanza di rimessione...», pur sempre «... fatte salve le implicazioni ricavabili dal principio d'irretroattività dei reati e delle pene...».

Più di recente: «Fin dalla sentenza n. 148/1983, è stato deciso che il principio costituzionale della irretroattività dei reati e delle pene non vale ad esonerare dal sindacato della Corte le norme penali di favore, "quand'anche lesive degli imperativi costituzionali di eguaglianza in materia penale"» (sentenza di codesta Corte, n. 25/1994; nello stesso senso, sentenze nn. 124/1990 e 167/1993). Più complesso è il tema dell'eventuale irretroattività di decisioni che dichiarano la illegittimità di norme contenute nel codice di rito, quando queste comportino anche effetti di natura sostanziale incidenti sul trattamento sanzionatorio. Anche per siffatte disposizioni vale il criterio enunciato da codesta Corte in tema di norme penali di favore: «Ma lo stabilire in quali modi il sistema potrebbe reagire all'annullamento di norme del genere, non è un quesito cui la Corte possa rispondere in astratto, salve le implicazioni ricavabili dal principio d'irretroattività dei reati e delle pene; sicché, per questa parte, va confermato che si tratta di un problema (ovvero di una somma di problemi) inerente all'interpretazione di norme diverse da quelle annullate, che i singoli giudici dovranno dunque affrontare caso per caso, nell'ambito delle rispettive competenze» (sentenza n. 148/1983, cit.).

La Corte di legittimità ha statuito che «... la sentenza n. 176/1991 non può determinare effetti svantaggiosi per gli imputati di reati punibili con l'ergastolo che hanno richiesto il giudizio abbreviato prima della dichiarazione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 442, secondo comma, del c.p.p. Per questi imputati deve rimanere fermo il trattamento penale di favore di cui hanno goduto in collegamento con il procedimento speciale adottato e di conseguenza deve essere rigettato il ricorso del procuratore generale diretto a fare invalidare gli atti del giudizio abbreviato e fare cadere il correlativo trattamento di favore» (sezioni unite, 6 marzo 1992, Piccillo, Cass. pen. 1992,

922). La connessione, posta in luce nella sentenza, e fra gli aspetti processuali e quelli sostanziali dell'accesso al rito suddetto, era stata ripetutamente illustrata da codesta Corte: «... la realtà, invero più complessa, che è quella di un accordo delle parti sul rito avente pure un effetto, certo non lieve, sul merito» (sentenza n. 183/1990); «... non dovrebbe essere consentito che i rapporti fra pubblico ministero ed imputato si sbilancino al punto che il primo, con un semplice atto di volontà immotivato e, perciò, incontrollabile, si trovi in grado di privare il secondo di un rilevante vantaggio sostanziale» (sentenza n. 81/1991); «... viene in discussione un profilo che ha conseguenze di carattere sostanziale, perché dall'ammissione al rito abbreviato deriva la possibilità per l'imputato di fruire di una consistente riduzione della pena» (sentenza n. 23/1992; nello stesso senso, sentenza n. 92/1992, richiamata al par. 10). È certo che l'affermazione della permanente applicabilità delle disposizioni impugnate, seppure venissero dichiarate illegittime, nei procedimenti pendenti e, finanche, in quello pregiudicato, per nulla influisce sulla rilevanza della questione proposta, alla stregua dei criteri enunciati nella sentenza n. 148/1983.

Si deve soltanto aggiungere che l'esattezza della conclusione accolta dalle sezioni unite non è pacifica.

Chiamata a valutare la legittimità dell'art. 247 delle disp. att. del vigente codice, nella parte in cui limita l'accesso al rito abbreviato nei procedimenti in corso, codesta Corte ha chiarito: «Il caso di specie va risolto senza ricorso all'esame dell'ampiezza, portata e contenuti dell'art. 2 del c.p. Questa disposizione entra in discussione, infatti, solo e soltanto ove vi sia stato un mutamento, favorevole al reo, nella valutazione sociale del fatto tipico oggetto del giudizio. (...) Or, nel caso in esame, la valutazione sociale negativa, rispetto ai fatti oggetto del processo penale, non è mutata: nulla, invero, è variato in ordine all'illiceità od alla disciplina giuridico-penale dei fatti previsti nel codice penale sostanziale. La possibilità della riduzione di pena per chi richiede il procedimento abbreviato vale soltanto, come s'è innanzi osservato, a stimolare, nei limiti dell'esperibilità del procedimento abbreviato, la richiesta, da parte dell'imputato, dello stesso procedimento: l'intento "stimolatorio" della richiesta del giudizio abbreviato non può, pertanto, assurgere a mutata valutazione sociale, in senso favorevole al reo, del fatto, oggetto del giudizio, previsto e punito dal codice penale sostanziale. Consegue che al caso in esame non può applicarsi il disposto di cui al terzo comma dell'art. 2 del c.p.» (sentenza n. 277/1990, cit.). In tema di effetti sostanziali sfavorevoli, previsti dall'art. 248, quarto comma, stesse disposizioni, codesta Corte ha deciso «... che, quanto al preteso contrasto delle disposizioni impugnate con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, è giurisprudenza di questa Corte (cfr., sentenza n. 15/1982) che il principio dell'irretroattività della legge penale, ivi proclamato, si applica soltanto alle norme di carattere sostanziale e non anche alle norme processuali penali...» (ordinanza n. 419/1990). L'estraneità del predetto principio alla disciplina della successione di leggi processuali nel tempo, dovrebbe, coerentemente, riconoscersi anche in relazione agli effetti delle declaratorie d'incostituzionalità, di norme della corrispondente natura. Ed è significativo notare che la decisione di accoglimento, adottata con la sentenza n. 176/1991, disattese l'eccezione di inammissibilità della questione, proposta in riferimento all'art. 75 della Costituzione, in quanto ne riconobbe il requisito dell'attualità.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante per la definizione del giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. da 444 a 448 codice di procedura penale approvato con d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447, in riferimento agli artt. 27, primo, secondo e terzo comma, 76, 13, secondo comma, 24, secondo comma, 111, primo comma, 112 e 3, primo comma, della Costituzione; nonché della direttiva n. 45 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, recante delega legislativa per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 27, primo, secondo e terzo comma, 13, secondo comma, 24, secondo comma, 111, primo comma, 112 e 3, primo comma della Costituzione;*

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

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

*Il pretore:* MONTINI TROTTI

95C0055

N. 775

*Ordinanza emessa il 4 novembre 1994 dal pretore di Reggio Calabria nel procedimento penale a carico di Andidero Natale*

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione del principio di uguaglianza.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, 2 e 3).**

**(Cost., artt. 3 e 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del procedimento penale n. 1979/1993 contro Andidero Natale, nato a Cataforio (Reggio Calabria) il 10 settembre 1941 ed imputato:

*a)* del reato, p. e p. dall'art. 20 della legge n. 47/1985, per avere eseguito i lavori di costruzione di un manufatto in c.a. a tre piani f.t. (estesa mq 35 per piano) in assenza della concessione edilizia;

*b)* del reato, p. e p. dagli artt. 17 e 20 della legge n. 64/1974, per avere iniziato la costruzione di cui al capo *a)* senza nulla osta del genio civile;

*c)* del reato, p. e p. dagli artt. 18 e 20 della legge n. 64/1974, per avere effettuato la costruzione, di cui al capo *a)*, senza direzione tecnica di un professionista autorizzato.

Fatti commessi in Mosorrofa di Reggio Calabria il 3 febbraio 1993;

Letta l'istanza presentata all'odierna udienza dal p.m. (dott. Giuseppe Creazzo) acché sia sollevata questione di legittimità costituzionale dagli artt. 1, 2 e 3 del d.-l. n. 551 del 27 settembre 1994 in relazione agli artt. 79 e 3 della Costituzione e sentito il difensore dell'imputato;

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

Ritenuto che la prospettata questione appare rilevante e non manifestamente infondata per i motivi che seguono;

MOTIVI DI RILEVANZA

Il p.m. argomenta sul punto nel modo seguente: «la questione va dichiarata rilevante, poiché deve essere disposta la sospensione del presente procedimento — tale sospensione discende obbligatoriamente dall'applicazione del combinato disposto dell'art. 1 del d.-l. n. 551/1994 e dell'art. 44 della legge n. 47/1985, posto che il reato risulta essere stato commesso entro il 31 dicembre 1993, termine ultimo previsto dall'art. 1, primo comma, del d.-l. n. 551/1994.

La sospensione opera e deve essere disposta in tutti i procedimenti aventi ad oggetto i reati, di cui all'art. 20 della legge n. 47/1985 anche indipendentemente da una richiesta di parte e costituisce il primo atto dell'intera procedura prevista per addivenire alla declaratoria di estinzione del reato a seguito del pagamento della somma stabilita.

Ne consegue che, come già statuito dalla Corte costituzionale in caso identico, afferente la disciplina di cui alla legge n. 47/1985, divengono rilevanti le questioni di costituzionalità relative a tutte le disposizioni della legge (adesso integralmente fatta rivivere dal decreto-legge citato) che risultano intimamente collegate tra loro nell'unico fine di regolamentare il meccanismo procedimentale di sanatoria (sent. Corte costituzionale n. 369 del 23/31 marzo 1988).

L'argomentazione del p.m. va senz'altro condivisa.

Va, comunque, rilevato che, nel caso di specie, l'imputato ha avanzato un'esplicita richiesta di sospensione del proc. *ex* artt. 1 del d.-l. n. 551/1994 e 44 della legge n. 47/1985 e che la stessa, nell'attestare in maniera inequivocabile la volontà dell'imputato medesimo di valersi dell'intera procedura di sanatoria e di fruire del condono edilizio, è idonea a fugare a monte ed in maniera definitiva qualunque possibile riserva in ordine alla rilevanza dei vari articoli di legge disciplinanti la procedura di sanatoria.

MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

1. — In ordine alla violazione dell'art. 79 della Costituzione il p.m. ha ritenuto che il provvedimento, di cui al d.-l. n. 551/1994, comportando la rinuncia da parte dello Stato a punire particolari reati e per un periodo di tempo definito, vada qualificato giuridicamente come istituto assimilabile, per quanto attiene alla valutazione del rispetto della Costituzione, a quello dell'amnistia e che, pertanto, lo stesso andava sottoposto alla disciplina costituzionale dell'art. 79 della Costituzione (che, dopo la modifica apportata dall'art. 1 della legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1, recita «l'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale») e non poteva essere emesso nella forma del decreto-legge. Il p.m. ha altresì rilevato che la disciplina costituzionale in materia di provvedimenti di clemenza è regolata esclusivamente dal citato art. 79 della Costituzione e che, pertanto, è ad esso che va fatto riferimento anche qualora si segua l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 369 del 23/31 marzo 1988, emessa a seguito di questione di legittimità costituzionale analoga, laddove la stessa affermava che il condono edilizio, pur non avendo natura di amnistia, andava pur sempre considerato come un provvedimento di clemenza atipico. Escludere l'applicabilità dell'art. 79 della Costituzione ad un siffatto provvedimento di clemenza atipico finirebbe, secondo il p.m., con il rendere il precetto costituzionale facilmente aggirabile, a ciò bastando di volta in volta far ricorso ad analoghi «atipici» provvedimenti di clemenza.

Sul punto si può aggiungere che l'esclusivo riferimento dell'art. 79 della Costituzione all'amnistia ed all'indulto è soltanto la conseguenza della storica tipizzazione in questi due istituti dell'attività, in cui si è manifestata la potestà di clemenza dello Stato con portata generale, e non vale, di certo, ad escludere l'operatività del precetto costituzionale in ordine a quegli atti clemenziali atipici di portata generale ed espressione della medesima potestà statuale.

Tornando, comunque, al problema della qualificazione giuridica del condono edilizio, di cui al d.-l. n. 551/1994, questo pretore ritiene che non sia necessario ricorrere ad una figura di atto clemenziale atipico, ma che lo stesso possa essere considerato a tutti gli effetti un atto di amnistia sospensivamente condizionata.

Com'è noto la sottoposizione dell'amnistia a condizioni è espressamente prevista dall'art. 151, quarto comma, del c.p., mentre l'art. 672, quinto comma, del c.p.p. ne disciplina l'efficacia, prevedendo la sospensione dell'applicazione del beneficio fino a che, entro il termine previsto, non sia realizzata la condizione sospensiva imposta.

Va precisato che l'art. 151, quarto comma, del c.p. distingue esplicitamente le «condizioni» dagli «obblighi» e, pertanto, sarebbe del tutto non conforme al dettato legislativo la tesi che escludesse già da un punto di vista concettuale la sussistenza di una amnistia sottoposta a condizione ed ammettesse soltanto un'amnistia sottoposta ad obblighi.

Non c'è dubbio che la condizione può essere costituita da un fatto qualsiasi, anche dipendente in tutto ed in parte dalla volontà dell'imputato, come ad esempio il pagamento di una determinata somma di denaro od il risarcimento del danno alla parte offesa nei reati contro la persona. Nulla, dunque, può, da un punto di vista logico-giuridico, ostare al fatto che la condizione consista, come nel caso del condono edilizio, nell'espletamento ad iniziativa dell'imputato di un procedimento amministrativo, che si concluda con il pagamento di una somma, da determinarsi, peraltro, in base a parametri già definiti in via generale dal legislatore.

Qualora poi si voglia sostenere che, il condizionare l'operatività dell'amnistia ad esempio al pagamento di una somma di denaro non possa configurarsi come una condizione «in senso tecnico» (se cioè paragonata all'istituto civilistico), (vedi sentenza Corte costituzionale n. 369 del 23/31 marzo 1988), non si vede per quale motivo l'amnistia medesima debba perdere per ciò solo tale sua natura. Quello che importa è che una tale ipotesi di amnistia, operante cioè solo in caso di avvenuto pagamento, possa giuridicamente sussistere. Ne consegue che la stessa va sottoposta alle medesime garanzie costituzionali di un'amnistia che operi immediatamente.

Quanto detto per il pagamento della somma vale ovviamente per le altre condizioni prima menzionate, compresa quella dell'espletamento di una procedura amministrativa.

A conforto di quanto fin qui sostenuto, va ricordato che il legislatore ha più volte emanato decreti di amnistia «condizionati» in materia di reati finanziari. In tali casi la concessione del beneficio è stata sempre subordinata alla condizione del pagamento dei diritti o tributi evasi. Ad esempio gli artt. 1 e 2 del d.P.R. 9 agosto 1982, n. 525, intitolato concessione di amnistia per i reati tributari, nei limiti poi fissati dall'art. 1 del d.P.R. 22 febbraio 1983, n. 43, prevedevano: che l'amnistia per i reati tributari commessi sino al 30 giugno 1982 fosse subordinata alla condizione che il contribuente presentasse istanza ai competenti uffici tributari per la c.d. definizione «automatica» delle proprie

pendenze, ai sensi della legge 7 agosto 1982, n. 576, e che i relativi procedimenti penali fossero sospesi fino a quando l'ufficio finanziario non avesse comunicato al giudice «gli elementi necessari per valutare la sussistenza delle condizioni richieste per l'applicazione dell'amnistia». Quindi anche nella ipotesi dell'amnistia condizionata per i reati tributari l'operatività del beneficio postulava l'impulso (con relativi esborsi monetari) del contribuente interessato, che avviava una procedura amministrativa presso gli uffici finanziari con conseguente sospensione temporanea del procedimento penale sino all'esito di detti accertamenti amministrativi. Anche in detta fattispecie giuridica accade che la volontà degli interessati e delle competenti autorità amministrative diventino, per usare le stesse parole della sentenza della Corte costituzionale n. 369 del 1988, «fattori determinanti i previsti sviluppi delle vicende giuridiche sostanziali e processuali». Probabilmente se, invece, di intitolare il provvedimento come concessione di amnistia per i reati tributari, si fosse parlato di condono tributario si sarebbero posti problemi di qualificazione giuridica analoghi a quelli nati per il condono edilizio.

