

**1ª SERIE SPECIALE**

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

DIREZIONE EDITORIALE  
SISTEMI ELETRICI E FOTOGRAFICI  
CON I MEZZI DI COMUNICAZIONE  
Anno 136° — Numero 4

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

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 25 gennaio 1995**

**SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ**

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA S. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 05001

**CORTE COSTITUZIONALE**



## S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

## N. 14. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposta in genere - Tassazione delle plusvalenze conseguite in occasione di procedimenti ablatori e cessioni volontarie di aree - Questione già dichiarata infondata dalla Corte (v. sentenza n. 315/1994) - Individuazione degli indici rivelatori di ricchezza - Discrezionalità legislativa - Ragionevolezza della retroattività della norma giustificata dall'assenza di altra imposta sul plusvalore immobiliare - Manifesta infondatezza - Non fondatezza.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, nono comma).

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

Pag. 13

## N. 15. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie e personale amministrativo in servizio presso organi della giustizia amministrativa - Indennità giudiziaria - Diritto all'adeguamento triennale - Interpretazione autentica della normativa vigente con fissazione degli emolumenti nella misura vigente al 1° gennaio 1988 - Lavori preparatori parlamentari non chiari né inequivoci e pertanto non risolutivi né vincolanti per l'interpretazione della legge - Corretta qualificazione della legge n. 537/1993 come norma di interpretazione autentica conseguentemente caratterizzata dalla retroattività - Non irragionevolezza di un meccanismo di adeguamento automatico previsto per i magistrati attesa la mancanza di omogeneità tra tale particolare categoria e il personale amministrativo giudiziario soggetto alla comune normativa del pubblico impiego - Intangibilità dei giudicati già formati in materia - Non fondatezza.

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma; legge 22 giugno 1988, n. 221, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113)

» 15

## N. 16. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Regione Trentino-Alto Adige - Cittadini di lingua tedesca della provincia di Bolzano - Lingua del processo - Difensori di fiducia di madre lingua diversa da quella del processo - Svolgimento nella propria lingua degli interventi orali per la risoluzione di questioni pregiudiziali e per l'illustrazione della difesa, con verbalizzazione nella lingua del processo - Esclusione per i difensori di ufficio - Erroneità delle premesse interpretative poste dal giudice a quo - Necessità di rinvio all'intero contesto della disciplina speciale in materia - Sussistenza di adeguata tutela normativa, per i cittadini appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute, dell'effettività e dell'efficacia della difesa tecnica - Non fondatezza.

(D.P.R. 15 luglio 1988, n. 574, art. 15, quinto comma).

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

» 22

## N. 17. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortuni sul lavoro - Assicurato già invalido per causa derivante da infortunio - Successivo aggravamento per patologia non riconducibile a genesi lavorativa - Disciplina - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 310/1994 e ordinanza n. 906/1988) - Non riferibilità della situazione al criterio del rischio professionale su cui è basato il sistema dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 79 e 83).

(Cost., artt. 3 e 38) ..... Pag. 25

## N. 18. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Impresa artigiana - Familiari collaboratori - Costituzione di rendita vitalizia reversibile in luogo di contributi previdenziali obbligatori presso l'I.N.P.S. - Estensione della disciplina - Preclusione - Impugnazione di norma idonea a realizzare comunque la possibilità di trattamento sostitutivo di quello propriamente previdenziale vanificato da omissioni contributive - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

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

(Cost., artt. 3 e 38) ..... » 29

## N. 19. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Imposte sui redditi e imposte sul valore aggiunto - Reati tributari - Concorrente nel reato - Definizione dei periodi di imposta - Rilevanza ai fini dell'applicazione dell'amnistia - Omessa previsione - Censura di norma già idonea a ricomprendere nel provvedimento di clemenza anche il caso del concorrente estraneo quando il contribuente abbia provveduto a definire la pendenza con il fisco - Non fondatezza.

(D.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, art. 1, primo e secondo comma).

(Cost., art. 3) ..... » 32

## N. 20. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dichiarazioni di un teste già sentito dalla polizia giudiziaria - Definitiva amnesia, in ordine allo svolgimento dei fatti in giudizio, conseguente ad incidente - Non consentita lettura in dibattimento - Non ricomprensione fra i «fatti o circostanze imprevedibili» che comportano l'impossibilità di ripetizione dell'atto - Erroneità dell'interpretazione propugnata dal giudice a quo - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 24/1992) - Erroneità della distinzione operata dal giudice a quo tra impossibilità assoluta del teste a presenziare al dibattimento e «utilità della deposizione» - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 512 e 514).

(Cost., artt. 3 e 112) ..... » 35

## N. 21. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

Giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Corte dei conti - Controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo - Decreto del Ministro del tesoro 22 giugno 1993, n. 242632 - Omesso invio dell'originale del provvedimento - Presunta lesione di una sfera di attribuzioni determinata da norme costituzionali - Ammissibilità

» 36

## N. 22. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

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

**Processo penale - Pretore - Emissione del decreto di citazione a giudizio da parte del p.m. anziché dal giudice dell'udienza preliminare - Lamentata mancanza dell'udienza preliminare nel procedimento pretorile - Sua giustificazione nel principio ispiratore della norma improntata alla massima semplificazione e snellezza del rito - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenza n. 123/1993) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 103; c.p.p. art. 554);

(Cost., art. 3) ..... Pag. 38

## N. 23. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

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

**Previdenza e assistenza - Violazioni di norme in materia previdenziale e assistenziale - Possibilità del cumulo giuridico delle sanzioni - Omessa previsione per gli illeciti amministrativi - Questione identica già esaminata dalla Corte con l'ordinanza n. 468/1989 - Richiesta di intervento additivo da parte della Corte - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 8, secondo comma).

(Cost., art. 3) ..... » 40

## N. 24. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

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

**Enti locali - Comune di Camporotondo Etneo - Finanza locale - Tariffe della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani - Aumento - Adempimenti procedurali - Termini - Violazione - Sanzione della perdita dell'incremento del fondo perequativo per la finanza locale - Mancata conversione del d.-l. n. 440/1992 - Ragionevolezza - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.**

(D.-L. 19 novembre 1992, n. 440, artt. 8, secondo comma, e 3, sesto comma; d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, art. 14, secondo e quarto comma; d.-l. 18 gennaio 1993, n. 8, artt. 3, sesto comma, e 9, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 97) ..... » 41

## N. 25. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

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

**Caccia - Reato di furto nell'ipotesi di violazione del divieto di caccia su terreno innevato - Configurabilità - Esclusione - Richiamo alla costante giurisprudenza della Corte mirante ad escludere la possibilità della creazione di nuove fattispecie penali da parte del giudice costituzionale (v. ordinanza n. 146/1993) - Discrezionalità legislativa - Analoga questione già dichiarata manifestamente inammissibile (v. ordinanza n. 215/1994) - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 30 e 31).

(Cost., artt. 3, 9 e 42) ..... » 43

## N. 26. Ordinanza 12-19 gennaio 1995.

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

**Locazione - Immobile ad uso abitativo - Casi di necessità abitativa del locatore - Accertamento per ottenere la declaratoria di non soggezione dell'esecuzione alla sospensione *ex lege* già disposta - Eccesiva onerosità - Mancata conversione in legge nei termini del d.-l. 31 marzo 1994, n. 221 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (vedi ordinanze nn. 167, 322 e 426 del 1994) - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 8 novembre 1991, n. 360, art. 3, così come novellato dall'art. 3 del d.-l. 31 marzo 1994, n. 221).

(Cost., artt. 3, 24 e 42) ..... » 45

N. 27. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

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

**Processo penale - Mancata autorizzazione alla riapertura delle indagini preliminari - Eccezione relativa alla nullità del decreto di citazione - Preclusione - Perseguimento da parte del giudice a quo di un *petitum* inadeguato a risolvere l'anomalia procedimentale - Predisposizione da parte dell'ordinamento, in via sistematica, del rimedio atto a sanzionare processualmente l'esercizio dell'azione penale per un fatto già oggetto di provvedimento di archiviazione - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 555, secondo comma, in relazione all'art. 414, stesso codice).

(Cost., art. 24) ..... Pag. 47

N. 28. Sentenza 12-19 gennaio 1995.

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

**Famiglia - Immigrazione - Lavoratori extracomunitari - Non consentito il ricongiungimento di figlio minore di extracomunitario residente in Italia coniugato con cittadino italiano anche ove non svolga attività lavorativa retribuita - Non condivisibile l'interpretazione del giudice a quo perché lesiva delle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia, ai minori e al lavoro - Insostenibile interpretazione della norma se limitativa dei destinatari dell'istituto del ricongiungimento familiare ai soli immigrati extracomunitari titolari di lavoro subordinato, con esclusione di chi svolge lavoro familiare tutelabile in tutte le sue forme per il suo valore sociale ed economico - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 29 e 30) ..... » 50

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

1994

N. 790. Ordinanza della Corte di appello di Milano del 18 maggio 1994.

**Imposta complementare sul reddito - Cumulo dei redditi dei coniugi per la determinazione del reddito complessivo e conseguente azione esattoriale - Esclusione, secondo l'interpretazione giurisprudenziale della norma impugnata, che i ruoli costituiscono titolo per la riscossione nei confronti della moglie se l'imposta è stata definita dal marito «per condono» ai sensi del d.-l. 5 novembre 1973, n. 660 (convertito in legge 19 dicembre 1973, n. 823) - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la esecutività dei ruoli di riscossione nei confronti della moglie del contribuente, nell'ipotesi di cumulo dei redditi, se vi è stato un accertamento di ufficio o in rettificazione già divenuto definitivo prima dell'entrata in vigore della legge n. 576/1975 - Incidenza sul principio della capacità contributiva.**

(Legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 8, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53) ..... Pag. 55

N. 791. Ordinanza della pretura di Cuneo, sezione distaccata di Fossano, del 9 settembre 1994.

**Depenalizzazione - Depenalizzazione del reato di installazione e uso di apparato radioelettrico senza autorizzazione - Inapplicabilità in caso di sentenza passata in giudicato - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini legata alla casuale maggiore o minore durata del procedimento penale.**

(Legge 28 dicembre 1993, n. 561, art. 4, primo comma).

(Cost., art. 3) ..... » 58

- n. 792. Ordinanza del pubblico ministero presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Sicilia del 7 novembre 1994.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa e contabile - Competenza per territorio per i procedimenti che riguardano i magistrati contabili - Richiamo alle norme del codice di procedura penale che ne disciplinano lo spostamento - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge - Irragionevole diverso trattamento di eguale situazione (rispetto ai magistrati ordinari per i quali è previsto lo spostamento nell'ambito dei processi penali) - Incidenza sull'effettività del diritto di difesa e sul principio di imparzialità.

(R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 26).

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

Pag. 60

- n. 793. Ordinanza del commissario per il riordino degli usi civici dell'Abruzzo del 16 novembre 1994.

Usi civici - Commissario degli usi civici - Organo giurisdizionale - Potere di promuovere *ex officio* controversie per le quali sia competente a giudicare - Esclusione da parte della giurisprudenza della Corte di cassazione - Incidenza sul principio di uguaglianza nonché sui principi della tutela del paesaggio, del diritto di difesa in giudizio e dell'autonomia ed indipendenza della magistratura.

Usi civici - Commissario degli usi civici - Esclusione, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, di detto organo dal procedimento di legittimazione degli usi civici, per avere esso perduto ogni funzione amministrativa in precedenza attribuitagli - Irragionevolezza della impugnata normativa, così come interpretata dalla Corte stessa.

(Legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 66 e 71; legge 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9 e 10; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 30 e 31).

(Cost., artt. 3, 9, 24, 97, 104 e 108)

» 64

- n. 794. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Sicilia del 14 settembre 1994.