È, infine, appena il caso di sottolineare che nel caso dell'amnistia per reati tributari, come in quello del condono edilizio, l'effetto estintivo del reato, non è riconducibile all'oblazione, ma, analogamente a quanto avviene per una qualunque ipotesi d'amnistia condizionata, va dichiarato, dal giudice in applicazione di precise norme di legge, una volta che si dimostri l'avverarsi della condizione che funzionava da ostacolo paralizzante l'effetto estintivo medesimo.

2. — Quanto alla violazione dell'art. 3 della Costituzione il p.m. ha rilevato che è proprio dalla citata sentenza della Corte costituzionale n. 369 del 1988 che possono ricavarsi le argomentazioni più pregnanti a sostegno della non conformità alla Costituzione della normativa di cui al d.-l. n. 551/1994 sotto il duplice profilo dell'irragionevolezza e della violazione del principio di uguaglianza anche in relazione agli artt. 9, secondo comma, 41, secondo e terzo comma, 42, secondo comma, della Costituzione.

La Corte costituzionale nella citata sentenza ha, infatti, da un lato, ribadito il carattere eccezionale degli atti di clemenza e la necessità di contenere nei più ristretti limiti l'esercizio della relativa potestà di clemenza, tanto più quando l'effetto estintivo debba spiegarsi nei confronti dei reati che, direttamente o indirettamente, violano precetti costituzionalmente sanciti e posti a tutela di fondamentali esigenze della comunità e, dall'altro lato, ha ritenuto che nei confronti dei vari moderni condoni, in quanto moderne forme di esercizio della generale potestà di clemenza dello Stato, va posto il problema dei limiti costituzionali all'esercizio di tale potestà.

In proposito la Corte continua dicendo che la non punibilità o la non procedibilità di cui ai moderni condoni penali, specie quando cancellano reati lesivi di beni fondamentali della comunità, va usato negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale, il quale precisa fondamento, finalità e limiti dell'intervento punitivo dello Stato. Contraddire vanificare sia pure temporaneamente le ragioni prime della punibilità attraverso l'esercizio arbitrario della «non punibilità» equivale non soltanto a violare l'art. 3 della Costituzione, ma ad alterare con il principio dell'obbligatorietà della pena, l'intero volto del sistema costituzionale in materia penale.

In ordine al condono edilizio del 1985 la Corte arrivò a trovare una giustificazione sulla base della considerazione che il legislatore, con la legge citata, ha inteso chiudere un passato d'illegalità di massa, alla quale aveva anche contribuito la non sempre perfetta efficienza delle competenti autorità amministrative ed ha iniziato a porre «sicure» basi normative per la repressione futura di fatti che violano fondamentali esigenze sottese al governo del territorio, come la sicurezza dell'esercizio dell'iniziativa economica privata, il suo coordinamento a fini sociali (art. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione) la funzione sociale della proprietà (art. 42, secondo comma, della Costituzione) la tutela del paesaggio e del patrimonio storico artistico (art. 9, secondo comma, della Costituzione), ecc. E questi beni, secondo la discrezionale, ed incensurabile in questa sede, valutazione del legislatore del 1985, non potevano essere validamente difesi per il futuro se non attraverso la «cancellazione» del notevole, ingombrante «carico pendente» relativo alle passate illegalità di massa.

Analoghe considerazioni non possono di certo essere riesumate per giustificare oggi, a distanza di nove anni dall'emanazione del primo condono edilizio, un successivo provvedimento che arrivi a statuire, addirittura, la «riapertura dei termini» dell'altro.

Né d'altro canto può bastare ad assicurare una ragionevole compatibilità costituzionale del condono edilizio l'esigenza di perseguire le finalità enunciate dal governo per giustificare la sussistenza del requisito di necessità ed urgenza, e, precisamente, quella del rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata, nonché quella della semplificazione dei procedimenti in materia urbanistica edilizia.

Non c'è dubbio che la decisione della Corte costituzionale di respingere le censure di costituzionalità del condono edilizio del 1985 fu fondamentalmente suggerita dall'eccezionalità del provvedimento e dall'esigenza di chiudere con il passato in occasione dell'emanazione di una nuova organica disciplina legislativa.

Un'analoga decisione della Corte oggi, nei confronti del condono edilizio, del 1994, non potendo avere a base né le citate ragioni né altri validi motivi, finirebbe con il riconoscere per il presente e per il futuro la facoltà di rompere a piacimento il nesso costante tra reato e punibilità, in modo da «svilire il senso stesso della comminatoria edittale e della punizione» e ciò con grave danno del principio costituzionale di eguaglianza e della stessa certezza del diritto.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in relazione agli artt. 79 e 3 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente procedimento e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza, letta in dibattimento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Reggio Calabria, addì 4 novembre 1994

*Il pretore:* LEONARDO

95C0056

N. 776

*Ordinanza emessa il 1° agosto 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Palermo nel procedimento penale a carico di Benvenuto Giuseppe Croce*

**Processo penale - Procedimenti aventi ad oggetto un reato punibile in astratto con la pena dell'ergastolo - Rito abbreviato - Inapplicabilità *ex* sentenza n. 176/1991 - Lamentata mancata previsione di trattamento differenziato per il collaboratore di giustizia nonché del bilanciamento, ai fini della determinazione della pena, tra l'attenuante di cui all'art. 8 della legge n. 203/1991 (collaborazione con la giustizia) e le aggravanti contestate - Irragionevolezza - ingiustificata parificazione di situazioni diverse - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio della finalità di rieducazione del condannato.**

**(C.P.P. 1988, art. 442, secondo comma; c.p., art. 69, primo comma; legge 12 luglio 1991, n. 203, art. 8).**

**[Cost., artt. 3, 25 (*recte:* art. 24), e 27].**

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

*(Omissis).*

Pronunciando poi sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa di Benvenuto Giuseppe Croce in via subordinata, dà lettura della seguente ordinanza:

Rilevata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativamente alla richiesta di giudizio abbreviato avanzata da Benvenuto Giuseppe Croce, con riferimento all'art. 442, secondo comma, del c.p.p., nella parte in cui non prevede l'applicazione della circostanza attenuante di cui all'art. 8 della legge n. 203/1991 ai fini della determinazione della pena in sede di ammissibilità del giudizio abbreviato, per violazione gli artt. 3, 27 e 25 della Costituzione;

Rilevato in particolare che l'interpretazione restrittiva dell'art. 442 del c.p.p., così come integrato dalla pronunzia n. 176/1991 della Corte costituzionale, nella specie non può trovare applicazione alla luce del disposto di cui all'art. 8 della legge n. 203/1991 che punisce in modo del tutto autonomo colui che avendo commesso fatti delittuosi astrattamento punibili con la pena dell'ergastolo abbia deciso di collaborare con la giustizia, acquisendo l'imputato lo speciale *status* di collaboratore di giustizia già prima della richiesta di rinvio a giudizio formulata dal p.m.;

Rilevato, pertanto, che ben potrebbe il p.m. nel contestare il fatto reato astrattamente punibile con l'ergastolo includere la speciale ipotesi contemplata dall'art. 8 della legge n. 203/1991 dando così modo al giudice di valutare *ex ante*, e non in seguito ad una verifica sulla sussistenza o meno di tale circostanza, la posizione dell'imputato;

Rilevato che il vuoto normativo, verosimilmente determinato da una imperfetta armonizzazione tra la norma all'art. 442 del c.p.p., con l'integrazione anzi detta della pronuncia della Corte costituzionale e la norma emanata successivamente costituita dall'art. 8 della legge n. 203/1991, si risolve anzi tutto in una violazione dell'art. 3 della Costituzione in quanto verrebbero sostanzialmente parificate posizioni in realtà diseguali tra chi commette fatti punibili con l'ergastolo senza prestare alcuna forma di collaborazione, nel senso voluto dalla legge n. 203/1991 e chi, invece, compia tali fatti rivestendo la qualifica di collaboratore. Ancora in una ingiustificata compressione del diritto di difesa *ex* art. 25 della Costituzione in quanto priverebbe l'imputato collaborante di un importante strumento di difesa tecnica costituita dalla possibilità di definire le sue pendenze con il rito abbreviato anche in deroga alle disposizioni ordinarie. Ancora in una violazione dell'art. 27 della Costituzione tenuto conto del principio di rieducabilità attraverso la pena del condannato che deve a maggior ragione trovare applicazione per quei condannati individuati come collaboratori di giustizia;

Preso atto della pronuncia di manifesta infondatezza già emessa dalla Corte costituzionale in data 14 giugno 1990 con riferimento all'asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione, dell'art. 442, secondo comma, e 51, terzo comma, del c.p.p., nella parte in cui prevede la riduzione di pena per cause non dipendenti dalla gravità del reato, dalla personalità del soggetto, ma esterne e collegate solo allo stato di attivazione delle indagini e all'apprezzamento discrezionale e insindacabile del p.m. (vedi Cassaz. 29 marzo 1993 e 12 maggio 1992);

Rilevato, purtuttavia, che tale pronunzia risulta emessa antecedentemente all'entrata in vigore della legge n. 203/1991 sicché una ulteriore pronunzia della Corte costituzionale sotto i rilievi quì formulati di violazione della norma costituzionale appare ancora più necessaria;

Rilevato poi, sotto altro profilo, manifestamente fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, primo comma, del c.p. e dell'art. 8 della legge n. 203/1991 nella parte in cui prevede il cosiddetto bilanciamento tra l'attenuante speciale prevista da tale norma e le aggravanti contestate, per violazione ancora una volta degli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione, alla luce delle considerazioni sopra espresse e per ulteriore rilievo che accedendo alla tesi della bilanciabilità la potestà discrezionale del legislatore sarebbe stata usata in modo irragionevole;

Rilevato poi che entrambi le questioni ed in particolare quella relativa all'art. 442, secondo comma, del c.p.p. appaiono fondate avuto anche riguardo alla diversa prospettazione rispetto alle analoghe questioni già sottoposte all'esame della Corte costituzionale e alla natura premiale delle attenuanti in esame;

Rilevata la rilevanza anche ai fini della definizione del procedimento relativo a Benvenuto Giuseppe Croce la cui posizione astrattamente appare decidibile allo stato degli atti;

Ritenuto che a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 23, il procedimento nei riguardi del Benvenuto va obbligatoriamente sospeso in attesa delle statuizioni della Corte costituzionale previa separazione della posizione processuale del Benvenuto e conseguente formazione di un autonomo fascicolo processuale non interferendo della posizione con quella degli altri imputati.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 442, secondo comma, del c.p.p., 39, primo comma, del c.p., 8 della legge n. 203/1991, in rapporto agli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione sollevata dalla difesa;*

*Ordina per l'effetto l'immediata trasmissione degli atti relativi all'imputato Benvenuto Giuseppe Croce alla Corte costituzionale e sospende il giudizio relativo al predetto imputato;*

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

*Visto l'art. 18, primo comma, del c.p.p., ordina la separazione della posizione processuale di Benvenuto Giuseppe Croce disponendo che a cura della cancelleria venga formato un autonomo fascicolo processuale;*

*Dispone procedersi oltre nell'udienza preliminare nei confronti degli altri imputati.*

*(Omissis).*

*Il giudice per le indagini preliminari:* (firma illeggibile)

**95C0057**

N. 777

*Ordinanza emessa l'8 novembre 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Padova nel procedimento penale a carico di Righetto Sandro ed altri*

**Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta, da parte del p.m. a diversa autorità giudiziaria, di copie di atti relativi ad altri procedimenti penali (nella specie: provvedimenti autorizzativi di intercettazioni telefoniche emessi dalla D.D.A. di Venezia), anche in deroga all'obbligo del segreto - Lamentata omessa previsione dell'obbligatorietà (anziché della facoltà) di aderire a tale richiesta - Irragionevole compressione del diritto di difesa - Subordinazione del potere di decisione del giudice al comportamento tenuto dalla parte pubblica del procedimento originario.**

**(C.P.P. 1988, art. 117).**

**(Cost., artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma).**

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 117 del codice di procedura penale sollevata dalla difesa degli imputati Righetto Sandro, Righetto Massimo, Righetto Katiuscia, sentito il pubblico ministero;

Premesso che con missiva 5 gennaio 1994 la procura della Repubblica di Venezia, direzione distrettuale antimafia, trasmetteva alla procura della Repubblica di Padova copia delle trascrizioni delle conversazioni intercettate nel corso di indagini relative a procedimento che veniva seguito da quella autorità giudiziaria, in date 10 e 31 dicembre 1993, «presso i locali ubicati in Padova ed in uso e/o frequentati dai fratelli Sandro, Massimo e Katiuscia Righetto, conversazioni dalle quali risulta la disponibilità da parte di Righetto Sandro e Massimo di materiale esplosivo e la corresponsabilità dei fratelli Righetto nella connissione degli attentati consumati in Padova e firnati "Blues Brothers", nonché nella preparazione dell'attentato realizzato mediante collocazione di esplosivo nella cabina telefonica ubicata in via Pellizzo a Padova», e ciò ravvisando nell'autorità giudiziaria di Padova la conpetenza, per materia e territorio, a procedere per i reati ravvisabili;

Premesso che nei confronti dei tre sunnominati Righetto, da parte della procura della Repubblica di Padova, è stata esercitata l'azione penale e, da parte di questo Ufficio, sono state emesse misure cautelari personali di natura custodiale tuttora in corso;

Premesso infatti, e ciò va segnalato fin d'ora in quanto assume preciso significato in punto di rilevanza della questione che si va a proporre, che nel corso di conversazione avvenuta, secondo l'impostazione accusatoria, tra alcuni degli attuali imputati il 10 dicembre 1993 presso i locali di cui si è detto gli stessi imputati, commentando la notizia di una operazione di polizia riguardante un ritrovamento di armi, pronunciavano frasi dalle quali sarebbe possibile desumere la loro illecita attività sintetizzata negli attuali capi *A)* e *B)*, e che anzi l'attribuzione agli stessi imputati di tale illecita attività si basa in modo praticamente esclusivo sugli esiti della intercettazione cosicché la valutazione dell'osservanza delle disposizioni previste dagli artt. 267 e 268 del codice di procedura penale, viene ad essere momento di passaggio assolutamente indispensabile per la decisione finale, anche della presente fase;

Premesso che in relazione alle ipotesi concorsuali variamente aggravate di reato di cui agli artt. 1, 2, 4 e 6 della legge n. 895/1967 e 648 del codice penale, è stato richiesto il rinvio a giudizio degli attuali imputati Righetto;

Premesso che nel corso dell'udienza preliminare, su specifica richiesta della difesa degli imputati, il giudice — con ordinanza 19 luglio corrente anno — invitava il pubblico ministero a trasmettere gli atti in essa ordinanza analiticamente esposti e ciò perché, in sostanza ed in sintesi, riteneva che i provvedimenti autorizzativi alle intercettazioni telefoniche ed ambientali del giudice per le indagini preliminari di Venezia in date 22 novembre, 23 novembre, 17 dicembre e 9 novembre 1993 fossero motivati *per relationem*, cosa che imponeva la contemporanea presenza e dei provvedimenti richiamanti, (decreti autorizzativi all'intercettazione) e degli atti richiamati (atti di polizia giudiziaria, non presenti tutti nel fascicolo del procedimento);

Premesso che, relativamente agli atti del procedimento sorto presso l'autorità giudiziaria di Venezia D.D.A., il pubblico ministero produceva una missiva, in data 26 settembre corrente anno, con la quale la procura della Repubblica di Venezia D.D.A. (e per essa il sostituto titolare del procedimento n. 2671/93 da cui erano stati tratti gli

atti inviati *ab origine*), manifestava «di non intendere trasmettere al g.i.p. del tribunale di Padova gli atti da questi indicati nell'ordinanza 19 luglio, posto che tali atti sono tutt'ora coperti da segreto ed ineriscono ad un procedimento tutt'ora in corso relativo ad indagini avviate anche nei confronti di soggetti diversi da quelli che figurano imputati aventi l'autorità giudiziaria di Padova»;

Premesso che con ordinanza 21 ottobre 1994 il giudice invitava la procura della Repubblica di Venezia, direzione distrettuale antimafia, a trasmettere quanto indicato nell'ordinanza 19 luglio, evidenziando ulteriormente quanto già esposto nella precitata ordinanza circa la particolarità del caso, (motivazione *per relationem* di decreti autorizzativi all' intercettazione che impone la presenza, oltre che dei decreti, anche degli atti di polizia giudiziaria ivi citati, possibilità di coprire con *omissis* tutte le parti di tali atti non direttamente riguardanti il procedimento *de quo* etc.»;

Premesso infine che con missiva 7 corrente mese (per altro indirizzata personalmente al sostituto procuratore contitolare del procedimento e solo per conoscenza a questo ufficio che viene esplicitamente indicato come impossibilitato «istituzionalmente ad assumere mai alcuna iniziativa tendente a stabilire un qualsiasi contatto diretto con l'ufficio del pubblico ministero, costituito presso il tribunale di Venezia») la direzione distrettuale antimafia ribadiva l'intenzione di non trasmettere gli atti richiesti ed indicati nelle ordinanze 19 luglio e 19 ottobre 1994;

Rilevato che è principio di ordine logico, prima ancora che giuridico, che una motivazione *per relationem* è legittima in via generale solo a condizione che quanto richiamato sia conosciuto o conoscibile dall'interessato, in modo che questi sia in grado di controllarne, sia pure esaminando un diverso provvedimento, la congruenza, la logicità e quindi la legittimità;

Rilevato che nel caso in esame si è in presenza di tipiche motivazioni *per relationem* (si veda ad esempio il decreto di autorizzazione alle operazioni di intercettazione emesso dal g.i.p. di Venezia il 9 novembre 1993, a foglio 791: «l'intercettazione appare necessaria per lo svolgimento delle indagini e per verificare l'ipotesi investigativa prospettata nella nota 5 novembre 1993 della D.I.A.», — nota che non è presente agli atti — o quello del provvedimento 23 novembre 1993, che fa riferimento ad «intercettazioni sinora effettuate da cui emergono elementi in ordine al coinvolgimento del Righetto in un'organizzazione criminale facente capo a Felice Maniero», — intercettazioni il cui contenuto rimane sconosciuto —);

Rilevato che nell'ipotesi di utilizzazione dei risultati di intercettazioni in altro procedimento vanno sicuramente depositati in copia presso l'autorità competente per il diverso procedimento, anche i decreti emessi dal giudice nel procedimento *a quo* e ciò proprio al fine di consentire ai difensori delle parti interessate, nel procedimento derivato, le verifiche connesse al loro ufficio (Corte costituzionale, sentenza il giugno. 1987, n. 223, seppure in riferimento all'analoga disposizione del codice di procedura abrogato, art. 226-*quater*);

Rilevato quindi che dalla sintesi di tutto quanto sinora affermato discende che nel caso in esame andrebbero depositati sia gli atti richiamanti (decreti autorizzativi all'intercettazione) che quelli richiamati (atti di polizia giudiziaria) nei limiti e con le modalità di cui si è detto;

Rilevato che in tema di necessità che il pubblico ministero, parte pubblica, trasmetta al g.u.p. l'intera documentazione relativa agli atti compiuti nel corso delle indagini preliminari aventi rilievo ai fini della decisione, non può che farsi riferimento alla sentenza n. 145 del 20 marzo 1991 della Corte costituzionale;

Rilevato peraltro che secondo l'attuale normativa non sembrano esservi norme che costituiscano tale obbligo, così definito dalla Corte, in capo a tutti i rappresentanti della pubblica accusa che in concreto abbiano avuto parte nel procedimento (nel caso in questione la direzione distrettuale antimafia che ha dato origine allo stesso);

Rilevato che, come evidenziato nella missiva della d.d.a. 7 novembre corrente anno ultima citata, questo ufficio non pare nell'attuale normativa avere una possibilità di contatto diretto con ufficio di pubblico ministero, diverso da quello costituito direttamente presso di lui, (l'ufficio della procura della Repubblica di Venezia, quale d.d.a. ha per altro evidentemente una competenza territoriale distrettuale);

Rilevato che la d.d.a. ha già opposto un inequivocabile e non temporalmente delimitato rifiuto alla richiesta del pubblico ministero presso questo ufficio di trasmettere copia degli atti relativi al procedimento in esame;

Rilevato che appare non conforme ai dettami della Carta costituzionale che un concreto comportamento tenuto dal rappresentante della parte pubblica possa condizionare dapprima, in modo così incisivo ed irragionevole, l'esercizio del diritto di difesa, e poi lo stesso momento valutativo e di decisione del giudice;

Rilevato d'altro canto che la corretta soluzione alla particolare situazione venutasi a creare non pare potere essere semplicemente e direttamente quella (basantesi su un'affermazione di sostanziale inadempimento dell'onere della prova da parte dell'accusa) di una dichiarazione di nullità dei decreti autorizzativi all'intercettazione o comunque quella di una dichiarazione di inutilizzabiltà degli esiti delle intercettazioni stesse e ciò perché, da un lato, tali dichiarazioni si baserebbero essenzialmente su un criterio presuntivo, privo di spessore logico e razionale, circa la sussistenza di difetti nella motivazione di provvedimenti autorità giudiziaria e, d'altro lato, perché tale conclusione apparirebbe in contrasto con quanto evidenziato dalla stessa Corte costituzionale (per esempio sentenza n. 111 del 24 marzo 1993) circa il fatto che le opzioni metodologiche del nuovo codice di procedura penale, in tema di dialettica delle parti in ordine alla prova e prima ancora in relazione alla caratterizzazione dell'attuale processo come processo di parti non possono far trascurare che fine primario ed ineludibile del processo penale rimane quello della ricerca della verità e circa il fatto che in un ordinamento improntato al principio di legalità (che rende doverosa la punizione delle condotte penalmente sanzionate) nonché al connesso principio di obbligatorietà dell'azione penale non sarebbero consone norme processuali (e, si aggiunge, a maggior ragione comportamenti delle parti legittimati da difetti normativi) che ostacolino in modo irragionevole il processo di accertamento del fatto necessario per pervenire ad una «giusta decisione», essendo forse possibile sintetizzare il tutto nella considerazione che sarebbe contrario ai principi di legalità e di obbligatorietà dell'azione penale concepire attualmente come assolutamente disponibili per le parti, e tra queste anche quella pubblica, le stesse *res judicandae*;

Rilevato che in effetti la norma viziata da illegittimità costituzionale appare essere quella di cui all'art. 117 del codice di procedura penale in quanto, come si è visto, già è stato delineato dalle sentenze nn. 145 e 190 del 1991 l'ambito di applicazione degli artt. 416, secondo comma, e 422 del c.p.p. in relazione alla produzione documentale ed ai compiti di integrazione probatoria che incombono sul pubblico ministero, inteso come ufficio costituito presso il giudice che procede, mentre tali conpiti non possono essere portati a compimento nei casi — come quello in esame — in cui la stessa attività necessitata del pubblico ministero sia impedita dal diniego di altro omologo ufficio al quale il pubblico ministero officiato si sia rivolto per ottenere copia di atti relativi al procedimento penale della cui definizione si sta discutendo dinanzi ad un giudice; ed invero tale norma appare non rispettosa dei canoni costituzionali nella parte in cui, anche in casi come quello in esame, si limita a facultizzare («può»), anziché obbligare il pubblico ministero del procedimento originario a trasmettere all'ufficio omologo le copie degli atti ritenute necessarie dal giudice che procede;

Rilevato che le norme costituzionali assunte come parametri della violazione evidenziata sono, alla luce di quanto già premesso, gli artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma, della Carta costituzionale, la prima per l'irragionevole compressione per il diritto di difesa che si viene a creare, la seconda per l'irragionevole concreta subordinazione che il giudice viene a subire a seguito del comportamento tenuto dalla parte pubblica;

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

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità dell'art. 117 del c.c.p., in relazione agli artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, come sopra esposta;*

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

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

Padova, addì 8 novembre 1994

*Il giudice per le indagini preliminari:* APOSTOLI CAPPELLO

95C0058

N. 778

*Ordinanza emessa il 17 ottobre 1994 dal pretore di Gela nel procedimento penale a carico di Vella Nicola*

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del sopraccitato procedimento, contro Vella Nicola nato a Gela il 4 gennaio 1961 ivi residente via Dinomane n. 45, imputato:

*a)* del reato p. e p. dell'art. 20, lett. *b)* della legge 28 febbraio 1985 per avere realizzato senza la prescritta concessione edilizia la costruzione costituita da un muretto al secondo piano dello stabile sito in Gela nella via E/86 di fronte al civico 27 già posto sotto sequestro il 7 giugno 1991, di recinzione in mattoni forati, dell'altezza di m 1,00 c. lungo tutto il perimetro della costruzione estesa mq 200 c.;

*b)* del reato p. e p. dagli art. 1, 2, 4, 13 e 14 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* con opere in conglomerato cementizio armato senza il progetto esecutivo e la direzione di un tecnico abilitato ed avendo omesso di denunciare tali opere all'ufficio del genio civile prima del loro inizio;

*c)* del reato p. e p. dagli artt. 17, 18 e 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* in zona sismica senza preavviso scritto al sindaco e all'ufficio del genio civile e senza la preventiva autorizzazione scritta di quest'ultimo ufficio; acc. in Gela il 10 luglio 1992;

*d)* del reato p. e p. dall'art. 349, secondo comma del c.c.p. per avere, in qualità di custode giudiziario della costruzione di cui al capo *a)* posta sotto sequestro il 7 giugno 1991 dai vigili urbani di Gela al fine di assicurare l'identità e la conservazione della stessa; acc. in Gela il 10 luglio 1992;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, terzo, primo e secondo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 6 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in riferimento all'art. 79 della Costituzione;

Ritenuto di dover sollevare anche d'ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 1, primo, secondo e quinto comma del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in cui è ravvisata la violazione dell'art. 79, e dell'art. 3, sotto il duplice profilo dell'irragionevolezza di tali norme e della disparità di trattamento in relazione agli artt. 9, secondo comma, 22, primo comma, 41, secondo comma, della Costituzione;

Ritenuto che le prospettate questioni appaiono tutte rilevanti e non manifestamente infondate per i seguenti motivi:

MOTIVI DI RILEVANZA

L'imputato ha chiesto che il processo venga sospeso; tale richiesta rende evidente, e processuale, la volontà di valersi dell'intera procedura di sanatoria per ottenere il «condono edilizio».

Ne consegue che, come ha già stabilito la Corte costituzionale in caso identico (sentenza 23-31 marzo 1988, n. 369) divengono rilevanti nella specie le questioni di costituzionalità relative a tutte le summenzionate disposizioni aventi forza di legge, che risultano intimamente collegate fra loro nell'unico fine di regolamentare (esternamente ed internamente) il meccanismo procedimentale di sanatoria.

Ad ogni buon conto, dal combinato disposto degli artt. 1, secondo e quinto comma, del d.-l. n. 551/1994, e 44 della legge n. 47/1985 discende che la sospensione opera anche a prescindere da una richiesta di parte, e serve a creare la condizione necessaria per l'operatività (immediatamente successiva) del meccanismo procedimentale del condono; dunque le disposizioni che regolamentano più direttamente tale meccanismo assunono rilevanza nel presente processo (e con esse le questioni di costituzionalità che le investono) nel momento stesso in cui il giudice deve provvedere a sospendere (o meno) il processo.

Come precisato poi dal giudice di legittimità, non ogni processo per illeciti urbanistici o edilizi va sospeso, ma soltanto quelli relativi a reati suscettibili di essere estinti attraverso la procedura amministrativa; il giudice deve dunque esaminare, ad esempio, il *tempus commissi delicti*, e nel far ciò deve osservare le norme contenute nel primo e secondo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 551/1994. Tali norme assumono dunque a maggior ragione rilevanza nel presente processo.

Le restanti norme di cui all'art. 1, e agli artt. 2, 3 e 6 del d.-l. in questione, rilevano nel presente processo nella misura in cui disciplinano modalità e fasi del procedimento di sanatoria.

MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

Violazione dell'art. 79.

Il «condono edilizio» si configura come istituto di clemenza attraverso il quale viene meno, limitatamente a fatti tipici, commessi in un circoscritto periodo di tempo, anteriore alla sua operatività, la pretesa punitiva dello Stato.

Analizzandone il meccanismo operativo, la Corte costituzionale si è espressa (con la sentenza n. 369/1988) nel senso che tale istituto non possa essere ricondotto alla figura tipica dell'amnistia condizionata, e introduca invece una causa atipica di estinzione del reato.

Rimane tuttavia inesplorata dalla Corte costituzionale l'argomentazione, addotta dal p.m. circa la riconducibilità dell'istituto del condono a quello dell'amnistia sottoposta ad obblighi; tale figura è espressamente prevista dall'art. 151 del codice penale.

Il «potere di clemenza» incontra dei limiti, anche procedurali, nella Carta costituzionale; tra essi quello, recentemente posto dal legislatore costituzionale con la revisione dell'art. 79 (legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1): prevede la norma che l'amnistia sia concessa con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

Conclude dunque il p.m. che il «condono», in quanto rientrante nella tradizionale figura dell'amnistia, è stato incostituzionalmente concesso dal Governo con decreto-legge.

Il quesito che invece viene posto da questo pretore alla Consulta muove dall'assunto che il condono, comunque lo si etichetti, costituisce forma d'esercizio della generale potestà di clemenza dello Stato, e debba perciò essere concesso con le forme dinanzi prospettate.

Anche tale questione, per molti versi analoga alla prima, appare non manifestamente infondata: a ritenere che l'esecutivo sia legittimato a dar vita, con decretazione d'urgenza, ad una misura generale di clemenza che si distingue solo per fisionomia, e non anche per effetti giuridici, dall'amnistia, si giungerebbe ad una sostanziale elusione del dettato costituzionale.

Dal disposto dell'art. 79 della Costituzione emerge chiaramente la volontà che l'emanazione di misure clemenziali generali, comportanti l'estinzione del reato, debba essere riservata all'apprezzamento del Parlamento, al quale soltanto è rimessa la potestà di limitare con tale estensione la pretesa punitiva pubblica.