Regione Sicilia - Impiego pubblico - Inquadramento nella qualifica di dirigente superiore - Limitazione dell'inquadramento stesso ai dirigenti ed equiparati che risultino iscritti nei ruoli allegati alla legge della regione siciliana 26 ottobre 1985, n. 41, alla data del 1° novembre 1995 (*recte*: 1985) - Conseguente esclusione dall'inquadramento del personale già statale (ma ormai divenuto regionale alla data dell'entrata in vigore della norma impugnata) inquadrato in un ruolo transitorio speciale - Disparità di trattamento di situazioni omogenee ed incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

(Legge regione Sicilia 9 maggio 1986, n. 21, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 97)

» 68

- n. 795. Ordinanza del tribunale di Pavia del 17 novembre 1994.

Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori dipendenti - Pre pensionamento delle lavoratrici di età superiore a cinquanta anni - Trattamento di quiescenza sulla base della anzianità contributiva aumentata di un periodo pari a quello compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quello di compimento del cinquantacinquesimo anno di età - Mancata previsione del riconoscimento di anzianità contributiva aumentata fino a cinque anni come per i lavoratori di sesso maschile - Ingiustificato deterioramento delle lavoratrici rispetto ai lavoratori - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 371/1989 e 503/1991.

(Legge 23 aprile 1981, n. 155, art. 16, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 37)

» 73

N. 796. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Veneto del 14 aprile 1994.

**Militari - Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica - Cessazione dal servizio permanente effettivo con collocamento in congedo illimitato per motivi disciplinari - Mancata previsione della obbligatoria assistenza in giudizio davanti alla commissione di disciplina come previsto per le sanzioni di Corpo - Ingiustificato deterioramento delle sanzioni di stato rispetto alle sanzioni di Corpo con incidenza sul diritto di difesa in giudizio.**

**Militari - Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica - Cessazione dal servizio permanente effettivo con collocamento in congedo illimitato e rimozione dal grado per violazione del giuramento o per altri motivi disciplinari - Mancata preventiva determinazione dei comportamenti che determinano detta sanzione espulsiva - Lamentata genericità della norma incriminatrice ed automaticità della sanzione - Violazione del principio di legalità, del diritto di difesa in giudizio, dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

[Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 73, primo comma, 74, primo comma, 60, punto 6, e 63, punto d)].  
(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, e 97) . . . . .

Pag. 75

N. 797. Ordinanza del pretore di Grosseto del 17 novembre 1994.

**Previdenza e assistenza sociale - Previsione che, a modifica dell'art. 13, primo comma, della legge 30 marzo 1971, n. 118, la riduzione della capacità lavorativa, ai fini dell'assegno di invalidità, indicata nella misura superiore ai due terzi è elevata alla misura pari al settantaquattro per cento, a decorrere dalla data di entrata in vigore (12 marzo 1992) del decreto del Ministro della sanità che approva la nuova tabella sulle percentuali di invalidità per le minorazioni e le malattie invalidanti - Previsione, altresì, in caso di domanda di assegno di invalidità presentata prima di detta data, dell'applicazione della nuova più severa percentuale quando la visita dell'apposita commissione avvenga dopo l'11 marzo 1992 - Irrazionalità e disparità di trattamento dei cittadini in identica situazione in dipendenza della celerità con cui le commissioni mediche nelle varie province espletano i loro compiti - Irrazionale retroattività dell'impugnata normativa all'epoca della presentazione della domanda e, pertanto, anche prima (come nella specie) dell'entrata in vigore del predetto decreto del Ministro della sanità.**

(D.l.gs. 23 novembre 1988, n. 509, art. 9, secondo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . » 79

N. 798. Ordinanza del pretore di Melito Porto Salvo del 20 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 - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza - Richiamo alla sentenza n. 369/1988.**

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

(Cost., artt. 3 e 79) . . . . . » 80

N. 799. Ordinanza del tribunale dei minorenni dell'Emilia Romagna del 22 settembre 1994.

**Adozione - Adozione internazionale - Requisiti - Previsto esame dell'idoneità per gli adottanti - Lamentata omessa previsione di esame dell'intero ambiente familiare (nella specie: figlio adottato sieropositivo) - Lamentata lesione del principio di tutela dell'infanzia e della salute - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 218/1994.**

(Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 6).

(Cost., artt. 31 e 32) . . . . . » 83

N. 800. Ordinanza del tribunale militare di sorveglianza di Roma del 20 dicembre 1994.

**Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di mancanza alla chiamata del servizio militare - Pene alternative - Affidamento in prova al servizio sociale - Preclusione per precedente condanna per rapina - Lamentata residua deroga prevista solo per il condannato militare - Irragionevole e ingiustificata disparità di trattamento in danno del cittadino alle armi.**

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3) . . . . . » 84

N. 801. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia del 14 ottobre 1994.

Regione Friuli-Venezia Giulia - Elezioni - Estensione alla provincia di Trieste delle norme di cui alla legge 8 marzo 1951, n. 122, che regola le elezioni dei consigli provinciali - Mancata previsione dell'applicazione a detta provincia, altresì della norma di cui all'art. 9, secondo comma, della legge predetta che prevede che ad ogni singolo comune non possa essere assegnata più della metà dei collegi - Previsione, viceversa, del potere discrezionale del Commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste di determinare la tabella delle circoscrizioni dei collegi - Deteriore trattamento dei comuni della provincia di Trieste rispetto al comune di Trieste nonché di detti comuni rispetto ai comuni del restante territorio nazionale, nell'elezione del consiglio provinciale.

(Decreto del Commissario generale del governo italiano per il territorio di Trieste 24 marzo 1956, n. 81).

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

Pag. 86

N. 802. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Torino del 7 ottobre 1994.

Processo penale - Querela - Validità - Forma - Prevista firma del querelante «autentica» - Interpretazione, in *malam partem*, come «autenticata» - Conseguente ritenuta nullità della stessa per mancanza di un requisito richiesto *ad substantiam* - Impossibilità di sanatoria per il non previsto potere del g.i.p. di imporre al p.m., la convocazione della parte offesa onde provare la genuinità della firma - Violazione del principio del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e dell'obbligatorietà dell'azione penale.

(C.P.P. 1988, artt. 337, primo comma, e 409; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 39).

(Cost., artt. 24 e 112) .....

» 93

N. 803. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 5 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 inderegabili 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 della salute - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare, con le norme CEE - Lesione del principio di riserva di legge in materia penale a causa della reiterazione a catena dei decreti-legge.

(D.-L. 17 settembre 1994, n. 537, art. 3, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77) .....

» 96

1995

N. 1. Ordinanza della Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, del 27 luglio 1994.

Pensioni di guerra - Previsione che: a) l'indennità integrativa speciale sulla pensione non spetta a coloro che fruiscono di altra pensione, assegno o retribuzione collegata con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico; b) le somme a tal titolo corrisposte o percepite fino al 31 dicembre 1981 (data di entrata in vigore del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834) sono conservate a titolo di assegno personale non riversibile - Incidenza sul diritto di proprietà per espropriazione senza indennizzo del diritto soggettivo alla pensione di guerra, entrato nel patrimonio dei soggetti beneficiari dal momento della domanda.

Pensioni di guerra - Cumulo di indennità integrative speciali - Obbligo di denunciare, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del d.P.R. n. 915/1978, le situazioni di cumulo per evitare il recupero delle somme in precedenza percepite a tal titolo - Incidenza sul diritto di proprietà ed eccesso di delega.

Pensioni di guerra - Cumulo di indennità integrative speciali - Responsabilità dei dirigenti ed impiegati delle DD.PP.TT., nonché degli organi del sistema informatico per gli impegni di spesa assunti ed i pagamenti disposti in violazione del divieto di cumulo delle indennità integrative - Attribuzione di responsabilità eccedente le competenze (esattezza delle liquidazioni e regolarità della documentazione) di detti impiegati che svolgono funzioni esecutive di provvedimenti emanati da ministri - Lesione dei criteri previsti per la responsabilità dei dipendenti dello Stato - Eccesso di delega.

(Legge 29 novembre 1977, n. 875, art. 11, penultimo comma; d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915 (recte: 23 dicembre 1978), art. 74, primo comma, e 80; legge 24 aprile 1980, n. 146, art. 32, secondo e terzo comma; d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, art. 1, sesto comma; d.P.R. 8 luglio 1986, n. 429, artt. 46, 47, 48 e 49).

(Cost., artt. 28, 42 e 76) .....

Pag. 98

**N. 2. Ordinanza della Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, del 17 giugno 1994.**

**Pensioni di guerra - Pensione indiretta a favore di congiunti dell'avente diritto inabili per il compimento del sessantacinquesimo anno di età - Decorrenza del termine quinquennale per la presentazione della domanda dal giorno del compimento di detta età, anziché dall'anno successivo al giorno in cui si sono verificate le condizioni di inabilità come previsto per l'ipotesi di dipendenza dell'inabilità stessa da infermità anziché dall'età - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 364/1988.**

(D.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 100, terzo comma, nitima parte).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 104

**N. 3. Ordinanza del pretore di Cremona del 9 novembre 1994.**

**Reato in genere - Oltraggio a corpo politico, amministrativo o giudiziario (nella specie: oltraggio al corpo di Polizia di Stato) - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di una pena minima edittale di mesi sei di reclusione - Lamentata eccessiva afflittività a fronte del modesto disvalore sociale del fatto - Lesione del principio di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena.**

(C.P., art. 342, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27) ..... » 106

**N. 4. Ordinanza del Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, del 25 febbraio 1994.**

**Provincia di Bolzano - Edilizia ed urbanistica - Obbligo per le costruzioni edilizie della modifica o dell'ampliamento di quelle esistenti di concessione comunale, nonché di licenza edilizia per le opere da eseguirsi sui terreni demaniali, ad eccezione delle opere destinate alla difesa nazionale (nella specie: esecuzione di opera destinata al servizio di ristorazione della stazione F.S. di Merano) - Esorbitanza dai limiti della competenza provinciale in materia di edilizia e urbanistica, trattandosi di opera di interesse nazionale.**

(Decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano 23 giugno 1970, n. 20, art. 24, secondo comma).

(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8) ..... » 108

**N. 5. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Rimini dell'11 novembre 1994.**

**Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di rito abbreviato - Ammissibilità condizionata al consenso del p.m. anche nel caso di specie per il quale è richiesta «da prova ... evidente» ritenuta equivalente alla decidibilità «allo stato degli atti» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a chi abbia ottenuto il consenso del p.m. per il rito abbreviato - Richiamo ai principi della sentenza n. 81/1991.**

(C.P.P. 1988, art. 458, primo e secondo comma).

(Cost., art. 3) ..... » 113

**N. 6. 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) ..... » 115

## N. 7. Ordinanza del Consiglio di Stato, sezione quarta giurisdizionale, del 21 giugno 1994.

Edilizia e urbanistica - Previsione che i comuni che, ai sensi dell'ordinanza del Commissario del governo per le zone terremotate n. 69 del 29 dicembre 1980, hanno individuato ed utilizzato aree destinate alla installazione di insediamenti provvisori, entro dodici mesi dalla entrata in vigore della legge impugnata e della successiva legge di proroga (anche essa impugnata) espropriano tali aree, acquisendole al patrimonio comunale anche nell'ipotesi di intervenuta scadenza del termine finale previsto per l'occupazione d'urgenza ed indipendentemente dall'attuale destinazione urbanistica di dette aree - Violazione del diritto di proprietà sotto il profilo della mancanza di ogni previsione legislativa atta ad identificare «i motivi di interesse generale», che giustificano il definitivo ed integrale sacrificio della proprietà privata - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Incidenza altresì sulle competenze del consiglio comunale e della regione per l'attribuzione al sindaco o alla giunta municipale di attribuzioni spettanti ai primi.

(Legge 18 aprile 1984, n. 80, art. 6, quarto e quinto comma; d.L. 28 febbraio 1986, n. 48, art. 1, punto 3, convertito in legge 18 aprile 1986, n. 119).

(Cost., art. 3, primo comma, 42, terzo comma, 97, primo comma, 118, primo e terzo comma)

Pag. 119

## N. 8. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Sassari del 3 novembre 1994.

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Ammissibilità ai benefici solo in caso di collaborazione con la giustizia - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di irretroattività delle norme penali sfavorevoli - Richiesta di riesame.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27)

» 124

## N. 9. Ordinanza del tribunale di Ferrara del 7 dicembre 1994.

Reato in genere - Estorsione - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di pena minima edittale pari a cinque anni - Lamentata sproporzione rispetto al disvalore sociale del fatto illecito in esame - Irragionevolezza - Violazione del principio di eguaglianza in particolare rispetto alle sanzioni previste per la rapina - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

(C.P., art. 629, primo comma).