E dunque il termine «amnistia», contenuto nel citato art. 79, non va inteso in senso strettamente tecnico (dando cioè rilievo preminente al peculiare meccanismo operativo dell'istituto), ma ricondotto ad una nozione generale di misura di clemenza, caratterizzata da elementi «sostanziali» tipici (effetto estintivo del reato limitato a fatti determinati, commessi in un circoscritto periodo di tempo, anteriore alla sua entrata in vigore) comuni tanto alla tradizionale amnistia quanto al condono.

Violazione dell'art. 3, anche in relazione agli artt. 9, secondo comma, 32, primo comma, 41, secondo comma.

La rinunzia alla pretesa punitiva da parte dello Stato relativamente a determinati reati, comporta un'inevitabile pregiudizio al principio di uguaglianza; essa deve ispirarsi a criteri di ragionevolezza sostanziale e «trovare giustifizione nel quadro costituzionale che determina il fondamento ed i limiti dell'intervento punitivo dello Stato» (Corte costituzionale sentenza n. 369/1988), ed adeguato bilanciamento all'interno della gerarchia dei valori e dei beni costituzionalmente tutelati. Ciò a pena d'irragionevolezza e di ingiustificate disparità.

Con riguardo al condono edilizio del 1985 la Corte costituzionale verificò che l'eccezionale introduzione di una causa atipica di «non punibilità» e «non procedibilità» per condotte recanti pregiudizio a fondamentali esigenze della collettività, trovava giustificazione nell'intento di «chiudere un passato d'illegalità di massa» e di «porre sicure basi normative per la repressione futura di fatti che violano fondamentali esigenze» quali il governo del territorio; la sicurezza dell'esercizio dell'iniziativa economica privata ed il suo coordinamento a fini sociali; la funzione sociale della proprietà; la tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico.

È ritenuta non manifestamente infondata la questione di costituzionalitàconcernente l'irragionevolezza delle norme che oggi reiterano, a distanza di nove anni, il meccanismo del condono edilizio: non si può infatti parlare più di eccezionalità della misura clemenziale, stante la sua riproposizione ciclica e l'ampiezza del periodo di tempo nell'ambito del quale è destinata ad operare; né può nuovamente valere l'intento, già vanificato una volta, di chiudere con un passato di diffusa illegalità.

Appaiono invece compromessi, nella materia edilizia, in virtù di tale reiterazione, gli aspetti di certezza, uguaglianza ed obbligatorietà (dell'azione penale e della pena) che informano il sistema costituzionale-penalistico.

Deve infine osservarsi che le norme incriminatrici su cui incide il condono edilizio mirano a salvaguardare beni fondamentali per la collettività: *a)* il paesaggio, e dunque sia il razionale sviluppo urbanistico del territorio che la tutela del pregio naturalistico; *b)* la salute psico-fisica, compromessa particolarmente in zone dove l'enormità del fenomeno dell'abusivismo edilizio ed il conseguente degrado dei centri abitati sottrae all'individuo il diritto di vivere in un ambiente sano. La questione di costituzionalità sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione appare perciò non manifestamente infondata anche quando involge l'aspetto del corretto (o meno) bilanciamento tra le ragioni del nuovo «condono» (e cioè, in base alle premesse del d.-l. n. 551/1994, il «rilancio dell'attività economica ... la ripresa delle attività imprenditoriali ... l'esigenza di semplificazione dei procedimenti in materia urbanistico-edilizia») e le ragioni di tutela dei beni sopra indicati.

Considerando la questione secondo la prospettiva del divieto di irragionevoli disparità di trattamento per situazioni meritevoli di pari tutela, si rileva che il nuovo (seppur limitato) sacrificio dei beni costituzionali tutelati dagli artt. 9 e 32 della Corte non pare trovare adeguata giustificazione, e dunque razionale bilanciamento all'interno del quadro costituzionale: ciò nella misura in cui, mentre non vengono sanzionate penalmente le offese arrecate a quei beni, ricevono invece un trattamento di favore alcune espressioni della libertà di iniziativa economica privata le quali pur avendo «rango» costituzionale, tuttavia non possono, come invece pare nel caso di specie, contrastare con l'utilità sociale e la dignità umana.

È stata la stessa Corte costituzionale a definire in particolare il paesaggio come «valore primario dell'ordinamento» (sentenza 21 dicembre 1985, n. 359, 27 giugno 1986, n. 151), ed a sottolineare come tutela di tale valore sia collocata «tra i principi fondamentali dell'ordinamento», e che il perseguimento di tale tutela presuppone necessariamente la comparazione ed il bilanciamento di interessi diversi, in particolare degli interessi pubblici ... (sentenza 1° aprile 1985, n. 94).

*P. Q. M.*

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

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza, letta in dibattimento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Gela, addì 17 ottobre 1994

*Il pretore:* Toso

95C0059

N. 779

*Ordinanza emessa il 7 novembre 1994 dal pretore di Gela nel procedimento penale a carico di Bognanni Michele ed altra*

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6; d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, art. 3, quarto comma).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del sopraccitato procedimento, contro Bognanni Michele e Cassaro Rita, imputati dei reati:

*a)* del reato p. e p. dagli artt. 110 del c.p., 20, lett. *b)* della legge n. 47/1985 per avere realizzato senza la prescritta concessione edilizia la costruzione costituita da un locale seminterrato di mq 38,28 c. (muri in conci di «sabucina» murati con malta cementizia, solaio in travetti prefabbricati e sovrastante caldaia in calcestruzzo) in via Anzaldi, in concorso fra loro;

*b)* p. e p. dagli artt. 1, 2, 4, 13 e 14 della legge n. 1086/1971 per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* con opere in conglomerato cementizio armato senza il progetto esecutivo e la direzione di un tecnico abilitato ed avendo omesso di denunciare tali opere all'ufficio del genio civile prima del loro inizio;

*c)* p. e p. dagli artt. 17, 18 e 20 della legge n. 64/1974, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* in zona sismica senza preavviso scritto al sindaco e all'ufficio del genio civile e senza la preventiva autorizzazione scritta di quest'ultimo ufficio in Mazzarino il 10 settembre 1992 e il 4 ottobre 1992;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, terzo, primo e secondo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 6 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, e dall'art. 3, quarto comma, del d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, in riferimento all'art. 79 della Costituzione;

Ritenuto di dover sollevare anche d'ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 1, primo, secondo e quinto comma del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, e dell'art. 3, quarto comma, del d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, nei quali è ravvisata la violazione dell'art. 79, e dell'art. 3;

Ritenuto di dover sollevare d'ufficio anche la questione di legittimità costituzionale delle norme sopra citate sotto il duplice profilo della loro irragionevolezza e della disparità di trattamento in relazione agli artt. 9, secondo comma, 32, primo comma, 41, secondo comma, della Costituzione;

Ritenuto che le prospettate questioni appaiono tutte rilevanti e non manifestamente infondate per i seguenti motivi:

MOTIVI DI RILEVANZA

L'imputato ha chiesto che il processo venga sospeso; tale richiesta rende evidente, e processuale, la volontà di valersi dell'intera procedura di sanatoria per ottenere il «condono edilizio».

Ne consegue che, come ha già stabilito la Corte costituzionale in caso identico (sentenza 23-31 marzo 1988, n. 369) divengono rilevanti nella specie le questioni di costituzionalità relative a tutte le summenzionate disposizioni aventi forza di legge, che risultano intimamente collegate fra loro nell'unico fine di regolamentare (esternamente ed internamente) il meccanismo procedimentale di sanatoria.

Ad ogni buon conto, dal combinato disposto degli artt. 1, secondo e quinto comma, del d.-l. n. 551/1994, 3, quarto comma, del d.-l. n. 601/1994 e 44 della legge n. 47/1985 discende che la sospensione opera anche a prescindere da una richiesta di parte, e serve a creare la condizione necessaria per l'operatività (immediatamente successiva) del meccanismo procedimentale del condono; dunque le disposizioni che regolamentano più direttamente tale meccanismo assunono rilevanza nel presente processo (e con esse le questioni di costituzionalità che le investono) nel momento stesso in cui il giudice deve provvedere a sospendere (o meno) il processo.

Come precisato poi dal giudice di legittimità, non ogni processo per illeciti urbanistici o edilizi va sospeso, ma soltanto quelli relativi a reati suscettibili di essere estinti attraverso la procedura amministrativa; il giudice deve dunque esaminare, ad esempio, il *tempus commissi delicti*, e nel far ciò deve osservare le norme contenute nel primo e secondo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 551/1994. Tali norme assumono dunque a maggior ragione rilevanza nel presente processo.

Le restanti norme di cui all'art. 1, e agli artt. 2, 3 e 6 del d.-l. in questione, e all'art. 3, quarto comma, del d.-l. n. 601/1994 rilevano nel presente processo nella misura in cui disciplinano modalità e fasi del procedimento di sanatoria.

MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamento uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che il quartultimo capoverso va sostituito con la seguente frase: «Appaiono invece compromessi nella materia edilizia, in virtù e di tale riproposizione, e della successiva reiterazione di decreti-legge, e da ultimo dell'inusitata modifica del d.-l. n. 551/1994 con altro d.-l. (quello n. 601/1994, che protrae il meccanismo di "sospensione automatica" dei processi) gli aspetti di certezza, uguaglianza ed obbligatorietà (dell'azione penale e della pena) che informano il sistema costituzionale-penalistico» (Reg. ord. n. 778/1994).*

**95C0060**

N. **780**

*Ordinanza emessa il 7 novembre 1994 dal pretore di Gela nel procedimento penale a carico di Di Martino Giuseppe*

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo, secondo e quinto comma, 2, 3 e 6; d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, art. 3, quarto comma).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del sopraccitato procedimento, contro Di Martino Giuseppe, imputato dei reati:

*a)* del reato p. e p. dall'art. 20, lett. *b)* della legge n. 47/1985 per avere realizzato senza la prescritta concessione edilizia la costruzione costituita da una mansarda a terzo piano rispetto alla via Montanara, a secondo piano rispetto alla via Pastrengo, e l'ampliamento del secondo piano mediante copertura di una terrazza (muri in blocchi di sabucina e solaio in latero-cemento) di mq 21,00 cf, sulla via Montanara;

*b)* p. e p. dagli artt. 1, 2, 4, 13 e 14 della legge n. 1086/1971 per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* con opere in conglomerato cementizio armato senza il progetto esecutivo e la direzione di un tecnico abilitato ed avendo omesso di denunciare tali opere all'ufficio del genio civile prima del loro inizio;

*c)* p. e p. dagli artt. 17, 18 e 20 della legge n. 64/1974, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* in zona sismica senza preavviso scritto al sindaco e all'ufficio del genio civile e senza la preventiva autorizzazione scritta di quest'ultimo ufficio in Mazzarino il 1° settembre 1992 e il 5 novembre 1992;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, terzo, primo e secondo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 6 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, e dell'art. 3, quarto comma, del d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, in riferimento all'art. 79 della Costituzione;

Ritenuto di dover sollevare anche d'ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 1, primo, secondo e quinto comma del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, e dell'art. 3, quarto comma, del d.-l. 28 ottobre 1994, n. 601, nei quali è ravvisata la violazione dell'art. 79, e dell'art. 3;

Ritenuto di dover sollevare d'ufficio anche la questione di legittimità costituzionale delle norme sopra citate sotto il duplice profilo della loro irragionevolezza e della disparità di trattamento in relazione agli artt. 9, secondo comma, 32, primo comma, 41, secondo comma, della Costituzione;

Ritenuto che le prospettate questioni appaiono tutte rilevanti e non manifestamente infondate per i seguenti motivi:

MOTIVI DI RILEVANZA

L'imputato ha chiesto che il processo venga sospeso; tale richiesta rende evidente, e processuale, la volontà di valersi dell'intera procedura di sanatoria per ottenere il «condono edilizio».

Ne consegue che, come ha già stabilito la Corte costituzionale in caso identico (sentenza 23-31 marzo 1988, n. 369) divengono rilevanti nella specie le questioni di costituzionalità relative a tutte le summenzionate disposizioni aventi forza di legge, che risultano intimamente collegate fra loro nell'unico fine di regolamentare (esternamente ed internamente) il meccanismo procedimentale di sanatoria.

Ad ogni buon conto, dal combinato disposto degli artt. 1, secondo e quinto comma, del d.-l. n. 551/1994, 3, quarto comma, del d.-l. n. 601/1994 e 44 della legge n. 47/1985 discende che la sospensione opera anche a prescindere da una richiesta di parte, e serve a creare la condizione necessaria per l'operatività (immediatamente successiva) del meccanismo procedimentale del condono; dunque le disposizioni che regolamentano più direttamente tale meccanismo assunono rilevanza nel presente processo (e con esse le questioni di costituzionalità che le investono) nel momento stesso in cui il giudice deve provvedere a sospendere (o meno) il processo.

Come precisato poi dal giudice di legittimità, non ogni processo per illeciti urbanistici o edilizi va sospeso, ma soltanto quelli relativi a reati suscettibili di essere estinti attraverso la procedura amministrativa; il giudice deve dunque esaminare, ad esempio, il *tempus commissi delicti*, e nel far ciò deve osservare le norme contenute nel primo e secondo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 551/1994. Tali norme assumono dunque a maggior ragione rilevanza nel presente processo.

Le restanti norme di cui all'art. 1, e agli artt. 2, 3 e 6 del d.-l. in questione, e all'art. 3, quarto comma, del d.-l. n. 601/1994 rilevano nel presente processo nella misura in cui disciplinano modalità e fasi del procedimento di sanatoria.

MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza salvo che il quartultimo capoverso va sostituito con la seguente frase: «Appaiono invece compromessi nella materia edilizia, in virtù e di tale riproposizione, e della successiva reiterazione di decreti-legge, e da ultimo dell'inusitata modifica del d.-l. n. 551/1994 con altro d.-l. (quello n. 601/1994, che protrae il meccanismo di "sospensione automatica" dei processi) gli aspetti di certezza, uguaglianza ed obbligatorietà (dell'azione penale e della pena) che informano il sistema costituzionale-penalistico» (Reg. ord. n. 778/1994).*

95C0061

N. 782

*Ordinanza emessa il 14 novembre 1994 dal pretore di Gela nel procedimento penale a carico di Caizza Ignazio*

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Ritenuta riconducibilità di detto «istituto di clemenza» alla amnistia - Previsione con decreto-legge - Lamentata mancata osservanza della forma costituzionalmente prevista per la concessione dell'amnistia.**

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Previsione della sospensione di tutti i procedimenti penali relativi a costruzioni abusive ultimate o interrotte con il sequestro entro il 31 dicembre 1993 ed estinzione degli stessi dopo l'avvenuto pagamento - Indebita rinuncia dello Stato alla pretesa punitiva senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera richiesta per la concessione dell'amnistia - Violazione dei principi di uguaglianza, di tutela del paesaggio, della salute e della libertà di iniziativa economica privata.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, artt. 1, primo e secondo comma, 2, 3 e 6).**

**(Cost., artt. 3, 9, 32, 41 e 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del sopraccitato procedimento, contro Caizza Ignazio, imputato dei reati:

*a)* del reato p. e p. dell'art. 20, lett. *c)* della legge n. 47/1985 per avere realizzato senza la prescritta concessione edilizia la costruzione costituita da un fabbricato di mq 80 circa (piano terra con pilastri in cemento armato, solaio gettato, mura perimetrali esterne, tramezzatura interna, intonacatura esterna ed interna) e primo piano (pilastri in cemento armato, solaio gettato a due falde, ricoperte con tegole, mura perimetrali esterne, tramezzatura interna, infissi esterni, intonacatura interna ed esterna) in zona vincolata ai sensi della legge n. 1497/1939, località Falconara Faino;

*b)* p. e p. dagli artt. 1, 2, 4, 13 e 14 della legge n. 1086/1971, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* con opere in conglomerato cementizio armato senza il progetto esecutivo e la direzione di un tecnico abilitato ed avendo omesso di denunciare tali opere all'ufficio del genio civile prima del loro inizio;

*c)* p. e p. dagli artt. 17, 18 e 20 della legge n. 64/1974 per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* in zona sismica senza preavviso scritto al sindaco e all'ufficio del genio civile e senza la preventiva autorizzazione scritta di quest'ultimo ufficio;

*d)* p. e p. dall'art. 734, del c.p. per avere mediante la costruzione di cui al capo *a)* alterato le bellezze naturali della località Falconara Faino di Butera, soggetta a vincolo paesistico ai sensi della legge n. 1497/1939. In Butera, il 30 luglio 1992;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, primo, secondo e terzo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 6 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in riferimento all'art. 79 della Costituzione;

Ritenuto di dover sollevare anche d'ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 1, primo, secondo e quinto comma del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in cui è ravvisata la violazione dell'art. 79, e dell'art. 3, sotto il duplice profilo dell'irragionevolezza di tali norme e della disparità di trattamento in relazione agli artt. 9, secondo comma, 32, primo comma, 41, secondo comma, della Costituzione;

Ritenuto che le prospettate questioni appaiono tutte rilevanti e non manifestamente infondate per i seguenti motivi:

MOTIVI DI RILEVANZA

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 778/1994).*

95C0063

N. 781

*Ordinanza emessa il 14 novembre 1994 dal pretore di Gela nel procedimento penale a carico di Ghesini Luigi ed altra*

**Edilizia e urbanistica - Reati urbanistici - Condono edilizio - Prevista non perseguibilità in qualunque sede in caso di demolizione delle opere abusive - Ritenuta operatività della speciale causa di non punibilità fino alla data dell'entrata in vigore del d.-l. n. 551/1994 (27 settembre 1994) - Inosservanza delle forme e garanzie dei provvedimenti di amnistia.**

**(D.-L. 27 settembre 1994, n. 551, art. 1, primo e secondo comma).**

**(Cost., art. 79).**

IL PRETORE

Visti gli atti del sopraccitato procedimento, contro Ghesini Luigi e Addario Teresa, imputati:

*a)* del reato p. e p. dall'art. 20, lett. *c)*, della legge n. 47/1985 per avere realizzato senza la prescritta concessione edilizia la costruzione costituita da un fabbricato a piano terra di circa 140 mq, con pilastri in cemento armato, in c.da Manfria, f.m. 103/a part. 274 sub/1, zona soggetta a vincolo paesaggistico;

*b)* p. e p. dagli artt. 1, 2, 4, 13 e 14 della legge n. 1086/1971 per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* con opere in conglomerato cementizio armato senza progetto esecutivo e la direzione di un tecnico abilitato ed avendo omesso di denunciare tali opere all'ufficio del genio civile prima del loro inizio;

*c)* p. e p. dagli artt. 17, 18 e 20 della legge n. 64/1974 per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* in zona sismica senza preavviso scritto al sindaco e all'ufficio del genio civile e senza la preventiva autorizzazione scritta di quest'ultimo ufficio;

*d)* p. e p. dall'art. 734 del c.p. per avere, mediante la costruzione sorpa indicata al capo *a)*, alterato le bellezze naturali della contrada Manfria, zona soggetta a vincolo paesaggistico, in territorio di Gela fino al 22 ottobre 1991; con la recidiva specifica per Ghesini Luigi;

*e)* p. e p. dall'art. 1-*sexies* della legge 8 agosto 1985, n. 431, per avere realizzato la costruzione sopra indicata al capo *a)* a circa 150 metri dalla linea di battigia sul mare senza l'autorizzazione della sovrintendenza per i beni culturali ed ambientali, in territorio di Gela fino al 22 ottobre 1991;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, primo, secondo e terzo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 e 6 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in riferimento all'art. 79 della Costituzione, nella parte in cui «è richiamata in vigore» la norma di cui all'art. 8-*quater* della legge 21 giugno 1985, n. 298;

Ritenuto che la prospettata questione appare rilevante e non manifestamente infondata, sia pure limitatamente ai soli primo e secondo comma dell'art. 1 del d.-l. n. 551/1994 per i seguenti motivi;

MOTIVI DI RILEVANZA

Il d.-l. 23 aprile 1985, n. 146 (Proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive) ha introdotto, all'art. 8-*quater*, una speciale causa di punibilità, prevedendo «non sono perseguibili in qualunque sede coloro che abbiano demolito o eliminato le opere abusive entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Il suddetto decreto-legge è stato convertito nella legge 21 giugno 1985, n. 298, e la norma di cui all'art. 8-*quater* non ha subito modificazioni.

La conversione in legge dell'art. 8-*quater* del d.-l. n. 146/1985 apporta dunque un'integrazione alla legge n. 47/1985, ed in particolare alla disciplina delle opere sanabili e degli effetti penali della sanatoria, contenuta nel capo quarto (ciò è confermato dalla stessa collocazione della norma, che nell'ambito del decreto-legge è posta dopo l'art. 8, il quale reca modifiche agli artt. 34 e segg. contenuti appunto nel capo quarto della legge n. 47/1985).

Il secondo comma del d.-l. n. 551/1004 dispone: «i termini contenuti nelle disposizioni richiamate al primo comma (quelle di cui al capo quarto e quinto della legge n. 47/1985), o delle leggi di successiva modificazione o integrazione sono da intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Dunque i termini per l'operatività dell'ipotesi di non punibilità contenuta nell'art. unico della legge n. 298/1985 devono intendersi come riferiti alla data di entrata in vigore del d.-l. n. 551/1994.

L'istruttoria dibattimentale ha fatto emergere che gli imputati hanno demolito il fabbricato della cui abusiva costruzione sono chiamati a rispondere; la demolizione è stata effettuata con certezza entro il febbraio del 1993: la circostanza è stata riscontrata dal funzionario della soprintendenza ai beni culturali ed ambientali di Caltanissetta, che ha riferito nel corso del dibattimento di aver proceduto in quel periodo a un sopralluogo e di aver verificato che l'edificio in questione non esisteva più, e che sul posto vi erano delle macerie.

Si è dunque prospettata al giudice l'eventualità di dichiarare immediatamente la sussistenza della speciale causa di non punibilità; ciò rende rilevanti nel processo le norme di cui al primo e secondo comma del d.-l. n. 551/1994 le quali, come visto, espandono l'operatività della causa di non punibilità stessa a tutti i casi in cui un fabbricato abusivamente costruito sia stato demolito entro il 27 settembre 1994, data di entrata in vigore del d.-l. n. 551/1994.

MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

La causa di non punibilità si struttura sostanzialmente come amnistia propria: limitatamente a fatti tipici, commessi in un periodo di tempo circoscritto precedente rispetto all'entrata in vigore della norma, viene meno la pretesa punitiva dello Stato, a condizione che l'imputato abbia posto in essere una certa condotta.

Un evento futuro rispetto al *tempus commissi delicti*, cioè la demolizione dell'edificio eretto abusivamente, paralizza gli effetti giuridici che scaturirebbero altrimenti da altri elementi (di fatto e di diritto) preesistenti, quelli cioè del reato, e conduce all'estinzione dell'illecito (in luogo della condanna o dell'assoluzione nel merito).

Ma il potere di concedere amnistia incontra dei limiti, anche procedurali, nella Carta costituzionale; tra essi quello, recentemente posto dal legislatore costituzionale con la revisione dell'art. 79 (legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1): prevede la norma che l'amnistia sia concessa con legge deliberata a maggioranza dei due terzi componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

Poiché l'operatività della norma di cui all'art. 8-*quater* del d.l. n. 146/1985, convertito nella legge n. 298/1985, è stata ampliata nel tempo con un decreto-legge del Governo — quello n. 551/1994 — e non con le forme di cui all'art. 79 della Costituzione, appare non manifestamente infondata la questione concernente la legittimità, sul punto, del decreto-legge stesso.

*P. Q. M.*

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

*Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza, letta in dibattimento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Gela, addì 14 novembre 1994

*Il pretore:* TOSO

95C0062

N. 783

*Ordinanza emessa il 20 settembre 1994 dalla commissione tributaria di primo grado di Camerino sul ricorso proposto da Reinini Natalia contro l'ufficio ii.dd. di Camerino*

**Contenzioso tributario - Procedimento davanti alle commissioni tributarie - Assistenza e rappresentanza in giudizio - Mancata previsione della possibilità per il patrocinatore legale di assistere e difendere dinanzi alle commissioni tributarie il contribuente - Disparità di trattamento ed incidenza sul diritto di difesa.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 30).**

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

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Ritiene non manifestamente infondata la questione, rilevata d'ufficio, relativa alla incostituzionalità dell'art. 30 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, nella parte in cui non prevede la possibilità per il patrocinatore legale di assistere e difendere dinanzi alle commissioni tributarie il contribuente. E ciò, a parere di questa commissione, rappresenta due disparità di trattamento e conseguentemente una violazione degli artt. 3 e 24 della Corte costituzionale.

*Pertanto la commissione sospende il presente giudizio e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale e disponendo che copia della presente ordinanza venga trasmessa ai Presidenti della due Camere.*

*Il presidente:* MURA

*Il segretario:* ORFEI GAGLINI

95C0064

N. 784

*Ordinanza emessa il 20 settembre 1994 dalla commissione tributaria di primo grado di Camerino sul ricorso proposto da Reinini Natalia contro l'ufficio ii.dd. di Camerino*

**Contenzioso tributario - Procedimento davanti alle commissioni tributarie - Assistenza e rappresentanza in giudizio - Mancata previsione della possibilità per il patrocinatore legale di assistere e difendere dinanzi alle commissioni tributarie il contribuente - Disparità di trattamento ed incidenza sul diritto di difesa.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 30).**

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

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Sospende il giudizio come sollevata d'ufficio l'eccezione costituzionale di cui all'ordinanza di pari data.

95C0065

N. 785

*Ordinanza emessa il 28 settembre 1994 dal pretore di Padova nel procedimento penale a carico di Costamagna Sandra*

**Regione Veneto - Edilizia ed urbanistica - Occupazione di alloggio in assenza del certificato di abitabilità - Condotta penalmente sanzionata dalla normativa statale - Previsione, con legge regionale della liceità di tale condotta previa semplice presentazione della richiesta del certificato ed in assenza di contrarie determinazioni del sindaco entro sessanta giorni dalla presentazione della richiesta stessa - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani residenti in altre regioni - Lamentata indebita interferenza da parte della regione in materia penale.**

**(Legge regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61, art. 90, terzo comma).**

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

IL PRETORE

Letti gli atti del processo penale a carico della sig.ra Sandra Costamagna; in esito all'istruttoria dibattimentale;

OSSERVA

È contestato all'imputata il reato di cui all'art. 221 del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, per aver abitato un appartamento senza il prescritto permesso; in quanto di fatto è pacifico che effettivamente l'imputata risieda e dimori tuttora in quell'appartamento, senza che sia stato rilasciato un espresso e positivo permesso di abitabilità, risulta che la precedente proprietaria presentò la relativa domanda in data 16 novembre 1992 e che l'odierna imputata, dopo aver acquistato l'immobile il 30 marzo 1993, ne abbia presentata altra, in data 5 aprile 1993; in data 10 settembre 1993; in data 10 settembre 1993 il sindaco del comune di Padova respinge la domanda presentata

dalla dante causa, a seguito di parere negativo dell'u.s.l. 21 che attesta l'inidoneità dei locali quanto ad altezza e rapporto di aerazione (si tratta di ultimo piano, destinato a lavatoio e soffitte e trasformato in abitazione, per il quale la dante causa aveva presentato istanza di condono, quello precedente a quello forse oggi possibile, adempiendo ai relativi oneri).

La questione che, in diritto, si pone riguardo l'applicabilità dell'art. 90.3, seconda parte, della legge regionale veneta 27 giugno 1985, n. 61, nel testo attualmente vigente. Questa norma stabilisce che il sindaco è tenuto a comunicare le sue determinazioni entro sessanta giorni dalla richiesta del certificato» e che «l'istanza si intende accolta in caso di inutile decorso del termine».

Nel caso di specie quindi, al momento dell'acquisto dell'immobile da parte dell'imputata l'appartamento avrebbe già ottenuto l'abitabilità, per decorso dei sessanta giorni; e tale termine è decorso anche rispetto alla domanda che, in ogni caso, l'imputata aveva reiterato in proprio.

La vicenda giuridica vede quindi una ipotesi di silenzio-assenso introdotta da legge regionale che, ove fosse legittima, consentirebbe di direttamente incidere sull'applicabilità della sanzione penale prevista dal legislatore nazionale per la violazione del precetto.

Condivide, a questo punto, il pretore i dubbi relativi alla legittimità costituzionale di tale norma, già evidenziati dal GIP presso la pretura di Verona con l'ordinanza 4 maggio 1993 (n 462 in *Gazzetta Ufficiale* 1° settembre 1993, n. 36, la serie speciale) che ha posto la questione che tuttora risulterebbe pendente.

Infatti, con la previsione del silenzio-assenso la regione Veneto ha introdotto in realtà una causa di non punibilità o di estinzione del reato, non prevista dal legislatore nazionale, sicché è di tutta evidenza la disparità di trattamento con i cittadini italiani residenti in altre regioni. Sotto due profili almeno, quindi, la disposizione dell'art. 90.3, ultima parte, della legge regionale n. 61/1985 appare di dubbia costituzionalità: il contrasto si manifesta con l'art. 3 della Costituzione, per quanto prima esposto, e con l'art. 117 della Costituzione, dovendo ritenersi che la Regione abbia legiferato in materia esorbitante la propria competenza riservata.

Del resto la Corte costituzionale, con sentenza n. 194 del 19-27 aprile 1993 (in *Gazzetta Ufficiale* 5 maggio 1993, n. 19, la serie speciale), si è già conformemente pronunciata su analoga questione, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 3.3 della legge reg. veneta 23 aprile 1990, n. 28. Vi è solo da aggiungere che le considerazioni ivi esposte dalla Corte, relative al valore dei beni — salute e ambiente — costituzionalmente tutelati, vanno fatte proprie anche per il bene giuridico tutelato dalla norma di cui all'art. 221 del r.d. n. 1265/1934.

La questione proposta, oltre che non manifestamente infondata per le ragioni esposte, appare rilevante nel presente giudizio, posto che l'indagine sul valore giuridico del diniego sindacale, successivo, non avrebbe ragione d'essere se la norma fosse dichiarata non conforme alla costituzione.