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

» 125

## N. 10. Ordinanza della corte di appello di Reggio Calabria del 27 ottobre 1994.

Reato in genere - Oltraggio a magistrato in udienza - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di una pena minima edittale di un anno di reclusione - Lamentata eccessiva afflittività a fronte del modesto disvalore sociale del fatto - Lesione del principio di ragionevolezza, della finalità rieducativa della pena e di buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione.

(C.P., art. 343).

(Cost., artt. 3, 27 e 97)

» 127



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 14

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

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

**Imposta in genere - Tassazione delle plusvalenze conseguite in occasione di procedimenti ablatori e cessioni volontarie di aree - Questione già dichiarata infondata dalla Corte (v. sentenza n. 315/1994) - Individuazione degli indici rivelatori di ricchezza - Discrezionalità legislativa - Ragionevolezza della retroattività della norma giustificata dall'assenza di altra imposta sul plusvalore immobiliare - Manifesta infondatezza - Non fondatezza.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, nono comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

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

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzione dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale) promosso con ordinanza emessa il 3 aprile 1993 dalla Commissione tributaria di primo grado di Cagliari sul ricorso proposto da Gossu Maria Rosaria contro l'Intendenza di finanza di Cagliari, iscritta al n. 296 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 ottobre 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza emessa il 3 aprile 1993 (R.O. n. 296 del 1994), nel giudizio promosso da Cossu Maria Rosaria avverso il provvedimento con cui l'Intendente di finanza di Cagliari ha respinto l'istanza di rimborso della imposta sull'indennità erogata il 2 febbraio 1989 per la cessione volontaria sostitutiva dell'esproprio di un'area della ricorrente, la Commissione tributaria di primo grado di Cagliari ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

Il giudice *a quo* ritiene che «la norma denunciata incida, alterandolo, sul rapporto tra imposizione e capacità contributiva», tanto più in quanto l'istituzione dell'imposta non era ragionevolmente prevedibile. Inoltre, gli atti di cessione volontaria sostitutiva dell'esproprio sono di solito frutto di accordi sulla misura dell'indennizzo, accordi che, «nel periodo in cui opera la retroattività dell'imposta sostitutiva, erano verosimilmente influenzati dalla prospettiva della totale esenzione tributaria delle somme concordate».

In relazione all'art. 3 della Costituzione, il remittente sostiene, poi, che alla retroattività della norma in esame si contrappone il diverso trattamento stabilito per le plusvalenze realizzate a seguito di cessione delle aree fabbricabili, «alle quali accede la libera scelta del tempo e del modo dell'operazione».

2. — Nel giudizio di fronte alla Corte costituzionale è intervenuto il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Commissione tributaria di primo grado di Cagliari, con l'ordinanza in epigrafe, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, che estende le disposizioni sulla tassazione delle plusvalenze conseguite in occasione di procedimenti ablatori, ovvero a seguito di cessioni volontarie di aree, nel corso dei procedimenti stessi, alle «somme percepite in occasione di atti anche volontari o di provvedimenti emessi successivamente al 31 dicembre 1988 e fino alla data di entrata in vigore della legge».

Ad avviso del giudice remittente, la norma sarebbe in contrasto con l'art. 53 della Costituzione, perché inciderebbe, alterandolo, sul rapporto tra imposizione e capacità contributiva, in un caso nel quale non era ragionevolmente prevedibile l'istituzione di un'imposta. Questa, infatti, «avendo ad oggetto un prelievo di natura reddituaria realizzato a distanza di oltre due anni dalla data in cui il cespite sottoposto a tassazione è affluito nel patrimonio del contribuente, presuppone apoditticamente la permanenza di una certa capacità contributiva». Osserva, altresì, l'ordinanza che gli atti di cessione volontaria sostitutiva dell'esproprio nella maggior parte dei casi sono frutto di accordi sulla misura dell'indennizzo, verosimilmente influenzati dalla prospettiva della totale esenzione tributaria delle somme percepite.

Con riferimento, poi, all'art. 3 della Costituzione, l'ordinanza rileva che alla retroattività stabilita per i casi di esproprio o di cessione volontaria sostitutiva dell'esproprio stesso, si contrappone, in termini che non appaiono giustificati da scelte razionali, il trattamento stabilito per le plusvalenze realizzate a seguito di cessione di aree fabbricabili, alle quali accede la libera scelta del tempo e del modo dell'operazione.

2. — La questione non è fondata.

Sotto il profilo del lamentato contrasto con l'art. 53 della Costituzione, va rammentato che la questione ha già formato oggetto di esame da parte di questa Corte, conclusosi con una pronunzia di infondatezza (sentenza n. 315 del 1994) che si è rifatta al principio secondo il quale, per accertare se una legge tributaria retroattiva comporti violazione del principio della capacità contributiva, occorre verificare, di volta in volta, se la legge stessa, nell'assumere a presupposto della prestazione un fatto o una situazione passati, abbia spezzato il rapporto che deve sussistere tra imposizione e capacità contributiva, violando così il precetto costituzionale sopra richiamato.

Sulla base di tale principio, questa Corte ha ritenuto sussistente — nel caso della retroattività conferita dall'art. 11, comma 9, della legge n. 413 del 1991, alla norma sulla tassazione delle plusvalenze derivanti dalla cessione volontaria di terreni sottoposti ad espropriazione — un elemento di prevedibilità dell'imposta non privo di significato, quanto alla verifica della permanenza della capacità contributiva, specie a tener conto del breve lasso di tempo entro il quale il legislatore ha stabilito che tale retroattività è destinata ad operare.

La questione viene ora riproposta nella ordinanza in esame senza che siano introdotti nuovi profili ed argomentazioni, tali da indurre a diverso avviso, sicché la stessa va dichiarata manifestamente infondata.

3. — Quanto poi alla denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione, giova ricordare l'altro principio che, del pari, emerge dalla giurisprudenza costituzionale, secondo il quale è rimessa alla discrezionalità del legislatore l'individuazione degli indici concretamente rivelatori di ricchezza da assumere a presupposto dell'imposizione, salvo il limite dell'arbitrarietà e dell'irragionevolezza, e comunque dell'esigenza dei pari trattamento quando sussista identità nelle situazioni di fatto prese in considerazione dalla legge.

In effetti, la norma denunciata dispone retroattivamente soltanto per le imposte sulle plusvalenze conseguite a seguito di procedimenti espropriativi o di acquisizioni coattive conseguenti ad occupazioni di urgenza divenute illegittime, e non su quelle realizzate a seguito di cessioni a titolo oneroso estranee a detti procedimenti e situazioni, alle quali si riferisce il primo comma, lettera f), del medesimo art. 11.

Tuttavia, tale diverso trattamento non può reputarsi irragionevole, se si considera che, alla data della entrata in vigore della legge n. 413 del 1991, le plusvalenze derivanti da cessione negoziale privatistica erano e sono, sia pure nei

limiti di cui all'art. 17 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, comunque soggette alla imposta sull'incremento di valore degli immobili, mentre quelle realizzate a seguito di procedimenti espropriativi erano e sono escluse da tale imposizione (art. 2, ultimo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643). La retroattività della norma trova, quindi, la sua giustificazione nella assenza dell'altra imposta sul plusvalore immobiliare in capo al dante causa, come è testimoniato dallo stesso tenore della norma impugnata: infatti il comma 9, dell'art. 11 dispone si retroattivamente, in ordine alle somme percepite in conseguenza di atti anche volontari o provvedimenti emessi successivamente al 31 dicembre 1988, ma soltanto «se l'incremento di valore non è stato assoggettato all'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili».

La questione va, pertanto, dichiarata infondata.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, sollevata, in riferimento all'art. 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Cagliari con la ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 11, comma 9, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla medesima ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0110

N. 15

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

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

**Impiego pubblico - Personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie e personale amministrativo in servizio presso organi della giustizia amministrativa - Indennità giudiziaria - Diritto all'adeguamento triennale - Interpretazione autentica della normativa vigente con fissazione degli emolumenti nella misura vigente al 1° gennaio 1988 - Lavori preparatori parlamentari non chiari né inequivoci e pertanto non risolutivi né vincolanti per l'interpretazione della legge - Corretta qualificazione della legge n. 537/1993 come norma di interpretazione autentica conseguentemente caratterizzata dalla retroattività - Non irragionevolezza di un meccanismo di adeguamento automatico previsto per i magistrati attesa la mancanza di omogeneità tra tale particolare categoria e il personale amministrativo giudiziario soggetto alla comune normativa del pubblico impiego - Intangibilità dei giudicati già formati in materia - Non fondatezza.**

(Legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma; legge 22 giugno 1988, n. 221, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 3, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica) e dell'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 (Provvedimenti a favore del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie), promossi con ordinanze emesse il 24 febbraio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo - sezione staccata di Pescara, l'8 febbraio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana (n. 2 ordinanze), il 12 maggio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, e il 20 aprile e il 2 febbraio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, rispettivamente iscritte ai nn. 304, 395, 396, 425, 621 e 626 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23, 27, 29 e 43, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Maria Rosaria Rosa ed altri e di Antimo Ponticiello ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 1994 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Udito l'avvocato Renato Recca per Maria Rosaria Rosa ed altri e per Antimo Ponticiello ed altri e l'avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di altrettanti giudizi promossi da personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie o da personale amministrativo in servizio presso organi della giustizia amministrativa — giudizi diretti ad accertare il diritto all'adeguamento triennale dell'indennità giudiziaria e ad ottenere l'annullamento dei provvedimenti di diniego delle amministrazioni di appartenenza —, i Tribunali amministrativi regionali dell'Abruzzo, sezione staccata di Pescara (con ordinanza emessa il 24 febbraio 1994; R.O. n. 304 del 1994), della Toscana (con due ordinanze, entrambe dell'8 febbraio 1994; R.O. n. 395 e 396 del 1994), del Veneto (con ordinanza emessa il 12 maggio 1994; R.O. n. 425 del 1994) e del Lazio (con due ordinanze, del 20 aprile e del 2 febbraio 1994; R.O. n. 621 e 626 del 1994), hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), di interpretazione autentica dell'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221. Il Tribunale amministrativo del Lazio, pur considerando lo stesso contenuto normativo, ha denunciato quest'ultima disposizione come interpretata dalla legge n. 537 del 1993.

L'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993, autoqualificandosi come norma interpretativa, prevede che l'indennità concessa dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 ai magistrati ed attribuita dall'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (successivamente estesa al personale amministrativo delle giurisdizioni speciali dalla legge 15 febbraio 1989, n. 51), sia corrisposta a questo personale nella misura vigente al 1º gennaio 1988, senza cioè l'adeguamento automatico triennale stabilito per i magistrati.

Le ordinanze di rimessione sottolineano che l'interpretazione autentica dettata dalla norma denunciata si discosta dalla interpretazione giurisprudenziale, avendo i giudici amministrativi ritenuto in più occasioni che anche il personale in questione avesse diritto alle variazioni percentuali previste dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981 per l'analoga indennità attribuita ai magistrati.

I giudici rimettenti riconoscono che la Costituzione non vieta leggi retroattive, salvo in materia penale, ma osservano che queste leggi devono rispondere a ragionevolezza e non devono violare altri principi costituzionali. Nel caso della norma che essi devono applicare vi sarebbe contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione. Il legislatore, stabilendo che l'indennità spetta al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie in misura fissa, avrebbe vanificato lo scopo di questo compenso, che è di retribuire nuovi oneri e maggiori responsabilità derivanti dalla recente legislazione in materia di giustizia. L'esclusione dell'adeguamento triennale condurrebbe irragionevolmente all'erosione del valore reale dell'indennità, a causa della svalutazione monetaria, e contrasterebbe quindi con i principi di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione; inoltre sarebbe fonte di ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai magistrati, per i quali il diritto alle variazioni percentuali continua ad essere assicurato, mentre la stretta connessione tra l'attività dei magistrati e quella del personale di cancelleria, il comune ed analogo contributo alla realizzazione del servizio giustizia e la necessità di un pari impegno postulerebbero meccanismi retributivi fondati su criteri analoghi. Secondo un'ordinanza di rimessione l'art. 3 della Costituzione sarebbe violato anche per la disparità di

trattamento che si verrebbe a creare tra coloro che hanno già percepito l'indennità giudiziaria rivalutata, avendo ottenuto una sentenza favorevole passata in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge n. 537 del 1993, e coloro che non possono conseguire l'adeguamento a seguito della disposizione censurata.