Vanno adottati i provvedimenti come da dispositivo

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 90, terzo comma, della legge regionale Veneto n. 61/1985, nel testo attualmente vigente, relativamente all'inciso «l'istanza si intende accolta in caso di inutile decorso del termine», per contrasto con gli artt. 3 e 117 della Costituzione;*

*Sospende il presente processo;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alla imputata contumace e al presidente della giunta regionale e comunicata al presidente del consiglio regionale;*

*Letta in pubblica udienza, alla presenza del p.m. e del difensore dell'imputata.*

Padova, addì 28 settembre 1994

*Il pretore:* CITTERIO

95C0066

N. 786

*Ordinanza emessa il 7 luglio 1994 dal tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino Alto Adige sede di Trento, sul ricorso proposto da Olivo Ileana contro la provincia autonoma di Trento*

**Provincia di Trento - Impiego pubblico - Dipendenti di ruolo della provincia - Aspettativa non retribuita - Mancata previsione per i dipendenti ammessi al corso triennale per dottorato di ricerca del diritto ad un periodo di aspettativa senza assegni di durata pari al corso di dottorato, valido ai fini della progressione di carriera e del trattamento di quiescenza e di previdenza, come previsto dall'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476, per i dipendenti pubblici - Ingiustificato deteriore trattamento dei dipendenti della provincia di Trento rispetto a tutti gli altri pubblici dipendenti.**

**(Legge provincia di Trento 29 aprile 1983, n. 12, art. 142, modificato dalla legge provincia di Trento 3 settembre 1984, n. 8; legge provincia di Trento 17 marzo 1988, n. 10; legge provincia di Trento 24 gennaio 1992, n. 5; legge provincia di Trento 19 maggio 1992, n. 15).**

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

IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 187/1994 presentato da Olivo Ileana, elettivamente domiciliata in Trento, via Mazzini n. 47, presso lo studio del dott. proc. Tullio Marchetti che la rappresenta ed assiste in virtù di delega a margine del ricorso, contro la provincia autonoma di Trento, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta provinciale, rappresentata e difesa dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Trento presso cui è elettivamente domiciliata per l'annullamento della nota prot. n. 2165/5-I.Pers./C7 del 16 aprile 1994 con la quale il dirigente del servizio per il personale della provincia autonoma di Trento ha respinto la richiesta di concessione di aspettativa ai sensi dell'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della provincia autonoma di Trento;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 7 luglio 1994 il relatore cons. Giuseppe Petruzzelli e uditi, altresì, per la ricorrente, il dott. proc. T. Marchetti e, per la provincia, l'avv. dello Stato De Nicolò;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato in data 20 aprile 1994 la dott.ssa Ileana Olivo, premesso di essere da alcuni mesi funzionario provinciale e di essere stata ammessa al corso triennale per «dottorato di ricerca» presso l'università di Trento, impugnava, chiedendone l'annullamento, il provvedimento con cui l'amministrazione di appartenenza le ha negato la concessione del periodo triennale di aspettativa previsto dall'art. 2 della legge statale 13 agosto 1984, n. 476.

A sostegno del ricorso l'interessata deduceva:

1) violazione di legge — art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476 — Norme in materia di borse di studio e e dottorato di ricerca nelle università, che garantirebbero al pubblico dipendente il diritto, a richiesta, ad un periodo di aspettativa senza assegni, di durata pari al corso di dottorato, valido ai fini della progressione di carriera, del trattamento di quiescenza e di previdenza.

Rispetto a tale previsione, che inerisce, ad avviso della ricorrente, alla materia dell'istruzione superiore, la provincia autonoma di Trento sarebbe sprovvista di qualsivoglia potestà legislativa.

2) In subordine, manifesta incostituzionalità dell'art. 142 (Congedo straordinario non retribuito) della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, nella parte in cui non viene assicurato il diritto all'aspettativa in seguito alla ammissione ai corsi di dottorato di ricerca, per violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

La ricorrente concludeva, pertanto, chiedendo l'accoglimento del ricorso con vittoria delle spese di giudizio ovvero, in subordine, la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Resisteva al ricorso la Provincia intimata che, dopo aver sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso, ne chiedeva il rigetto per infondatezza, vinte le spese di causa.

In particolare l'amministrazione ritiene che nella specie si verta, non in materia di istruzione universitaria, di esclusiva competenza statale, bensì in materia di congedo di pubblico dipendente, riservata alla potestà normativa provinciale.

All'odierna pubblica udienza, dopo breve discussione dei difensori delle parti, il ricorso passava in decisione.

## DIRITTO

Con sentenza in pari data questo collegio ha respinto la censura dedotta nel primo motivo di ricorso siccome infondata.

Resta qui da considerare la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente, in via subordinata, con il secondo mezzo di gravame, avverso l'art. 142 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, e s.m., nella parte in cui non viene assicurato il diritto all'aspettativa per motivi di studio al dipendente provinciale che abbia conseguito l'ammissione ai corsi di dottorato di ricerca.

La questione appare rilevante e non manifestamente infondata sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza *ex* art. 3 della Costituzione.

La norma testè citata, infatti, stabilisce che il dipendente della provincia autonoma di Trento puo essere collocato in aspettativa per motivi di studio per un periodo non retribuito fino ad un massimo di un anno.

Ciò contrasta con l'art. 2 della legge statale 13 agosto 1984, n. 476, che, viceversa, prevede per il pubblico dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca nelle università la facoltà di domandare di essere collocato in congedo straordinario per motivi di studio, senza assegni, per tutto il periodo di durata dei corsi.

La ricorrente, dipendente provinciale ed ammessa al corso triennale di dottorato di ricerca in «Libertà fondamentali nel diritto costituzionale, amministrativo comparato e comunitario» presso l'università degli studi di Trento, aveva chiesto all'amministrazione di appartenenza l'applicazione del beneficio di cui alla citata legge n. 476/1984 ricevendo un netto rifiuto.

Il collegio, con la odierna citata sentenza, ha ritenuto infondata la pretesa dell'applicazione diretta del detto beneficio, vertendosi, nella specie, non già, come assume la ricorrente, in materia di istruzione universitaria, in ordine alla quale non è in discussione la potestà legislativa esclusiva dello Stato, bensì in materia di congedo straordinario dei pubblici dipendenti, regolata nell'ambito dell'ordinamento del personale, la cui disciplina, com'è noto, è riservata, ai sensi dell'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, per quanto concerne i propri uffici ed il personale addetto, alla potestà legislativa primaria della provincia autonoma di Trento.

Se ciò è vero, non v'ha dubbio però che il mancato recepimento nell'ordinamento provinciale del beneficio rivendicato dalla ricorrente comporta una concreta e reale discriminazione dei dipendenti della provincia di Trento rispetto a tutti gli altri pubblici dipendenti con conseguente violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Né tale mancata previsione, come correttamente osserva la ricorrente, assolve ad una apprezzabile finalità di organizzazione del personale della provincia di Trento, che, anzi, si risolve, considerata l'evidente menomazione culturale e scientifica che ne deriva al dipendente, in una penalizzazione per la stessa amministrazione.

Nessun dubbio sussiste poi sulla rilevanza della sollevata questione di legittimità costituzionale la cui soluzione, come appare evidente, verrà necessariamente ad incidere sull'esito finale del giudizio.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 41; 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12, come modificato con le ll.pp. 3 settembre 1984, n. 8, 17 marzo 1988, n. 10, 24 gennaio 1992, n. 5 e 19 maggio 1992, n. 15, nella parte in cui non prevede per i dipendenti della provincia autonoma di Trento l'attribuzione dei benefici di cui all'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476.*

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

*Ordina alla segreteria di questo tribunale di provvedere alla notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al presidente della giunta provinciale di Trento ed alla comunicazione della stessa al presidente del consiglio provinciale.*

Così deciso in Trento, nella camera di consiglio del 7 luglio 1994.

*Il presidente:* MICHELOTTI

*Il consigliere:* PACE

*Il consigliere, estensore:* PETRUZZELLI

95C0067

N. 787

*Ordinanza emessa il 26 novembre 1994 dal pretore di Palermo nel procedimento civile vertente tra S.a.s. Navali Arredamenti e Guy Anne ed altro*

**Locazione immobili urbani - Ordinanza di licenza per finita locazione - Opposizione di terzo ordinaria - Inammissibilità - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla possibile opposizione di terzo avverso le ordinanze di convalida di sfratto per finita locazione e per morosità - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.C., art. 404, primo comma).**

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

IL PRETORE

Esaminati gli atti della causa n. 6083/92 r.g. promosso innanzi allo stesso e posto in decisione;

ESPONE E OSSERVA

In data 12 ottobre 1992 il pretore di Palermo convalidava la licenza per finita locazione intimata da Guy Anne Contro Cappellano Giuseppe avente a oggetto l'immobile sito in Palermo, via Rosolino Pilo n. 20/a locato dalla prima al secondo, per la scadenza del 31 dicembre 1992. Contro detta convalida la Navali Arredamenti S.a.s. di Cappellano Giovanni & C., in persona del suo rappresentante legale *pro-tempore*, con atto notificato il 30 ottobre 1994 proponeva opposizione di terzo ai sensi dell'art. 404 del c.p.c. e chiamava in giudizio Guy Anne e Cappellano Giuseppe affermando che la predetta convalida era gravemente lesiva dei suoi interessi, in quanto effettiva conduttrice dell'immobile oggetto della licenza convalidata; ciò in qualità di cessionaria dell'azienda, in esso condotte, da Cappellano Giuseppe.

Chiedeva pertanto dichiararsi l'inefficacia ovvero la nullità ovvero l'invalidità della convalida.

Chiedeva nel merito darsi atto del rinnovo tacito della locazione in oggetto e in sede conclusionale chiedeva ancora il rimborso delle spese per l'offerta reale dell'immobile alla proprietaria Guy e a carico della stessa.

Si costituiva l'intimata Guy Anne e si opponeva alle domande dell'attrice eccependo preliminarmente l'inammissibilità dell'incoata opposizione. Restava contumace l'altro convenuto Cappellano Giuseppe.

Il giudizio veniva istruito sulla base della documentazione prodotta dalle parti e, sulle conlusioni dalle stesse precisate, all'udienza del 17 ottobre 1994 la causa veniva posta in decisione.

La causa sopra riassunta ha dunque per oggetto l'opposizione alla convalida della licenza per finita locazione proposta da un soggetto estraneo al giudizio di convalida, che però assume di essere leso nei propri diritti e situazioni giuridiche soggettive dalla stessa convalida. A tale proposito va osservato che l'art. 404 del c.p.c. prevede la possibilità, per chi afferma di essere stato danneggiato da una sentenza pronunziata tra altri soggetti in un processo al quale egli è rimasto estraneo, di esperire un particolare mezzo di impugnazione della sentenza, anche se passata ingiudicato: l'opposizione di terzo. Con sentenza del 7 giugno 1984, n. 167, la Corte costituzionale ha esteso detto mezzo di impugnazione anche alle ordinanze di convalida di sfratto per finita locazione emessa ai sensi dell'art. 663 del c.p.c. e al provvedimento di rilascio emesso ai sensi dell'art. 30, quarto comma, della legge n. 392/1978. Del pari con sentenza del 25 ottobre 1985, n. 237, la stessa Corte costituzionale ha esteso l'opposizione di terzo all'ordinanza di convalida dello sfratto per morosità.

Nessuna decisione è stata pronunziata dalla Corte costituzionale in ordine alla esperibilità dell'opposizione di terzo ordinaria contro un provvedimento di licenza per finita locazione pronunziato sempre in forza del suddetto art. 663 del c.p.c. secondo quanto ritiene autorevole dottrina, la mancata espressa pronunzia della Corte costituzionale impedisce di estendere la due decisioni sopra riportate all'altro caso specifico, ritenendo tassative le disposizioni di legge in materia di impugnazioni. Pertanto allo stato attuale del diritto oggettivo, la convalida di licenza per finita locazione non è opponibile dal terzo che ai sensi dell'art. 404 del c.p.c., afferma di essere leso dalla convalida. Si configura dunque una disparità di trattamento nei confronti dei terzi interessati alla caducazione di un provvedimento di convalida pronunziato tra altri soggetti, ritenuto lesivo di proprie situazioni giuridiche soggettive. Infatti l'esperibilità dell'opposizione di terzo dipende solo dal momento in cui il locatore ha deciso di procedere: se infatti questi procede dopo la scadenza del contratto di locazione, intima sfratto per finita locazione e la convalida pronunziata dal competente pretore, grazie alla pronunzia della Corte costituzionale n. 167/1984, può ben essere impugnata dal terzo che assume lesioni alle proprie situazioni giuridiche soggettive. Se di contro il locatore procede prima della scadenza del contratto, intima licenza per finita locazione, non opponibile col rimedio dell'art. 404 del c.p.c.

Siamo dunque in presenza di una lacuna dell'ordinamento giuridico che è opportuno venga colmata. Infatti detta situazione, a parere di questo pretore, configura una violazione ai principi sanciti dell'art. 3 e 24 della Costituzione, laddove determina disparità di trattamento ingiustificato — per quanto sopra osservato — tra cittadini e menoma il diritto di agire in giudizio a tutela di propri diritti soggetivi.

Va infine osservato che, a parere di questo pretore decidente, la presente questione di legittimità costituzionale è rilevante per il giudizio davanti allo stesso pendente: infatti la decisione di rigetto della questione di incostituzionalità comporterebbe la declaratoria di inammissibilità dell'opposizione proposta. L'accoglimento invece comporterebbe l'ammissibilità dell'opposizione con la necessità di esaminare e decidere la questione nel merito.

*P. Q. M.*

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

*Promuove la questione di legittimità costituzionale dell'art. 404 del c.p.c., primo comma, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non ammette l'opposizione di terzo c.d. ordinaria avverso l'ordinanza di convalida della licenza per finita locazione, emanata per mancata comparizione dell'intimato ovvero mancata opposizione dell'intimato ancorché comparso;*

*Dispone la trasmissione immediata degli atti della presente causa alla Corte costituzionale affinché esamini e decida la quesione di legittimità costituzionale come sopra promossa;*

*Dispone la sospensione del giudizio n. 6083/92 r.g. come da separata ordinanza;*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953 citata, manda alla cancelleria affinché curi la notificazione della presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e altresì la comunicazione della stessa ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Palermo, addì 26 novembre 1994

*Il pretore:* (firma illeggibile)

95C0068

N. 788

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Cagliari nel procedimento penale a carico di Cuccu Sandro ed altri*

**Processo penale - Costituzione delle parti - Costituzione del p.m. - Conflitto negativo tra uffici del pubblico ministero di gradi diversi (nella specie: avocazione del procedimento da parte del procuratore generale e delega dello stesso per la partecipazione all'udienza preliminare di un sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale) - Conseguente mancata partecipazione all'udienza preliminare di un p.m. legittimato al processo - Lamentata omessa previsione di una procedura risolutiva del conflitto - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.P. 1988, artt. 54, 420 e 484).**

**(Cost., artt. 24 e 112).**

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 2374/92 contro Cuccu Sandro, Cuccu Pierluigi e Cuccu Giorgio imputati, del reato *a)* i primi due: di detenzione di sostanze stupefacenti (verosimilmente eroina) a fini di spaccio, in quantità non determinata, ma non inferiore a gr. 1,860, per avere, in concorso tra loro detenuto a fini di commercio un quantitativo imprecisato di sostanza stupefacente di cui non è stato possibile accertare la qualità e la quantità. In Cagliari, il 18 novembre 1992; *b)* il terzo: di detenzione illegale di munizioni per arma da guerra (artt. 1 della legge 2 ottobre 1967, n. 895 e 9 legge 14 ottobre 1974, n. 497) per avere detenuto nella propria abitazione cinque cartuccie cal. 7,65 Nato a corta gittata, in nastro metallico per mitragliatrice mod. 42/59. Accertato in Cagliari il 18 novembre 1992.