I Tribunali amministrativi regionali dell'Abruzzo, della Toscana e del Veneto ritengono che l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993 sia in contrasto anche con altri parametri costituzionali: con l'art. 24, perché la disposizione interpretativa, sopraggiungendo quando più sentenze hanno accolto una diversa interpretazione, ostacolerebbe l'esito delle domande giudiziali degli interessati, i quali rimarrebbero privi dell'effettiva tutela dei loro diritti; con l'art. 97, per la violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione; con gli artt. 108 e 113, per l'interferenza sull'indipendenza della giurisdizione amministrativa e per la lesione del principio di trasparenza dei rapporti tra Stato e cittadini.

La norma censurata, avendo lo scopo di eludere un indirizzo giurisprudenziale consolidato, violerebbe inoltre l'autonomia e la pienezza della giurisdizione amministrativa. Questo in contrasto, secondo l'ordinanza di rimessione del Tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo, con l'art. 101 della Costituzione, ovvero, secondo i Tribunali amministrativi della Toscana e del Veneto, con gli artt. 102, 103 e 104 della Costituzione.

Secondo il Tribunale amministrativo dell'Abruzzo sarebbe violato anche l'art. 73 della Costituzione, per l'incidenza della disposizione impugnata, atteso il suo carattere retroattivo, su diritti quesiti dei ricorrenti.

Le ordinanze di rimessione motivano la rilevanza della questione affermando di dover applicare la nuova normativa, della cui costituzionalità dubitano, per valutare la pretesa dei ricorrenti, volta al riconoscimento dell'indicizzazione triennale dell'indennità giudiziaria.

2. — In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la non fondatezza o per la manifesta infondatezza delle questioni.

L'Avvocatura ricorda che l'unico limite alle norme retroattive è costituito dall'esigenza di rispettare il principio di ragionevolezza e gli altri valori costituzionali.

Nel caso in esame il legislatore avrebbe agito nell'ambito naturale della sua funzione di produzione normativa, senza violare principi costituzionali. Infatti l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993, oltre a non ledere giudicati già formati, non ha sottratto ai ricorrenti alcuno strumento di tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della pubblica amministrazione, né ha menomato l'autonomia riconosciuta al potere giurisdizionale nell'applicazione del diritto oggettivo ai fini della definizione delle singole controversie.

Non vi sarebbe alcuna ingiustificata disparità di trattamento per il fatto che l'indicizzazione dell'indennità giudiziaria, esclusa per il personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, continua invece ad essere prevista per i magistrati. Si è infatti in presenza di situazioni obiettivamente diverse, dei magistrati e del personale di cancelleria, che il legislatore può disciplinare in maniera differenziata, perché il principio di eguaglianza non postula un sistematico ed aprioristico livellamento di peculiari *status* diversi tra loro.

Non vi sarebbe neppure un'ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che, avendo ottenuto una sentenza favorevole prima dell'entrata in vigore della legge n. 537 del 1993, hanno percepito l'indennità rivalutata e coloro che non possono più conseguirla. Si tratterebbe di una mera disparità di fatto, che ricorre ogni qualvolta vi sia *ius superveniens* (in senso favorevole o sfavorevole alla parte) ovvero un mutamento di indirizzo giurisprudenziale: il giudicato serve a concludere una lite ed il suo esito resta circoscritto alle parti che vi hanno partecipato.

L'Avvocatura esclude inoltre qualsiasi violazione dei principi di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, che va riferita al complessivo trattamento retributivo, osservando che l'indennità giudiziaria si aggiunge al normale trattamento. Ritiene infine non pertinente il riferimento agli artt. 73 e 97 della Costituzione.

3. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si sono costituiti Maria Rosaria Rosa ed altri, Antimo Ponticello ed altri, tutti ricorrenti nei procedimenti che hanno dato luogo alle ordinanze di rimessione del Tribunale amministrativo del Lazio.

Le memorie, che concludono per l'accoglimento delle questioni, sottolineano che l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993 ha imposto un'interpretazione contraria alla giurisprudenza formatasi in senso favorevole al riconoscimento del diritto del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie all'adeguamento triennale dell'indennità.

Le parti private ritengono che non vi sarebbe alcuna ragionevole giustificazione per ammettere l'indicizzazione dell'indennità solo per il personale togato, negandola per quello di cancelleria e segreteria, tenuto conto che essa costituisce componente normale del trattamento economico del personale beneficiario.

Nelle memorie si ribadiscono inoltre le argomentazioni enunciate a sostegno dei dubbi di legittimità costituzionali nelle ordinanze di rimessione.

4. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura ha depositato memorie nei giudizi promossi dal Tribunale amministrativo della Toscana (R.O. n. 395 del 1994) e dal Tribunale amministrativo del Veneto (R.O. n. 425 del 1994), insistendo nelle conclusioni di manifesta infondatezza delle questioni.

L'Avvocatura osserva che l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993, nel recare l'interpretazione autentica dell'art. 1 della legge n. 221 del 1988, si è limitato a rendere esplicita la *ratio* normativa di tale disposizione, nel senso di precisare che le misure dell'indennità giudiziaria, dovuta al personale dirigente e qualificate equiparate nonché a quello appartenente alle qualifiche funzionali dei ruoli delle cancellerie e segreterie giudiziarie, sono quelle della speciale indennità non pensionabile vigenti al 1° gennaio 1988.

Ciò troverebbe conferma negli atti preparatori della legge n. 221 del 1988, dai quali si evince che una specifica disposizione che prevedeva la rivalutazione automatica dell'emolumento, proposta dall'Amministrazione giudiziaria, è stata eliminata su esplicita richiesta del Tesoro, tenuto anche conto che gli oneri relativi al provvedimento stesso sono stati considerati costanti nel tempo.

Secondo l'Avvocatura con l'interpretazione autentica il legislatore ha voluto porre termine al contenzioso amministrativo che si stava formando, in materia di rivalutazione dell'indennità giudiziaria, in contrasto con lo spirito e la lettera della norma, senza per questo ledere gli articoli 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione. Difatti non sarebbero violate la funzione, l'autonomia e l'indipendenza dei giudici amministrativi, né sarebbe limitata la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dei dipendenti. Del resto, alla data di entrata in vigore della legge n. 537 del 1993 non si era formata in materia di adeguamento automatico di indennità giudiziaria una giurisprudenza consolidata, tale da consentire l'estensione del giudicato anche nei confronti dei non ricorrenti.

Secondo l'Avvocatura le leggi n. 221 del 1988 e n. 51 del 1989 non hanno inteso estendere agli interessati la speciale indennità non pensionabile del personale di magistratura, bensì hanno introdotto un diverso trattamento economico accessorio. Difatti sono state espressamente stabilite le misure percentuali dovute ai dirigenti; risultano indicati i criteri di erogazione dell'indennità stessa; è stata rimessa alla contrattazione decentrata, da recepire con decreto interministeriale, la determinazione degli importi mensili per gli appartenenti alle qualifiche funzionali. In tale sede, poi, mentre si è fatto espresso rinvio per la determinazione degli importi alle misure della speciale indennità non pensionabile vigenti al 1° gennaio 1988, non è stato previsto l'adeguamento automatico dell'indennità. Di conseguenza non sarebbe possibile applicare alla stessa il particolare regime previsto per l'indennità dei magistrati; regime, d'altronde, in linea con il sistema di rivalutazione stipendiale sancito per tale categoria di personale.

L'Avvocatura, inoltre, contesta che i principi costituzionali impongano che le voci retributive debbano adeguarsi automaticamente al costo della vita. In particolare tutti gli emolumenti accessori fruiti da numerose categorie di personale dello stesso comparto dei ministeri sono corrisposte in misura fissa ovvero in importi che nel tempo non hanno subito adeguamenti.

5. — In prossimità dell'udienza anche le parti private hanno depositato memorie, ribadendo che sussisterebbe una disparità di trattamento operata nei confronti del personale amministrativo, tenuto conto che l'indennità giudiziaria è stata estesa ad esso in ragione della stretta connessione del servizio con l'opera svolta dai magistrati. Né vi sarebbe quella obiettiva diversità di situazioni, che consentirebbe una disciplina legittimamente differenziata.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dai Tribunali amministrativi regionali dell'Abruzzo - sezione staccata di Pescara, della Toscana, del Veneto e del Lazio, concernono l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), ovvero l'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 (Provvedimenti a favore del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie), come interpretato dalla legge n. 537 del 1993.

La prima disposizione, inserita nel contesto degli interventi correttivi di finanza pubblica, qualificandosi come interpretativa, prevede che l'art. 1 della legge n. 221 del 1988, attribuendo al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie l'indennità stabilita dall'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 «nella misura vigente al 1° gennaio 1988», è da considerare con riferimento alle misure in godimento a quella data. Senza che si possa, quindi, tenere conto dell'incremento periodico dell'indennità, che per i magistrati è previsto ogni triennio nella stessa misura percentuale stabilita per l'adeguamento del loro stipendio.

La pretesa avanzata nei giudizi principali dai ricorrenti, tutti appartenenti al personale amministrativo giudiziario, si basa su una diversa interpretazione dell'art. 1 della legge n. 221 del 1988, nel senso che il rinvio all'art. 3 della legge n. 27 del 1981 comprende anche le modalità di automatico adeguamento periodico dell'indennità, così come è previsto per i magistrati.

I giudizi rimettenti, considerato che la norma «interpretativa» esclude la possibilità di corrispondere l'indennità maggiorata dell'adeguamento triennale, ne hanno denunciato l'illegittimità costituzionale con riferimento a molteplici parametri (artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione). La norma difatti sarebbe falsamente interpretativa, avrebbe in realtà contenuto retroattivo, giacché i problemi interpretativi che avrebbe inteso dirimere erano stati superati dalla giurisprudenza. Essa sarebbe irragionevole e lesiva del principio di eguaglianza, in quanto introdurrebbe ingiustificate disparità di trattamento tra pubblici dipendenti, ammettendo la indicizzazione solo per i magistrati e non per il personale di cancelleria e segreteria. Sarebbe anche lesa il principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione, giacché l'indennità è da tempo componente del trattamento economico del personale che ne beneficia.

Il contrasto è prospettato anche con i principi costituzionali che garantiscono il diritto di difesa e l'autonomia della funzione giurisdizionale, in quanto la norma inciderebbe su diritti già maturati e vanificherebbe decisioni giurisdizionali. Sarebbero inoltre lesi l'imparzialità ed il buon andamento dell'amministrazione, giacché la legge interveniva retroattivamente su diritti di natura economica connessi al rapporto di pubblico impiego. Il contrasto con il principio di eguaglianza è prospettato anche sotto il profilo della disparità di trattamento retributivo tra chi ha ottenuto una sentenza favorevole prima della legge interpretativa e chi ha un giudizio in corso.

2. — Le questioni hanno per oggetto la stessa norma, considerata da alcune ordinanze con riferimento alla disposizione interpretativa, da altre ordinanze con riferimento alla disposizione interpretata, e prospettano i medesimi o analoghi profili di legittimità costituzionale. La evidente connessione consente di riunire i giudizi, perché siano decisi con unica sentenza.

3. — Tutti i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalle diverse ordinanze hanno quale comune premessa la considerazione che l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993, al di là della formale autoqualificazione, non esprima l'interpretazione autentica della precedente disposizione (art. 1 della legge n. 221 del 1988), alla quale si riferisce, ma modifichi retroattivamente la disciplina dettata da quest'ultima, mediante un'innovazione estranea alla finalità di renderne inequivoco il contenuto normativo.