Sciogliendo la riserva espressa *in limine* all'udienza preliminare dell'8 novembre 1994.

Con decreto del 16 giugno 1994 il procuratore generale presso la Corte d'appello di Cagliari avocò le indagini preliminari relative al procedimento n. 2374/92 r.n.r. contro Cuccu Sandro, Cuccu Pierluigi e Cuccu Giorgio, a norma del primo comma dell'art. 412 del c.p.p., per il mancato esercizio dell'azione penale nel termine di legge da parte del pubblico ministero presso il locale tribunale.

Svolte le attività previste dalla citata disposizione, l'organo avocante depositò ritualmente nella cancelleria del giudice per le indagini preliminari la richiesta di rinvio a giudizio degli indagati per il reato in epigrafe.

Successivamente alla ricezione dell'avviso della fissazione dell'udienza preliminare, ritualmente comunicatagli a norma del secondo comma dell'art. 419 del c.p.p., il procuratore generale, con provvedimento del 26 agosto 1994, delegò «il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Cagliari a partecipare alla suddetta udienza, a richiedere il rinvio a giudizio degli imputati e a sostenere l'accusa nel procedimento di primo grado, con tutte le facoltà che alla delega si riconnettono», pregandolo, altresì, nella missiva d'accompagnamento del suddetto provvedimento trasmesso per conoscenza anche a questo giudice, «di voler disporre per la partecipazione all'udienza del g.u.p. del 4 ottobre 1994 di un magistrato del suo ufficio, nonché per sostenere l'accusa nel procedimento di primo grado».

Nella predetta udienza preliminare, rinviata al successivo giorno 11, nel corso degli accertamenti relativi alla costituzione delle parti il sostituto procuratore della Repubblica presso il locale tribunale presente in camera di consiglio chiese la dichiarazione di nullità della stessa udienza e il rinvio del procedimento a nuovo ruolo, rilevando una nullità di ordine generale per la mancata partecipazione di un magistrato della procura generale presso la corte d'appello, cui spetta l'esercizio dell'azione penale nell'ipotesi di avocazione, senza facoltà di delega, non prevista nella fattispecie della legislazione vigente.

I difensori nulla opposero e aderirono alla richiesta del p.m.

Il giudice rilevò, innanzitutto, che la questione sollevata, certamente non infondata *prima facie*, ostava al positivo accertamento della regolare costituzione delle parti in riferimento alla partecipazione all'udienza di un pubblico ministero legittimato; che, conseguentemente, chiudere, in tale situazione, la fase degli accertamenti pregiudiziali e

dichiarare aperta la discussione avrebbe comportato la nullità dell'udienza; che, per altro, non era possibile dichiarare la nullità di alcunché: non dell'atto di delega, insindacabile da parte del giudice, né del decreto di citazione dell'udienza preliminare, ritualmente emesso e rettamente notificato al procuratore generale, organo sicuramente legittimato al processo, e neppure dell'udienza, in realtà non svoltasi proprio a causa della mancata conclusione degli accertamenti preliminari. Così motivando, emise, *in limine*, un'ordinanza di rigetto dell'eccezione di nullità e, richiamate le disposizioni del primo comma dell'art. 420 del c.p.p. e del primo capoverso dell'art. 74 dell'ordinamento giudiziario, rinviò, con ordinanza 9 ottore 1994, il processo all'udienza dell'otto novembre successivo, mandando al cancelliere per la comunicazione dell'ordinanza al procuratore generale assente, al fine di informarlo della nuova udienza, anche per consentirgli di assumere le determinazioni di sua competenza.

Nonostante la regolare comunicazione dell'ordinanza, il procuratore generale non si è presentato all'udienza indicata, alla quale è comparso un sostituto procuratore della Repubblica presso il locale tribunale, il quale si è riservato di reiterare la già proposta eccezione di nullità, unitamente alle conclusioni di merito. A loro volta i difensori degli imputati hanno ribadito l'eccezione già proposta.

A questo punto il giudice non ha aperto la discussione nel merito e, sempre *in limine*, si è riservato di pronunciare ordinanza in relazione alla questione relativa alla legittimazione del p.m.

Preliminarmente alla verifica della conformità ai principi costituzionali della normativa inerente alla fattispecie esposta, occorre pronunciarsi incidentalmente sull'inesistenza del potere del procuratore generale presso la corte d'appello di delegare un magistrato estraneo al proprio ufficio a svolgere le funzioni di pubblico ministero nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado. Tale conclusione fu espressa in forma di semplice orientamento nell'ordinanza dell'undici ottobre 1994 per evitare l'ingerenza in un contrasto tra organi appartenenti ad un autonomo apparato della magistratura e, altresì, per non pronunciare su un provvedimento oggettivamente amministrativo ed esulante dall'ambito processuale. Una decisione incidentale in tal senso, invece, ora s'impone sotto il profilo della rilevanza, perché il dubbio sull'eventuale liceità della delega, e sulla conseguente trasmissione al delegato del potere di esercitare l'azione penale in luogo del delegante, svuoterebbe di contenuto la questione di legittimità costituzionale, che s'intende sottoporre al giudice delle leggi. Ciò posto, si deve dichiarare, in conformità all'unanime opinione espressa dal procuratore della Repubblica presso il tribunale e dai difensori degli imputati, che un siffatto istituto non sussiste, atteso il chiaro tenore del secondo comma dell'art. 51 del c.p.p. e considerata la mancanza di norme, processualmente rilevanti, in ordine ad un potere generale di delega in capo al procuratore generale, come, inoltre, si desume *a contrario* dal terzo comma dell'art. 570 del c.p.p. e dall'art. 72 dell'ordinamento giudiziario, che regolano due ipotesi di sostituzione tra organi dell'accusa, ponendole così come eccezioni alla regola generale, che evidentemente non prevede la fungibilità della predetta funzione.

Un'altra premessa s'impone sotto il profilo esposto: la questione di legittimità costituzionale emerge indipendentemente dall'atteggiamento della procura della Repubblica presso il tribunale e dall'eccezione di nullità delle parti. È invero dovere inderogabile del giudice la verifica della rituale costituzione delle parti legittimate, per cui la mancanza della legittimazione processuale del pubblico ministero presentatosi all'udienza è rilevabile d'ufficio, addirittura anche nell'ipotesi dell'espressa accettazione dell'incarico e dall'esplicita approvazione dei difensori delle parti private, vertendosi in materia di funzioni e di esercizio di poteri non negoziabili tra le parti.

A parere di questo giudice, la situazione descritta non è suscettibile di soluzione coi mezzi offerti dalla legislazione vigente e contravviene ai principi degli artt. 24 e 112 della Costituzione.

L'art. 420 del c.p.p., dopo aver prescritto la partecipazione necessaria del pubblico ministero e del difensore dell'imputato all'udienza preliminare, regola positivamente, nel terzo comma, l'ipotesi dell'assenza del secondo mediante l'istituto della difesa d'ufficio, mentre nulla dispone per la mancata partecipazione dell'organo dell'accusa.

Non provvede in proposito neppure l'art. 74 dell'ordinamento giudiziario, che si limita ad enunciare il principio generale della partecipazione necessaria del pubblico ministero alle udienze penali.

Tantomeno offre un rimedio l'art. 54 del c.p.p., che regola, per la sola fase delle indagini preliminari, i contrasti negativi «orizzontali» tra procure della Repubblica di pari grado con riferimento alla competenza funzionale del giudice, ma non anche quelli «verticali» tra pubblici ministeri di grado diverso, qual'è quello sorto tra i procuratori della

Repubblica presso la corte d'appello di Cagliari e presso il tribunale della stessa città. Né un contrasto di tal fatta è utilmente inquadrabile nell'onnicomprensiva previsione del comma 3-*bis* dell'art. 54, perché l'esplicito richiamo di questa disposizione a quelle dei primi due commi della stessa norma indicherebbe quale arbitro del contrasto uno dei due contendenti, ossia il procuratore generale, e, in ogni caso, non darebbe al giudice il potere di sollevare il conflitto nell'ipotesi, puntualmente verificatasi nella presente fattispecie, di inerzia al riguardo da parte del pubblico ministero. Ciò in coerenza col principio legislativo che tutti i contrasti tra procure della Repubblica non coinvolgono in alcun modo il giudice ma devono essere risolti all'interno dell'organizzazione del pubblico ministero, come si desume dal complesso delle norme dettate al riguardo dal vigente codice di procedura penale e, in particolare, dagli artt. 54, 54-*bis* e 54-*ter*. Tale scelta del legislatore non comporta alcun inconveniente nell'ipotesi di contratti «orizzontali», che, comunque risolti, passano al vaglio della competenza da parte del giudice investito dalla richiesta di rinvio a giudizio e sono assorbiti dalla relativa decisione, anche qualora siano occasione di una pronuncia *ex* art. 22 del c.p.p., ovvero di un conflitto di competenza regolato dagli artt. 28-32 dello stesso codice. L'orientamento legislativo comporta, invece, conseguenze rilevanti nelle ipotesi di contrasti «verticali», con riflessi di illegittimità costituzionale in riferimento agli artt. 112 e 24 della Costituzione, perché se, come nel caso di specie, il processo si blocca in qualsiasi fase per la mancata risoluzione dei relativi conflitti, l'azione penale, ancorché iniziata, non viene completamente esercitata, e l'imputato, inoltre, non ha modo di espletare compiutamente il proprio diritto alla difesa.

E che il processo si arresti a causa della lacuna legislativa in esame non v'è dubbio, purché l'udienza non si può tenere, il giudice non può imporre al pubblico ministero legittimato di partecipare all'udienza, il rinvio non è sufficiente a risolvere la situazione, come si è verificato nel caso di specie, e non è dato al giudice il potere di promuovere il superamento del contrasto.

Neppure servirebbe allo scopo aprire la discussione al solo fine di dichiarare la nullità dell'udienza preliminare, come implicitamente sembra suggerire il pubblico ministero nella richiesta odiernamente formulata. Innanzitutto tale soluzione contrasta col dovere del giudice di non tenere l'udienza se non dopo il positivo accertamento della *legitimatio al processum* delle parti e con quello, più generale, di non compiere atti nulli, in forza di un ovvio principio deducibile, ad esempio, anche dallo sfavore con cui l'art. 185 del c.p.p. considera le nullità e l'autore di esse.

Ma se pur si potesse, o si volesse comunque, ritenere tale via praticabile, si dovrebbe constatare che anch'essa si rivelerebbe un *impasse*, perché la dichiarazione di nullità comporterebbe la regressione del procedimento allo stato in cui è stato compiuto l'atto nullo a norma dell'art. 185 del c.p.p., per cui si tornerebbe al punto di partenza, senza aver superato la situazione di stasi creata dalla mancata partecipazione all'udienza di un pubblico ministero ad essa legittimato.

Così, sia in un caso che nell'altro, si arriverebbe, di rinvio in rinvio o di dichiarazione di nullità in dichiarazione di nullità, alla prescrizione del reato oggetto del procedimento, cosicché, al momento del compimento del termine prescrizionale, la violazione degli artt. 112 e 24 della Costituzione sarebbe irrimediabile, perché l'azione penale non potrebbe più essere utilmente esercitata dal pubblico ministero ad essa legittimato e l'imputato non avrebbe più la possibilità di difendersi nel merito e sarebbe così privato dall'inviolabile diritto di dimostrare la propria innocenza e di essere assolto con formula piena.

Ovviamente la lacuna legislativa dell'art. 420 del c.p.p. si collega con quella dell'art. 54 dello stesso codice nei casi in cui, come nella presente fattispecie, la mancata partecipazione all'udienza preliminare del pubblico ministero ad essa legittimato sia conseguente ad un contrasto negativo, in cui il giudice non può in alcun modo interferire per provocarne la risoluzione. A ben vedere, l'indicata lacuna dell'art. 420 potrebbe comportare autonomamente la lesione degli artt. 112 e 24 della Costituzione, qualora l'assenza del pubblico ministero legittimato fosse imputabile ad un fatto accidentale e il rimedio del semplice rinvio, offerto implicitamente dagli artt. 420 del c.p.p. e 74 dell'ordinamento giudiziario, non avesse sortito alcun effetto. Tale ipotesi è però estremamente remota e improbabile perché, una volta avvisato del rinvio ad una nuova udienza, il pubblico ministero, che per un accidente od un equivoco non si fosse presentato alla prima udienza, parteciperebbe verosimilmente a quella di rinvio, mentre non lo farebbe colui che fosse persistentemente convinto, a torto, della legittimazione di un altro soggetto, come nel caso di specie, in

cui il procuratore generale, reiterando l'assenza nonostante il sottinteso invito rivoltogli nell'ordinanza dell'undici ottobre, implicitamente ribadisce il proprio convincimento di poter derogare alla tassativa disposizione della prima proposizione del secondo comma dell'art. 51 del c.p.p. e, in concreto, fa mancare la partecipazione all'udienza dell'organo a ciò legittimato.

Per assicurare la conformità ai principi degli artt. 24 e 112 della Costituzione gli artt. 54 e 420 del c.p.p. avrebbero dovuto prevedere, nell'ipotesi della mancata partecipazione all'udienza preliminare di un pubblico ministero legittimato al processo conseguente ad un contrasto negativo tra uffici del pubblico ministero di grado diverso, il potere del giudice dell'udienza preliminare di rilevare e di denunciare, su istanza di parte o d'ufficio, il conflitto alla Corte di cassazione per la risoluzione di esso nelle forme dell'art. 32 del c.p.p. Un siffatto rimedio, perfettamente idoneo a rimuovere i profili di illegittimità costituzionale denunciati, è d'altra parte conforme alla soluzione indicata, in relazione al progetto del nuovo codice di procedura penale del 1978, dalla commissione consultiva, che aveva suggerito di sottoporre i potenziali conflitti tra procure ai giudici davanti ai quali i procuratori della Repubblica in contrasto esercitano le funzioni di pubblico ministero, affinché fossero i magistrati giudicanti a sollevare formale conflitto davanti alla Corte di cassazione.

Se, invece, tale soluzione apparisse troppo complicata e contraria al principio, per altro costituzionalmente irrilevante, adottato dal legislatore dal 1988, di risolvere i contrasti nell'ambito dell'organizzazione del pubblico ministero, la denuncia potrebbe essere proposta, dagli uffici in conflitto o dal giudice, al procuratore generale presso la Corte di cassazione per le determinazioni nei modi dell'art. 54, secondo comma, del c.p.p.

Le soluzioni indicate sarebbero idonee a risolvere le analoghe questioni prospettabili nei confronti dell'art. 484 del c.p.p., affetto dalle medesime carenze dell'art. 420, ma la denuncia dev'essere proposta in via secondaria ed eventuale per la dubbia rilevanza di essa in questo procedimento.

Nessuna incertezza sussiste invece sorge sulla rilevanza nel giudizio in corso della questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 420 del c.p.p., perché, non sussistendo l'ipotesi dell'art. 129 del c.p.p., dall'accoglimento o dal rigetto di essa dipende la sorte di questo processo, destinato a concludersi, nel primo caso, con il completo esercizio dell'azione penale da parte del p.m. e con il rispetto del diritto di difesa degli imputati e, nel secondo, con la prescrizione, in palese violazione dei principi costituzionali dell'obbligatorietà del completo esercizio dell'azione penale da parte del p.m. e dell'inviolabile diritto degli imputati all'espletamento della difesa.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara, d'ufficio, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 54 e 420 del c.p.p., e anche dell'art. 484 del c.p.p., in relazione agli artt. 24, secondo comma, e 12 della Costituzione, laddove non prevedono un mezzo per porre rimedio alla mancata partecipazione all'udienza di un pubblico ministero legittimato ad processum nei casi e nel senso indicati nella motivazione;*

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

*Ordina che a cura del cancelliere questa ordinanza sia notificata alle parti private e al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Cagliari, addì 11 novembre 1994

*Il giudice:* CANEPA

*Il cancelliere:* (firma illeggibile)

95C0069

N. 789

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Cagliari nel procedimento penale a carico di Loddo Aristide ed altra*

**Processo penale - Costituzione delle parti - Costituzione del p.m. - Conflitto negativo tra uffici del pubblico ministero di gradi diversi (nella specie: avocazione del procedimento da parte del procuratore generale e delega dello stesso per la partecipazione all'udienza preliminare di un sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale) - Conseguente mancata partecipazione all'udienza preliminare di un p.m. legittimato al processo - Lamentata omessa previsione di una procedura risolutiva del conflitto - Lesione del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Incidenza sul diritto di difesa.**

**(C.P.P. 1988, artt. 54, 420 e 484).**

**(Cost., artt. 24 e 112).**

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1547/92 contro Loddo Aristide e Erittu Tina imputati, del reato di cui agli artt. 81 cpv., 110 del c.p., 216, primo comma, nn. 1 e 2, e secondo comma, 219, primo e secondo comma, 223 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, per avere, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, in concorso fra loro, il Loddo nella qualità di amministratore di fatto (pur non potendo, per divieto di legge in quanto fallito, esercitare impresa commerciale) e la Erittu quale amministratore legale della Mediterranea Commerciale S.r.l. corrente in Cagliari-Elmas, dichiarata fallita con sentenza del tribunale di Cagliari in data 20 maggio 1992: 1) distratto denaro per un importo rilevante e, comunque, non inferiore a L. 551.421.099, e merci; ed anche occultato — durante la procedura fallimentare, in date imprecisate fra il 20 ed il 25 maggio e il 21 ed il 28 ottobre 1992 — merci appartenenti alla società, per un rilevante importo, asportandole dai magazzini della società stessa in cui erano custodite, così impedendone l'apprensione da parte del curatore del fallimento; 2) falsificato in parte i libri e le altre scritture contabili, in guisa da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio e il movimento degli affari; commettendo i fatti allo scopo di recare pregiudizio ai creditori e di procurare a sé un ingiusto profitto; cagionando un danno patrimoniale di rilevante gravità. Con l'aggravante della recidiva reiterata, specifica, infraquinquennale per il Loddo e della recidiva per la Erittu.

Sciogliendo la riserva espressa *in limine* all'udienza preliminare dell'8 novembre 1994.

Con decreto del 16 giugno 1994 il procuratore generale presso la Corte d'appello di Cagliari avocò le indagini preliminari relative al procedimento n. 1547/92 r.n.r. contro Loddo Aristide ed Erittu Tina, a norma del primo comma dell'art. 412 del c.p.p., per il mancato esercizio dell'azione penale nel termine di legge da parte del pubblico ministero presso il locale tribunale.

Svolte le attività previste dalla citata disposizione, l'organo avocante depositò ritualmente nella cancelleria del giudice per le indagini preliminari la richiesta di rinvio a giudizio degli indagati per il reato in epigrafe.

Successivamente alla ricezione dell'avviso della fissazione dell'udienza preliminare, ritualmente comunicatagli a norma del secondo comma dell'art. 419 del c.p.p., il procuratore generale, con provvedimento del 26 agosto 1994, delegò «il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Cagliari a partecipare alla suddetta udienza, a richiedere il rinvio a giudizio degli imputati e a sostenere l'accusa nel procedimento di primo grado, con tutte le facoltà che alla delega si riconnettono», pregandolo, altresì, nella missiva d'accompagnamento del suddetto provvedimento trasmesso per conoscenza anche a questo giudice, «di voler disporre per la partecipazione all'udienza del g.u.p. del 4 ottobre 1994 di un magistrato del suo ufficio, nonché per sostenere l'accusa nel procedimento di primo grado».

Nella predetta udienza preliminare, rinviata al successivo giorno 11, nel corso degli accertamenti relativi alla costituzione delle parti il sostituto procuratore della Repubblica presso il locale tribunale presente in camera di consiglio chiese la dichiarazione di nullità della stessa udienza e il rinvio del procedimento a nuovo ruolo, rilevando una nullità di ordine generale per la mancata partecipazione di un magistrato della procura generale presso la corte d'appello, cui spetta l'esercizio dell'azione penale nell'ipotesi di avocazione, senza facoltà di delega, non prevista nella fattispecie della legislazione vigente.

I difensori nulla opposero e aderirono alla richiesta del p.m.

Il giudice rilevò, innanzitutto, che la questione sollevata, certamente non infondata *prima facie*, ostava al positivo accertamento della regolare costituzione delle parti in riferimento alla partecipazione all'udienza di un pubblico ministero legittimato; che, conseguentemente, chiudere, in tale situazione, la fase degli accertamenti pregiudiziali e dichiarare aperta la discussione avrebbe comportato la nullità dell'udienza; che, per altro, non era possibile dichiarare la nullità di alcunché: non dell'atto di delega, insindacabile da parte del giudice, né del decreto di citazione dell'udienza preliminare, ritualmente emesso e rettamente notificato al procuratore generale, organo sicuramente legittimato al processo, e neppure dell'udienza, in realtà non svoltasi proprio a causa della mancata conclusione degli accertamenti preliminari. Così motivando, emise, *in limine*, un'ordinanza di rigetto dell'eccezione di nullità e, richiamate le disposizioni del primo comma dell'art. 420 del c.p.p. e del primo capoverso dell'art. 74 dell'ordinamento giudiziario, rinviò, con ordinanza 9 ottore 1994, il processo all'udienza dell'otto novembre successivo, mandando al cancelliere per la comunicazione dell'ordinanza al procuratore generale assente, al fine di informarlo della nuova udienza, anche per consentirgli di assumere le determinazioni di sua competenza.

Nonostante la regolare comunicazione dell'ordinanza, il procuratore generale non si è presentato all'udienza indicata, alla quale è comparso un sostituto procuratore della Repubblica presso il locale tribunale, il quale si è riservato di reiterare la già proposta eccezione di nullità, unitamente alle conclusioni di merito. A loro volta i difensori degli imputati hanno ribadito l'eccezione già proposta.

A questo punto il giudice non ha aperto la discussione nel merito e, sempre *in limine*, si è riservato di pronunciare ordinanza in relazione alla questione relativa alla legittimazione del p.m.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 788/1994).*

**95C0070**

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

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

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

**LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

## ABRUZZO

◇ **CHIETI**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herio, 21

◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA
Viale Persichetti, 9/A

◇ **LANCIANO**
LITOLIBROCARTA
Via Renzetti, 8/10/12

◇ **PESCARA**
COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)

◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonvallazione Occidentale, 10

◇ **TERAMO**
CARTOLIBRERIA FANÌ
Via Carducci, 54

## BASILICATA

◇ **MATERA**
MONTEMURRO
Via delle Beccherie, 69

◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

## CALABRIA

◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICÒ
Via A. Daniele, 27

◇ **COSENZA**
LIBRERIA DOMUS
Via Monte Santo, 51/53

◇ **PALMI**
LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31

◇ **REGGIO CALABRIA**
LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C

◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

## CAMPANIA

◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goti, 4

◇ **AVELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Europa, 19/D
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Nappi, 47

◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA MASONE
Viale Rettori, 71

◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 29/33

◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253

◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Sogliuzzo

◇ **NAPOLI**
LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 168/170
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portalba, 20/23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Merliani, 118
LIBRERIA I.B.S.
Salita del Casale, 18
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caravita, 30
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75

◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51

◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

## EMILIA-ROMAGNA

◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
EDINFORM S.A.S.
Via Farini, 27

◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15

◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5

◇ **FERRARA**
LIBRERIA CENTRALE
Corso Martiri Libertà, 63

◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12

◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Emilia, 210

◇ **PARMA**
LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D

◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M

◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A

◇ **TRIESTE**
LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
LIBRERIA TERGESTE
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergeste)

◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

## LAZIO

◇ **FROSINONE**
CARTOLIBRERIA LE MUSE
Via Marittima, 15

◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA «LA FORENSE»
Viale dello Statuto, 28/30

◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8

◇ **ROMA**
LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Preture Civile, piazzale Clodio
LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 61/A
L'UNIVERSITARIA
Viale Ippocrate, 99
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
CARTOLIBRERIA MASSACCESI
Viale Manzoni, 53/C-D
LIBRERIA MEDICHINI
Via Marcantonio Colonna, 68/70

◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4

◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10

◇ **VITERBO**
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Pietrare

## LIGURIA

◇ **CHIAVARI**
CARTOLERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38

◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R

◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Viale Matteotti, 43/A-45

◇ **LA SPEZIA**
CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via del Colli, 5

◇ **SAVONA**
LIBRERIA IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R

## LOMBARDIA

◇ **BERGAMO**
LIBRERIA ANTICA E MODERNA
LORENZELLI
Viale Giovanni XXIII, 74

◇ **BRESCIA**
LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13

◇ **BUSTO ARSIZIO**
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4

◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Mentana, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Cairoli, 14

◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72

◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 10
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8

◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Mart. Liberazione, 100/A

◇ **LODI**
LA LIBRERIA
Via Defendente, 32

◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO
Corso Umberto I, 32

◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele, 11-15

◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Mapelli, 4

◇ **PAVIA**
GARZANTI EDITORE
Palazzo dell'Università

◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MARIO
Via Quattro Novembre, 160

◇ **SONDRIO**
LIBRERIA ALESSO
Via Caimi, 14

*Segue:* **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO
Via Albuzzi, 8
◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra

## MARCHE

◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5/6
◇ **ASCOLI PICENO**
LIBRERIA PROSPERI
Largo Crivelli, 8
◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA FLORIANI
Via Don Minzoni, 6
◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE
Via Mameli, 34
◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOFILA
Viale De Gasperi, 22

## MOLISE

◇ **CAMPOBASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83
LIBRERIA GIURIDICA DI.E.M.
Via Capriglione, 42-44

## PIEMONTE

◇ **ALBA**
CASA EDITRICE ICAP - ALBA
Via Vittorio Emanuele, 19
◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INT.LE BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
LIBRERIA INT.LE BOFFI
Via dei Martiri, 31
◇ **ASTI**
LIBRERIA BORELLI
Corso V. Alfieri, 364
◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14
◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10
◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32
◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17

## PUGLIA

◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16
◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMAR
Via P. Amedeo, 176/B
LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 162
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16
◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4
◇ **CERIGNOLA**
VASCIAVEO ORGANIZZAZIONE COMMERCIALE
Via Gubbio, 14
◇ **FOGGIA**
LIBRERIA ANTONIO PATIERNO
Via Dante, 21
◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30
◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA «IL PAPIRO»
Corso Manfredi, 126
◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

## SARDEGNA

◇ **ALGHERO**
LIBRERIA LOBRANO
Via Sassari, 65
◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F.LLI DESSÌ
Corso V. Emanuele, 30/32
◇ **IGLESIAS**
LIBRERIA DUOMO
Via Roma, 56/58
◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19
◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Mazzini, 2/E
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11

## SICILIA

◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI
Via Caronda, 8/10
◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17
◇ **ALCAMO**
LIBRERIA PIPITONE
Viale Europa, 61
◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111
◇ **CASTELVETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106/108
◇ **CATANIA**
LIBRERIA ARLIA
Via Vittorio Emanuele, 62
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etnea, 393
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI
Via F. Riso, 56
◇ **ENNA**
LIBRERIA BUSCEMI
Piazza Vittorio Emanuele, 19
◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134
◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55
◇ **PALERMO**
CARTOLIBRERIA EUROPA
Via Sciuti, 66
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villaermosa, 28
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
CARTOLERIA MERCURIO LI.CA.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37
LIBRERIA FLACCOVIO DARIO
Viale Ausonia, 70
◇ **RAGUSA**
CARTOLIBRERIA GIGLIO
Via IV Novembre, 39
◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259
◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 81

## TOSCANA

◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42
◇ **FIRENZE**
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84/86 R
LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R
LIBRERIA PIROLA già ETRURIA
Via Cavour, 46 R
◇ **GROSSETO**
LIBRERIA SIGNORELLI
Corso Carducci, 9
◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO
Via Fiorenza, 4/B
◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Paolino, 45/47
SESTANTE
Via Montanara, 37
◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via S. Pietro, 1
◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13
◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macallè, 37
◇ **PRATO**
CARTOLERIA GORI
Via Ricasoli, 25
◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCI
Via Terme, 5/7
◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

## TRENTINO-ALTO ADIGE

◇ **BOLZANO**
LIBRERIA EUROPA
Corso Italia, 6
◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

## UMBRIA

◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41
◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53
◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

## VENETO

◇ **CONEGLIANO**
CARTOLERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7
◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
LIBRERIA DIEGO VALERI
Via Roma, 114
LIBRERIA DRAGHI
Via Cavour, 17/19
◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2
◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANOVA
Via Calmaggiore, 31
LIBRERIA BELLUCCI
Viale Monfenera, 22/A
◇ **VENEZIA**
LIBRERIA GOLDONI
Via S. Marco 4742/43
◇ **VERONA**
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
LIBRERIA GROSSO
Via G. Carducci, 44
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigetto, 43
◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1880
Corso Palladio, 11

## 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 Librerie concessionarie 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) e presso le librerie concessionarie consegnando gli avvisi a mano, accompagnati dal relativo importo.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1995

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1995*
*I semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1995 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1995*

### 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
- semestrale . . . . . L. 195.500

**Tipo B** - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:
- annuale . . . . . L. 85.500
- semestrale . . . . . L. 46.000

**Tipo C** - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:
- annuale . . . . . L. 200.000
- semestrale . . . . . L. 109.000

**Tipo D** - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:
- annuale . . . . . L. 65.000
- semestrale . . . . . L. 46.500

**Tipo E** - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:
- annuale . . . . . L. 180.500
- semestrale . . . . . L. 100.500

**Tipo F** - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:
- annuale . . . . . L. 687.000
- semestrale . . . . . L. 370.000

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della* Gazzetta Ufficiale, *parte prima, prescelto con la somma di* **L. 86.000**, *si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1995.*

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. 2.600
Prezzo di vendita di un fascicolo *indici mensili*, ogni 16 pagine o frazione . . . . . L. 1.300
*Supplementi ordinari* per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . . L. 1.400
*Supplementi straordinari* per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione . . . . . L. 1.400

### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale . . . . . L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione . . . . . L. 1.400

### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale . . . . . L. 81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo . . . . . L. 7.300

### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1995
### (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

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

*N.B.* — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale . . . . . L. 230.000
Abbonamento semestrale . . . . . L. 200.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione . . . . . L. 1.400

*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

L. 13.000