Il contrasto con i diversi parametri costituzionali invocati deriverebbe dall'uso irragionevole che il legislatore avrebbe fatto del potere di emanare leggi di interpretazione autentica, venendo ad incidere nell'ambito proprio della giurisdizione e determinando nell'ambito giudiziario, con l'interpretazione legislativamente imposta, una disparità di trattamento tra magistrati e personale amministrativo e la lesione del principio di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione per quest'ultimo.

4. — I problemi che si presentano in relazione alle leggi interpretative sono stati molte volte esaminati e risolti, sulla base di principi che fissano i criteri di soluzione delle questioni ora sottoposte all'esame della Corte.

Ammesso il potere del legislatore di emanare leggi interpretative, che hanno come connaturale elemento la retroattività (sentenza n. 123 del 1987), non è sufficiente che la legge si autoqualifichi e sia formulata come interpretativa, perché debba essere considerata tale. Si deve difatti verificare, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, che la qualificazione e la formulazione rispondano effettivamente ai caratteri propri di una legge interpretativa (cfr. sentenza n. 233 del 1988). Caratteri che indubbiamente sussistono quando, rimanendo immutato il tenore testuale della disposizione interpretata, se ne chiarisca e precisi il significato o si privilegi, rendendola vincolante, una tra le tante interpretazioni possibili (da ultimo sentenze n. 397 del 1994 e n. 424 del 1993).

In altri termini è necessario e sufficiente che la scelta ermeneutica imposta dalla legge interpretativa rientri tra le varianti di senso compatibili con il tenore letterale del testo interpretato, stabilendo un significato che ragionevolmente poteva essere ascritto alla legge anteriore (sentenza n. 39 del 1993; ordinanza n. 480 del 1992). Così configurato, l'intervento legislativo non presuppone necessariamente una situazione di incertezza o di conflitto di interpretazioni, ma non si sottrae all'esigenza di rispettare il principio generale di ragionevolezza e gli altri precetti costituzionali (tra le molte, sentenze n. 6 del 1994 e n. 283 del 1993).

La legge interpretativa inoltre, pur se ha il fine di imporre all'interprete un determinato significato normativo della disposizione interpretata, non tocca la potestà di giudicare, ma muove sul diverso piano delle fonti normative e precisa la regola ed il modello di decisione cui l'esercizio della potestà di giudicare deve attenersi (sentenze n. 39 e n. 402 del

1993, n. 6 del 1988). Non lede quindi la funzione giurisdizionale, a meno che non violi il giudicato o non sia intenzionalmente diretta ad incidere sui concreti giudizi in corso per determinarne gli esiti (da ultimo sentenza n. 397 del 1994).

5. — L'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993, destinato a chiarire il significato dell'art. 1 della legge n. 221 del 1988 nell'ambito delle possibili interpretazioni consentite dal tenore letterale di quest'ultima disposizione, risponde ai requisiti propri delle leggi interpretative.

Con la disposizione interpretata è stata attribuita al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie l'indennità stabilita per i magistrati dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981, «nella misura vigente al 1° gennaio 1988». Quest'ultimo inciso risulta aggiunto nello schema di disegno di legge di iniziativa governativa, a richiesta del Tesoro, unitamente alla soppressione della menzione prevista invece nello schema preliminare del secondo comma dell'art. 3, che stabilisce per i magistrati l'adeguamento automatico dell'indennità ogni triennio contestualmente all'adeguamento dei loro stipendi, e ciò proprio al fine di escludere il meccanismo di adeguamento automatico dell'istituenda indennità per il personale amministrativo.

Nel corso dell'esame parlamentare nella Commissione giustizia del Senato il relatore ha segnalato la revisione triennale quale elemento che caratterizza l'indennità, facendo tuttavia riferimento, oltre che allo strumento legislativo, anche alla contrattazione.

Quale che sia il valore da attribuire ai lavori preparatori — peraltro in questo caso non chiari né inequivoci — essi non sono risolutivi per la interpretazione della legge, né vincolano successive leggi interpretative, le quali possono liberamente muovere nell'area oggettivamente compresa tra le possibili varianti di senso compatibili con il testo legislativo.

Dal tenore letterale dell'art. 1 della legge n. 221 del 1988 possono derivare almeno due interpretazioni. Una, fatta propria dalle ordinanze di rimessione e dalle decisioni dalle stesse richiamate, considera il rinvio all'art. 3 della legge n. 27 del 1981 come comprensivo non solo della attribuzione e della determinazione dell'indennità nella misura vigente al 1° gennaio 1988 ma anche dei meccanismi di adeguamento automatico così come previsti ed operanti per i magistrati.

L'altra lettura considera il rinvio come espressamente limitato alla misura dell'indennità alla data considerata, senza che possa estendersi ai meccanismi di adeguamento coerenti con la diversa configurazione del sistema retributivo dei magistrati.

Quest'ultima lettura rientra tra i possibili significati della disposizione interpretata, del resto già individuati, sia pure incidentalmente, da questa Corte che, ponendo in evidenza le caratteristiche proprie dell'indennità connesse allo *status* dei magistrati, ha segnalato che il legislatore, anche quando ha ritenuto di estendere l'indennità al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie ed a quello amministrativo delle magistrature speciali, l'ha attribuita in misura fissa, escludendo l'applicabilità del meccanismo di adeguamento automatico connesso alla rivalutazione degli stipendi prevista per i soli magistrati (sentenza n. 238 del 1990).

Si deve conclusivamente ritenere che l'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993 è correttamente qualificato di interpretazione autentica e, come tale, è caratterizzato dalla retroattività.

6. — Ciò posto, il contenuto della disposizione denunciata non appare irragionevole, né in contrasto con i parametri di valutazione indicati dalle ordinanze di rimessione.

L'indennità concessa ai magistrati dall'art. 3 della legge n. 27 del 1981 si configura diversamente da quella prevista per il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie dall'art. 1 della legge n. 221 del 1988.

L'indennità attribuita ai magistrati, fissa nel suo ammontare che non è collegato al livello retributivo ed alla progressione nella carriera, si inserisce in un contesto retributivo caratterizzato, in ragione della speciale garanzia di indipendenza da assicurare ai magistrati, dall'automatico aggiornamento periodico del trattamento retributivo nella misura percentuale pari alla media degli incrementi realizzati dai pubblici dipendenti nel triennio precedente (artt. 11 e 12 della legge 2 aprile 1979, n. 97). Questa caratteristica coerentemente si comunica all'indennità.

Diversamente per il personale amministrativo giudiziario, al quale si applicano le regole comuni del pubblico impiego. L'indennità, che assorbe precedenti compensi incentivanti, è stata rapportata, nel suo ammontare, ai diversi livelli retributivi ed alle distinte posizioni di carriera ed è stata rimessa, per il personale appartenente alle qualifiche funzionali, all'intesa con le organizzazioni sindacali.

Non è dunque irragionevole la mancata estensione al personale amministrativo dello speciale meccanismo di adeguamento automatico previsto per i magistrati, che trae giustificazione dalla particolare condizione dei destinatari e dall'assenza per essi di altri e specifici strumenti, legislativi o contrattuali, di variazione del trattamento retributivo.

La mancanza di omogeneità tra le due categorie di dipendenti ed il diverso meccanismo di determinazione del trattamento retributivo sono sufficienti per giustificare la diversità di regime giuridico delle indennità in questione.

7. — Il carattere di interpretazione autentica da riconoscere all'art. 3, sessantunesimo comma, della legge n. 537 del 1993 consente di escludere che questa disposizione interferisca sulla funzione giurisdizionale (artt. 101, 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione) o limiti il diritto di difesa degli interessati (art. 24 della Costituzione). Il legislatore difatti si è mosso sul piano delle fonti, esercitando il potere di attribuire alla disposizione legislativa interpretata un significato obbligatorio per tutti, senza con ciò interferire nella diversa funzione del potere giudiziario, che, secondo la costante giurisprudenza della Corte (sin dalla sentenza n. 118 del 1957), consiste nell'adozione di decisioni vincolate all'ordinamento normativo.

La legge interpretativa non travolge inoltre i giudicati che si sono formati. La necessità di rispettarli nei singoli casi in cui vi sia cosa giudicata giustifica, anzi, la differente condizione di chi abbia avuto il riconoscimento giudiziale definitivo dell'adeguamento automatico dell'indennità rispetto a chi non lo abbia ottenuto. La legge interpretativa non appare inoltre mossa dall'intento di interferire nei giudizi in corso, ma è racciadata all'esigenza di chiarire la portata della norma interpretata, anche in coerenza con le valutazioni di spesa e la copertura finanziaria prevista con l'istituzione dell'indennità.

8. — Non sussiste neppure il contrasto, denunciato dalle ordinanze di rimessione, dell'omesso adeguamento automatico dell'indennità con l'art. 36 della Costituzione.

I requisiti costituzionali di proporzionalità e sufficienza della retribuzione devono essere valutati, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, non già in relazione ai singoli elementi che compongono il trattamento economico, ma considerando la retribuzione nel suo complesso (da ultimo sentenza n. 164 del 1994).

Non si può pertanto fare isolato riferimento ad una indennità, che concorre ad integrare il trattamento stipendiale. Né la disposizione costituzionale tende a garantire la indicizzazione degli elementi retributivi.

Infine non si vede come possa essere configurato un contrasto, peraltro dedotto senza adeguata argomentazione, con l'art. 97 della Costituzione.

Ogni altro profilo rimane assorbito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, sessantunesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica) e dell'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221 (Provvedimenti a favore del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 36, 73, 97, 101, 102, 103, 104, 108 e 113 della Costituzione, dai Tribunali amministrativi regionali dell'Abruzzo - sezione staccata di Pescara, della Toscana, del Veneto e del Lazio con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 16

Sentenza 12-19 gennaio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Regione Trentino-Alto Adige - Cittadini di lingua tedesca della provincia di Bolzano - Lingua del processo - Difensori di fiducia di madre lingua diversa da quella del processo - Svolgimento nella propria lingua degli interventi orali per la risoluzione di questioni pregiudiziali e per l'illustrazione della difesa, con verbalizzazione nella lingua del processo - Esclusione per i difensori di ufficio - Eroneità delle premesse interpretative poste dal giudice a quo - Necessità di rinvio all'intero contesto della disciplina speciale in materia - Sussistenza di adeguata tutela normativa, per i cittadini appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute, dell'effettività e dell'efficacia della difesa tecnica - Non fondatezza.

(D.P.R. 15 luglio 1988, n. 574, art. 15, quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti dei cittadini con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari), promosso con ordinanza emessa il 4 novembre 1993 dal Pretore di Bolzano nel procedimento penale a carico di Oberrauch Anton, iscritta al n. 174 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale dell'anno 1994;

Visti gli atti di intervento di Coran Francesco e della Provincia di Bolzano, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 23 novembre 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli.

#### Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento penale a carico di Oberrauch Anton, imputato del reato di scarico oltre i limiti di accettabilità, il Pretore di Bolzano, con ordinanza adottata in data 4 novembre 1993 (R.O. n. 174 del 1994), ha sollevato questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti dei cittadini con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari), per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal momento che tale norma consente ai soli difensori di fiducia — e non anche ai difensori d'ufficio — di madrelingua diversa da quella del processo di svolgere nella propria lingua gli interventi orali per la risoluzione di questioni pregiudiziali e per l'illustrazione della difesa, con verbalizzazione nella lingua del processo.

Risulta dall'ordinanza che il processo, nella contumacia dell'imputato, si svolgeva in lingua tedesca, quale lingua presunta dell'imputato individuata in base alla notoria appartenenza dello stesso al gruppo linguistico tedesco, secondo quanto previsto dall'art. 15, primo comma, del d.P.R. n. 574 del 1988, e che il difensore d'ufficio, avv. Francesco

Coran, aveva eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. n. 574 del 1988, senza procedere alla illustrazione del merito della difesa.

Il Pretore — dopo aver rilevato che la norma impugnata non è suscettibile di applicazione analogica ai difensori d'ufficio, data la sua natura eccezionale rispetto alla regola generale secondo la quale tutti gli atti processuali devono essere posti in essere nella lingua del processo — ha ritenuto la questione rilevante e non manifestamente infondata, dal momento che l'art. 15, quinto comma, del d.P.R. n. 574 del 1988 prevederebbe, senza alcuna giustificazione razionale, un trattamento differenziato per situazioni identiche, quali quella del difensore di fiducia e del difensore d'ufficio, diverse solo per la fonte del «potere difensivo», così violando l'art. 3 della Costituzione. Risulterebbe, inoltre, violato l'art. 24 della Costituzione essendo imposto al difensore di ufficio l'uso della lingua del processo senza consentirgli quella scelta conferita al difensore di fiducia proprio per garantire l'effettività e l'efficacia dell'intervento difensivo.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Dopo aver messo in risalto che nel d.P.R. n. 574 del 1988 la lingua del processo è individuata in relazione alla lingua materna dichiarata o presunta dell'imputato, l'Avvocatura rileva che le situazioni del difensore di fiducia e d'ufficio non possono ritenersi comparabili.

Secondo la difesa dello Stato la norma impugnata assicurerebbe, infatti, l'effettività del diritto di difesa sotto il profilo della libertà dell'imputato di scegliere il difensore anche in un gruppo linguistico diverso dal proprio, mentre non potrebbe essere invocata a favore del difensore d'ufficio, la scelta del quale può avvenire con modalità tali da garantire la nomina di un difensore della stessa madrelingua dell'imputato. A tal proposito l'Avvocatura prospetta l'applicabilità alla fattispecie in esame dell'art. 26, secondo comma, delle norme di attuazione del c.p.p. (approvate con d.P.R. 28 luglio 1989, n. 271) in base al quale, nei procedimenti nei confronti di appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute, l'autorità giudiziaria, nell'individuare il difensore d'ufficio o nel designare il sostituto del difensore a norma dell'art. 97, quarto comma c.p.p., tiene conto, al fine di assicurare l'effettività della difesa, dell'appartenenza etnica o linguistica dell'imputato.

3. — È intervenuto anche l'avv. Francesco Coran, difensore d'ufficio nel giudizio *a quo*, chiedendo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale.

Nella memoria, depositata in prossimità dell'udienza, si sostiene che nel concetto di «parte» andrebbe ricompreso anche il difensore dell'imputato e che, nella specie, si discute della costituzionalità di una norma che riguarda specificamente il difensore.

Quanto al merito, nella memoria sono sviluppate le censure relative agli artt. 3 e 24 della Costituzione e vengono prospettati ulteriori profili di illegittimità con riferimento agli artt. 2 e 4 della Costituzione.

4. — In data 9 novembre 1994, la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato un atto di intervento, chiedendo di respingere la questione di costituzionalità.

Dopo aver affermato l'ammissibilità del proprio intervento, in relazione alla natura della norma impugnata — che ha concorso alla definizione dell'autonomia regionale e provinciale — ed aver giustificato la tardività dello stesso quale conseguenza della mancata notifica della ordinanza di remissione, la Provincia rileva che la norma impugnata è stata posta a favore dell'indagato e dell'imputato e non del difensore di ufficio e che proprio l'estensione a quest'ultimo della facoltà prevista per il difensore di fiducia verrebbe a integrare una violazione del diritto di difesa, consentendo la nomina di difensori di ufficio non in grado di usare la lingua del processo. Ad avviso della Provincia tale estensione verrebbe anche a determinare una violazione dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Bolzano dubita, in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574, in quanto tale disposizione consente ai soli difensori di fiducia — e non anche ai difensori d'ufficio — di madrelingua diversa da quella del processo, di svolgere nella propria lingua gli interventi orali per la risoluzione di questioni pregiudiziali e per l'illustrazione della difesa, con verbalizzazione nella lingua del processo.

2. — Deve preliminarmente essere dichiarata l'irricevibilità dell'atto di intervento della Provincia autonoma di Bolzano in quanto depositato oltre il termine previsto dagli artt. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale. Né la tardività potrebbe essere sanata, come la Provincia

richiede, tenendo conto della mancata notifica alla stessa Provincia dell'ordinanza di rimessione, dal momento che, nella specie, non essendo in questione una legge provinciale, non sussisteva, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, un obbligo di notifica di tale ordinanza al Presidente della Giunta provinciale.

Deve, inoltre, essere dichiarato inammissibile l'intervento dell'avv. Francesco Coran, difensore d'ufficio dell'imputato nel giudizio principale, dal momento che il difensore si viene a qualificare come rappresentante della parte e non come parte dello stesso giudizio.

### 3. — La questione non è fondata.

L'ordinanza di rimessione muove dal presupposto che, nelle norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua nei procedimenti giudiziari, le posizioni del difensore di fiducia e del difensore d'ufficio siano identiche. Su tale premessa il giudice *a quo* fonda la censura della norma impugnata, dal momento che la stessa consentirebbe, senza alcuna giustificazione razionale, un trattamento differenziato di situazioni identiche, non garantendo altresì l'efficacia dell'intervento del difensore d'ufficio.

Tale premessa non può essere condivisa per due ordini di ragioni: in primo luogo, perché non tiene conto della *ratio* dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. n. 574 del 1988, quale si desume dall'intero contesto della disciplina speciale; in secondo luogo, perché non attribuisce adeguato rilievo alle norme successivamente introdotte, in tema di lingua degli atti del processo penale, dal nuovo codice di procedura penale (d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447) e dalle relative disposizioni di attuazione (d.P.R. 28 luglio 1989, n. 271).

4. — Il d.P.R. n. 574 del 1988, nel disciplinare l'uso della lingua nel processo penale da parte dei cittadini appartenenti al gruppo linguistico tedesco, ha posto al centro del sistema la tutela dell'imputato. Infatti, la lingua da usare per gli atti processuali è quella materna, che può essere dichiarata dalla persona inquisita, ovvero individuata in via presuntiva in base alla notoria appartenenza al gruppo linguistico e ad altri elementi già acquisiti al processo (arti. 14 e 15 d.P.R. n. 574). L'imputato può inoltre, nei casi e modi disciplinati, «decidere che il processo prosegua nell'altra lingua» (art. 17 d.P.R. n. 574).

La disciplina descritta, non imponendo agli appartenenti alla minoranza linguistica di usare nel processo una lingua diversa da quella materna, attua nel processo penale la tutela del patrimonio culturale della stessa minoranza, tutela riconosciuta dall'art. 6 della Costituzione, nonché dall'art. 100, primo comma, dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige.

La facoltà di scelta della lingua del processo come lingua diversa da quella materna, attribuita all'imputato dall'art. 17 del d.P.R. n. 574 a chiusura della disciplina generale, raccorda, d'altro canto, la tutela dell'imputato, quale appartenente alla minoranza linguistica, alla tutela connessa alla garanzia, prevista dall'art. 24 Cost., del diritto di difesa anche come difesa tecnica. Attraverso la disciplina posta con il d.P.R. n. 574 risulta, infatti, assicurata all'imputato la libertà di scegliere il proprio avvocato anche in un gruppo linguistico diverso da quello di appartenenza, potendo la scelta della lingua del processo essere fatta in funzione delle esigenze della difesa tecnica.

Allo stesso modo la norma impugnata — consentendo solo al difensore di fiducia di madrelingua diversa da quella del processo di svolgere interventi orali nella propria lingua, con verbalizzazione nella lingua del processo — collega il complesso di norme che individuano la lingua del processo nella madrelingua dell'imputato con la tutela costituzionale del diritto di difesa, rendendo possibile la scelta del difensore in un gruppo linguistico diverso da quello di appartenenza anche quando, nella ponderazione dei propri interessi, l'imputato ritenga di non esercitare la più ampia facoltà di variazione della lingua del processo di cui all'art. 17 citato.

Resta, peraltro, innegabile che l'effettività della difesa tecnica può conseguire la sua realizzazione migliore ove la lingua del processo venga a coincidere sia con la lingua dell'imputato che con quella del difensore. Tale principio, nella speciale disciplina posta dal d.P.R. n. 574 a tutela della minoranza tedesca, può essere derogato, ma solo in relazione all'esigenza di garantire più intensamente il diritto di difesa, consentendo all'interessato una più ampia libertà nella scelta del proprio difensore. Ipotesi, questa, che non ricorre ove la scelta manchi e si proceda alla designazione di un difensore di ufficio.

5. — A questo va aggiunto che l'art. 26, secondo comma, delle norme di attuazione del nuovo codice di procedura penale (d.P.R. n. 271 del 1989) prevede che nei procedimenti nei confronti di appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute di cui all'art. 109, secondo comma, dello stesso codice, l'autorità giudiziaria debba tener conto, nell'individuare il difensore d'ufficio o nel designare il sostituto del difensore a norma dell'art. 97, quarto comma c.p.p., dell'appartenenza etnica o linguistica dell'imputato quando ciò serva ad assicurare l'effettività della difesa.

Tale disposizione, posta per garantire a tutti i cittadini appartenenti a minoranze linguistiche riconosciute l'effettività e l'efficacia della difesa tecnica, quando la scelta del difensore non sia stata effettuata dalla parte interessata,

non può non valere anche per i cittadini appartenenti al gruppo linguistico tedesco della Provincia di Bolzano (v. in questo senso la sent. n. 271 del 1994, che ha riconosciuto l'applicabilità ai cittadini di lingua tedesca della Provincia di Bolzano, dell'art. 109, secondo comma, del nuovo codice di procedura penale).

Con riferimento alla fattispecie in esame occorre, dunque, riconoscere che anche nel caso di appartenenti alla minoranza linguistica tedesca, l'autorità giudiziaria, quando si tratti di garantire l'effettività della difesa, è tenuta a nominare, ai sensi dell'art. 26 del d.P.R. n. 271 del 1989, un difensore di ufficio della stessa madrelingua dell'imputato.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, quinto comma, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 574 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di uso della lingua tedesca e della lingua ladina nei rapporti dei cittadini con la pubblica amministrazione e nei procedimenti giudiziari), in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione sollevata dal Pretore di Bolzano con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0112

N. 17

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortuni sul lavoro - Assicurato già invalido per causa derivante da infortunio - Successivo aggravamento per patologia non riconducibile a genesi lavorativa - Disciplina - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 310/1994 e ordinanza n. 906/1988) - Non riferibilità della situazione al criterio del rischio professionale su cui è basato il sistema dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 79 e 83).

(Cost., artt. 3 e 38).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 79 e 83 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza emessa il 19 febbraio 1993 dal Tribunale di Ascoli Piceno nel procedimento civile vertente tra Albertini Luigi

e l'INAIL, iscritta al n. 630 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Albertini Luigi e dell'INAIL;

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

Uditi gli avvocati Franco Agostini per Albertini Luigi ed Enrico Ruffini per l'INAIL.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 19 febbraio 1993 il Tribunale di Ascoli Piceno — nella controversia di lavoro in sede di appello fra Albertini Luigi ed INAIL — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 79 e 83 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), «nelle parti in cui non prevedono un diverso computo o la revisione della rendita per aggravamento da invalidità extralavorative sopravvenute».

Il Tribunale, premesso che nel caso portato al suo esame l'Albertini, assicurato INAIL già in godimento di rendita infortunistica pari al 35% di inabilità, per un infortunio subito all'occhio destro, richiedeva la revisione della rendita per aggravamento dell'inabilità dovuta ad affezioni di carattere extralavorativo all'occhio sinistro, osserva che le norme impugnate regolano le situazioni di concorso di inabilità da infortunio e da preesistenza extralavorativa (art. 79), nonché di inabilità derivanti da più infortuni (art. 83), mentre «rimane senza una specifica disciplina l'assicurato che, portatore di un'invalidità per cause derivante da infortunio, subisca successivamente, per patologie non riconducibili a genesi lavorative, un aggravamento dello stesso organo o funzione».

Ne conseguirebbe una situazione peggiore, sul piano della tutela, per il lavoratore già infortunato che si ammalia rispetto al lavoratore già ammalato che si infortuna, con violazione degli artt. 3 e 38 della Costituzione, atteso che «tra le situazioni collegabili all'infortunio, non si indennizza il danno successivo che aggrava in qualsiasi modo il precedente derivato dall'infortunio» stesso.

2. — Costituendosi in giudizio, la parte privata ha chiesto che la Corte interpreti l'art. 83 del d.P.R. n. 1124 del 1965 in senso ad essa favorevole o ritenga fondata la questione di legittimità costituzionale. Nella memoria depositata, ricordate le motivazioni con le quali la Corte (ordinanza n. 906 del 1988) ha dichiarato la manifesta infondatezza di analoga questione, si osserva che:

a) la particolare correlazione tra i due occhi, proprio per l'unità della funzione visiva, induce, nella interpretazione della norma sulla revisione della rendita, a valutare l'aggravamento come riferito alla funzione nel suo complesso;

b) l'incidenza del danno provocato dall'infortunio ad un occhio è diversa a seconda della situazione nella quale si trovi l'altro occhio (nel quadro dell'attuale cecità o quasi il ruolo del danno dell'occhio destro è assai più rilevante che non nel quadro iniziale);

c) il principio della non rilevanza delle cause sopravvenute, di cui all'art. 41 c.p., si riferisce al «concorso di cause del danno» e non può applicarsi alla specie, trattandosi qui del «concorso di invalidità di danni diversi»;

d) il concorso di invalidità tra danno lavorativo e non lavorativo precedente è già previsto dall'art. 79, mentre non sembra ragionevolmente decisivo l'elemento del momento, e cioè della successione temporale degli eventi, ai fini dell'attribuzione di una diversa rilevanza patologica al danno non lavorativo successivo, quando egualmente esso risulti in rapporto di sinergia con il danno lavorativo precedente.

3. — L'INAIL si è costituito in giudizio, sostenendo la manifesta infondatezza e l'irrelevanza della questione proposta.

4. — In prossimità dell'udienza, la difesa della parte privata ha presentato una ulteriore memoria, nella quale si insiste per una pronuncia interpretativa di rigetto, che dichiara che la revisione per aggravamento, di cui all'art. 83 del d.P.R. n. 1124 del 1965, riguarda anche l'inabilità susseguente l'infortunio, se colpisce, come concorrente e sinergica, lo stesso organo o apparato; e, in subordine, per la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

La memoria, dopo aver rilevato che l'ordinanza n. 906 del 1988 non può costituire un utile precedente ai fini della definizione del giudizio, ribadisce le argomentazioni già svolte, osservando tra l'altro che, dalle valutazioni delle inabilità in base alla tabella allegata (n. 1) al d.P.R. n. 1124 del 1965 e secondo il criterio stabilito all'art. 79 (formula Gabrielli), risulta che il danno extralavorativo, sia preesistente sia susseguente, comporterebbe, nella specie, una

invalidità superiore rispetto a quella riconosciuta, in quanto il danno a un occhio dipende anche dalla situazione dell'altro occhio. Rilevato, altresì, che il principio della non distinzione tra danni precedenti e susseguenti è codificato dalla legislazione in materia di pensioni di guerra, si osserva poi che la configurazione del concorso tra cause lavorative ed extralavorative di danni come aggravamento consentirebbe di considerare, secondo un'interpretazione sistematica, assorbita nell'art. 83 anche l'ipotesi di cui si discute.

5. — In prossimità dell'udienza anche la difesa dell'INAIL ha presentato una memoria, con la quale si insiste nella richiesta di declaratoria di inammissibilità, irrilevanza o comunque infondatezza della questione, sul presupposto dell'identità tra la medesima e quella decisa con l'ordinanza n. 906 del 1988, ribadendo il principio secondo cui le cause sopravvenute, autonomamente efficienti a produrre il danno, non possono essere valutate perché al di fuori del rischio assicurato.

Poiché il fatto rilevante per l'assicurazione INAIL è l'infortunio, ad avviso della difesa dell'ente assicuratore la considerazione di altri fatti — come gli stati patologici a sé stanti del tutto indipendenti dal fatto lavorativo, quali titolo per la revisione per la rendita — risulta, pertanto, giuridicamente inconcepibile, perché provocherebbe un indiscriminato ampliamento della assicurazione.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Ascoli Piceno, con l'ordinanza in epigrafe, ha per oggetto gli artt. 79 e 83 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali).

Il giudice *a quo* dubita che dette disposizioni — nel lasciare privo di disciplina il caso dell'«assicurato che, portatore di un'invalidità per causa derivante da infortunio, subisca successivamente, per patologie non riconducibili a geni lavorative, un aggravamento dello stesso organo o funzione» — contrastino:

a) con l'art. 3 della Costituzione, per «la situazione deteiora in cui si trova il lavoratore già infortunato che si ammala, rispetto al lavoratore già ammalato che si infortuna»;

b) con l'art. 38 della Costituzione, per «carezza di tutela legislativa nella materia infortunistica, quando, tra le situazioni collegabili all'infortunio, non si indennizza il danno successivo che aggrava in qualsiasi modo il precedente derivato dall'infortunio».

2. — La questione non è fondata.

Per un più puntuale quadro dei problemi che la Corte è chiamata ad affrontare, va rammentato, preliminarmente, che la prima delle disposizioni denunciate, e cioè l'art. 79, stabilisce che il grado di riduzione permanente dell'attitudine al lavoro causata da infortunio, quando risulti aggravato da inabilità preesistenti derivanti da fatti estranei al lavoro o da altri infortuni non contemplati dal titolo I del medesimo d.P.R. n. 1124 del 1965, o liquidati in capitale ai sensi dell'art. 75, deve essere rapportato non all'attitudine al lavoro normale, ma a quella ridotta per effetto delle preesistenti inabilità. Secondo la particolare formula per la valutazione dell'inabilità (c.d. formula Gabrielli) prevista dalla stessa disposizione, il «rapporto è espresso da una frazione in cui il denominatore indica il grado di attitudine al lavoro preesistente e il numeratore la differenza fra questa e il grado di attitudine residuo dopo l'infortunio».

A sua volta, la seconda delle norme impugnate, e cioè l'art. 83, stabilisce, in tema di rendita di inabilità, che la misura di questa può essere riveduta, su domanda del titolare o per disposizione dell'istituto assicuratore, in caso di diminuzione o di aumento dell'attitudine al lavoro ed in genere in seguito a modificazione nelle condizioni fisiche dell'interessato, purché, quando si tratti di peggioramento, questo sia derivato dall'infortunio che ha dato luogo alla liquidazione della rendita stessa.

3. — In base ai principi generali dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, l'evento assicurato, e cioè l'inabilità temporanea o permanente del lavoratore, intanto può essere ricondotto alla sfera del rischio assunto dall'ente assicuratore, in quanto sussista un rapporto di derivazione eziologica fra esso ed un fatto generatore che si qualifichi come infortunio sul lavoro ovvero come malattia professionale, secondo le nozioni e le specificazioni degli artt. 2 e 3 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124.

In questi limiti l'assicurazione infortuni è parte integrante del sistema generale di sicurezza sociale previsto dall'art. 38 della Costituzione, disposizione che, come questa Corte ha già avuto occasione di rilevare, configura due modelli strutturalmente e qualitativamente distinti: l'uno, fondato sulla solidarietà collettiva, garantisce ai «cittadini»,

ove ad alcuni eventi si accompagnino accertate situazioni di bisogno, «i mezzi necessari per vivere»; l'altro, suscettibile di essere realizzato mediante gli strumenti mutualistico-assicurativi, attribuisce ai «lavoratori», prescindendo da uno stato di bisogno, la diversa e più elevata garanzia del diritto a «mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» (sentenza n. 31 del 1986).

Ma, sia nell'uno che nell'altro caso, è rimessa alla discrezionalità del legislatore la determinazione dei tempi, dei modi e della misura delle prestazioni sociali sulla base di un razionale contemperamento con la soddisfazione di altri diritti, anch'essi costituzionalmente garantiti, e nei limiti delle compatibilità finanziarie.

In particolare, per l'assicurazione infortuni, la Corte ha avuto occasione di precisare recentemente che la materia non è ispirata al criterio della piena socializzazione del rischio, giacché il d.P.R. n. 1124 del 1965 circoscrive l'ambito della sua operatività sia in relazione all'aspetto oggettivo sia con limitazioni di ordine soggettivo (sentenza n. 310 del 1994).

4. — I menzionati principi generali non sono contraddetti dalla prima delle disposizioni denunciate, cioè l'art. 79 del d.P.R. n. 1124 del 1965, che esprime un criterio — accolto in giurisprudenza già in epoca precedente alla sua prima enunciazione legislativa, avvenuta con il D.L.C.P.S. 25 gennaio 1947, n. 14 — in base al quale, nella valutazione del danno provocato dal successivo infortunio, acquisiscono rilevanza le condizioni fisiche preesistenti del lavoratore, quando, a cagione della anteriore menomazione anche extralavorativa, l'infortunio provoca un danno di maggiore gravità. Quando uno degli organi ovvero dei sistemi organo-funzionali o dei sistemi sinergici, vale a dire diversi fra loro, ma reciprocamente influenzanti, di cui dispone ciascun individuo, vengano ad essere menomati nella loro attività globale a causa di alterazioni che interessano alcune parti soltanto, le parti rimaste funzionanti assumono un valore superiore al normale, per la funzione da esse svolta, proprio allo scopo di supplire alla parte di funzione venuta meno.

Attraverso il rapporto espresso con la formula matematica (c.d. formula Gabrielli) richiamata dal medesimo art. 79, la congiunta considerazione del danno pregresso e di quello sopraggiunto per infortunio sul lavoro vale, quindi, ad adeguare più esattamente la liquidazione dell'indennizzo al pregiudizio recato dall'infortunio professionale alla capacità lavorativa, nella considerazione del plusvalore da attribuire ad arti ed organi residuati alla precedente menomazione.

La peculiare *ratio* a fondamento della richiamata disposizione esclude la violazione del principio di eguaglianza nei sensi prospettati dall'ordinanza, e cioè con riferimento a quei fattori lesivi sopravvenuti che siano del tutto estranei all'infortunio. E questo a tacer del fatto che, dalla trasposizione cronologica dei fattori invalidanti, potrebbe, semmai, conseguire, in base allo schema logico al quale la norma si ispira, un risultato esattamente opposto a quello auspicato dal giudice *a quo*: vale a dire un'attrazione degli effetti del precedente infortunio sul lavoro nella sfera dell'incidenza del successivo evento lesivo.

5. — Quanto, poi, all'art. 83 dello stesso d.P.R. n. 1124 del 1965, parimenti denunciato dal Tribunale di Ascoli Piceno, si tratta di norma che si ispira ai principi già accennati in tema di delimitazione del concetto di rischio professionale, come comprova la circostanza che la norma richiede che il peggioramento sia «derivato» dall'infortunio: l'evoluzione negativa del danno infortunistico deve infatti pur sempre collegarsi al fatto lavorativo, nel senso che le modificazioni devono essere l'effetto di fattori non estranei al processo causale aperto dal trauma infortunistico, mentre le cause sopravvenute, autonomamente sufficienti a produrre il danno, non possono essere valutate perché al di fuori del rischio assicurato (in tal senso, ord. n. 906 del 1988).

6. — Quanto sopra induce a reputare insussistente la lamentata violazione degli articoli 3 e 38 della Costituzione, non risultando condivisibile l'assunto dal quale muove l'ordinanza, e cioè che, in entrambi i casi da essa posti a raffronto, si tratti di «situazioni collegabili all'infortunio».

La non comparabilità delle situazioni poste a raffronto, anzi la loro antitetività, deriva, infatti, dalla non riconducibilità di entrambe, negli stessi termini e perciò con gli stessi effetti, al criterio del rischio professionale, su cui il sistema dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro è essenzialmente basato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 79 e 83 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Ascoli Piceno con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0113

N. 18

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

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

**Previdenza e assistenza - Impresa artigiana - Familiari collaboratori - Costituzione di rendita vitalizia reversibile in luogo di contributi previdenziali obbligatori presso l'I.N.P.S. - Estensione della disciplina - Preclusione - Impugnazione di norma idonea a realizzare comunque la possibilità di trattamento sostitutivo di quello propriamente previdenziale vanificato da omissioni contributive - Non fondatezza nei sensi di cui la motivazione.**

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

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti), promosso con ordinanza emessa il 15 aprile 1994 dal Pretore di Pistoia nel procedimento civile vertente tra Esterasi Noseda e l'I.N.P.S., iscritta al n. 381 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 1994 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Udito l'avv. Giuseppe Iovino per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio in cui la ricorrente aveva richiesto la condanna dell'I.N.P.S. a corrisponderle la rendita vitalizia per il periodo (13/1/1973-31/12/1973) di attività prestata quale collaboratrice (*recte*: coadiuvante) nell'azienda artigiana del coniuge (periodo non coperto da contribuzione), il Pretore di Pistoia, con ordinanza emessa il 15 agosto 1994, ha sollevato, in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti), nella parte in cui esclude che la rendita vitalizia, da detta norma prevista, possa essere riconosciuta anche ai familiari collaboratori di imprese artigiane.

Osserva il giudice *a quo* che l'art. 13, nel consentire la costituzione di rendite in luogo di contributi previdenziali di cui sia prescritto il versamento all'I.N.P.S., sembra riferirsi esclusivamente ai lavoratori subordinati ed ai loro datori di lavoro. La lettera della legge e la natura stessa della legislazione previdenziale precluderebbero un'estensione analogica ai coadiutori del titolare dell'impresa artigiana, i quali, ai fini previdenziali, già sono equiparati ai lavoratori subordinati *ex* legge 4 luglio 1959, n. 463 (Estensione dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari), ma nella specie subirebbero un'irragionevole discriminazione.

Secondo il Pretore, che richiama un'affermazione in tal senso della Corte di cassazione (sentenza 22 giugno 1990, n. 6289), anche i rapporti di collaborazione dovrebbero invece essere assimilati a quelli di lavoro subordinato, in quanto comportano obblighi assicurativi e contributivi a carico del titolare dell'impresa.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità ovvero per l'infondatezza della questione, sulla base dell'ontologica diversità tra il rapporto lavoratore subordinato-datore di lavoro da un lato e collaboratore familiare-titolare dell'impresa dall'altro.

3. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito l'I.N.P.S. chiedendo la declaratoria d'infondatezza. Osserva la difesa della parte che la generale garanzia previdenziale per tutti i lavoratori non implica un unico trattamento giuridico in materia pensionistica, il quale anzi è coerentemente differenziato per le diverse categorie di prestatori d'opera: in particolare, la norma impugnata è espressione dell'automatismo delle prestazioni previdenziali e si collega con il principio di responsabilità del datore di lavoro per le omissioni contributive *ex* art. 2116, primo e secondo comma, del codice civile. Tale disciplina — aggiunge detta difesa — necessariamente comporta una situazione di lavoro subordinato e risulta viceversa del tutto estranea ai rapporti caratteristici dell'impresa artigiana svolta con la collaborazione dei familiari dell'imprenditore.

*Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Pistoia dubita, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, nella parte in cui esclude che la rendita vitalizia reversibile, ivi prevista in favore del lavoratore per il quale il datore di lavoro abbia ommesso di regolarizzare la posizione contributiva presso l'ente assicuratore, possa essere costituita anche in favore dei familiari coadiuvanti di imprese artigiane.

2. — La questione non è fondata, nei sensi di seguito precisati.

La legge 4 luglio 1959, n. 463, nell'estendere agli artigiani ed ai familiari coadiuvanti l'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, ha espressamente stabilito (art. 1, secondo comma) che essa è, anche per tale categoria di soggetti, regolata, salve diverse disposizioni della legge medesima, dalle norme del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 e successive modificazioni e integrazioni.

Che si tratti di un rinvio formale alla disciplina dell'assicurazione dei lavoratori subordinati, è reso palese dalla latitudine della sua formulazione letterale ed ancor più dalla ricompreensione nell'ambito della normativa richiamata, non solo di uno specifico testo ma anche del progressivo concretarsi dell'evoluzione modificativa ed integrativa di esso, ciò che esprime l'*intentio legis* di un riferimento alla fonte stessa della detta disciplina più che allo specifico contenuto di determinate regole.

Orbene, l'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 è *ratione materiae* oltre che per esplicita menzione del relativo coordinamento (non è infatti senza ragione che il r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 sia richiamato specificamente nel primo comma di tale articolo), disposizione che concorre, ad ogni effetto, alla formazione dell'ordinamento previdenziale per i lavoratori dipendenti, sicché *devisi*, per le esposte ragioni, ritenere esso medesimo oggetto del cennato rinvio di cui all'art. 1 della legge n. 463 del 1959.

D'altronde tale legge, nell'ultimo comma dell'art. 4, ripete quasi testualmente la norma dettata nel capoverso dell'art. 55 del r.d.l. n. 1827 del 1935, secondo la quale «non è ammessa la possibilità di effettuare versamenti a regolarizzazione di contributi arretrati dopo che, rispetto ai contributi stessi, sia intervenuta la prescrizione». Norma che costituisce il presupposto per l'operatività della disposizione di cui all'art. 13 della legge n. 1338 del 1962, la quale ha inteso attuare — come si precisa nella relazione dell'on. Pezzini al Senato — «un congegno di regolarizzazione contributiva, che consenta di valorizzare, ai fini del trattamento pensionistico, quei periodi lavorativi per i quali si siano verificate omissioni contributive non sanabili per effetto di prescrizione».

Il congegno è stato articolato in relazione alla norma generale prevista nel succitato art. 55 r.d.l. n. 1827 del 1935, e ciò spiega il riferimento contenuto nell'art. 13 al «datore di lavoro» in via principale e al «lavoratore» in via sostitutiva, quali soggetti ammessi ad esercitare la facoltà di costituire la rendita con conseguente onere di versare all'I.N.P.S. la riserva matematica calcolata in base alle tariffe. Ma è evidente che, attraverso l'attribuzione di codesta facoltà, si è mirato, non ad offrire un particolare modo di risarcimento del danno bensì a realizzare il medesimo effetto dell'ormai non più possibile adempimento dell'obbligo contributivo da parte di chi era tenuto al versamento; così elidendo le gravissime conseguenze negative dell'inadempimento contributivo sulla sfera giuridica del lavoratore, che arrivano fino a rendere inoperante il sistema dell'automatismo delle prestazioni (il quale presuppone pur sempre la correlazione tra contributi e prestazioni: v. art. 27 r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, come integrato dall'art. 40 della legge 30 aprile 1969, n. 153), si da lasciare affidata soltanto alla responsabilità penale e civile dell'obbligato la protezione del lavoratore.

È stato dunque creato uno strumento per rendere più piena ed incisiva, nel quadro di una regolamentazione generale costituzionalmente garantita, la tutela del lavoratore, nei cui confronti il «datore di lavoro» è un debitore di sicurezza, il quale potrebbe nella realtà — intenzionalmente o suo malgrado — non soddisfare il proprio debito, così frustrando la finalità specifica dell'assicurazione obbligatoria.

Certo, un legislatore attento non avrebbe mancato di disporre espressamente l'utilizzabilità di tale congegno in favore di tutti i soggetti che, nel detto quadro generale di protezione, godano della stessa tutela previdenziale propria del lavoratore subordinato in senso tecnico. Nella specie ciò non è avvenuto. Tuttavia non è dato neppure riscontrare alcun indizio normativo nel senso contrario; per cui rimane affidato all'interprete il compito di stabilire se non sia il dinamismo stesso della legislazione previdenziale, improntata al principio della sicurezza sociale, a far ritenere applicabile in via estensiva la norma *de qua* anche ai familiari dell'artigiano che non siano titolari dell'impresa ma lavorino abitualmente e prevalentemente nell'azienda e non siano già compresi nell'obbligo assicurativo previsto dalle norme vigenti per l'assicurazione obbligatoria I.V.S., in quanto lavoratori subordinati; ai quali lavoratori subordinati — giova sottolineare — i coadiuvanti familiari vengono equiparati, ai fini previdenziali, dalla citata legge n. 463 del 1959. Compito, codesto, di cui l'interprete non può non darsi carico quando una interpretazione diversa porterebbe — come nella specie — a ritenere la norma contrastante con la Costituzione, segnatamente con gli artt. 3 e 38 indicati quali parametri dal giudice *a quo*.

Del resto, una propensione nel senso della necessaria interpretazione estensiva è già rinvenibile nella giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale, nell'unica occasione presentatasi e citata dallo stesso pretore remittente, ha appunto osservato come la norma dell'art. 13 della legge n. 1338 del 1962 potrebbe estendersi «al rapporto fra titolare dell'impresa e collaboratore familiare, che vede pur sempre due soggetti, il primo dei quali tenuto a comportarsi per la tutela assicurativa del secondo».

Tale conclusione, che è l'unica conforme al dettato costituzionale, trova fondamento nella duplice considerazione: a) che la legge n. 463 del 1959 ha disposto il summenzionato richiamo estensivo alla normativa contenuta nel r.d.l. n. 1827 del 1935, proprio per desumerne la disciplina dell'assicurazione obbligatoria della particolare categoria di lavoratori in esame; b) che la norma impugnata dell'art. 13 ha connotati di generalità ed astrattezza tali da renderla applicabile a tutte le forme assicurative delle varie categorie di lavoratori che non hanno una posizione attiva nel determinismo contributivo.

Né con ciò si trasmoda nel procedimento analogico, ritenuto improponibile dal giudice remittente. Infatti, come questa Corte ha precisato nella sentenza n. 526 del 1990, «si verte ancora nel campo dell'interpretazione — quando l'estensione della norma a un caso non compreso nella lettera legislativa sia giustificata da un giudizio di meritevolezza del medesimo trattamento, fondato sulla *ratio legis* indipendentemente dalla somiglianza al caso previsto». E proprio in tale sentenza si è ritenuto — con riguardo bensì ad altra norma, ma pur sempre in relazione ai contributi di cui alla legge n. 463 del 1959 — che nel significato dell'espressione «datore di lavoro» è incluso anche quello attinente ai rapporti (non di lavoro subordinato in senso tecnico) degli artigiani e dei piccoli commercianti con i loro familiari coadiuvanti o coadiutori.

La norma impugnata, dunque, si sottrae alle proposte censure, essendo idonea a realizzare, anche nei confronti dei lavoratori in questione, la possibilità di un trattamento sostitutivo di quello propriamente previdenziale; vanificato da omissioni contributive ormai (a causa del maturare dei termini di prescrizione) irrimediabilmente consumate; ed in tali sensi, pertanto, la questione di legittimità costituzionale relativamente ad essa proposta deve essere dichiarata priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata nei sensi di cui in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti), sollevata dal pretore di Pistoia, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0114

N. 19

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

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

**Imposte in genere - Imposte sui redditi e imposte sul valore aggiunto - Reati tributari - Concorrente nel reato - Definizione dei periodi di imposta - Rilevanza ai fini dell'applicazione dell'amnistia - Omessa previsione - Censura di norma già idonea a ricomprendere nel provvedimento di clemenza anche il caso del concorrente estraneo quando il contribuente abbia provveduto a definire la pendenza con il fisco - Non fondatezza.**

(D.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, art. 1, primo e secondo comma).

(Cost., art. 3).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, del d.P.R. 20 gennaio 1993 (*recte*: 20 gennaio 1992), n. 23 (Concessione di amnistia per reati tributari), promosso con ordinanza emessa il 9 febbraio 1994 dal g.i.p. presso il Tribunale di Udine nel procedimento penale a carico di Zolli Franca ed altra, iscritta al n. 274 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza in data 9 febbraio 1994 (r.o. n. 274 del 1994), il g.i.p. presso il Tribunale di Udine, nel corso dell'udienza preliminare di un procedimento penale a carico di Zolli Franca ed altra (imputate del reato previsto dagli artt. 110 c.p. e 4, primo comma, n. 7 della legge n. 516 del 1982), ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, del d.P.R. 20 gennaio 1993 (*recte*: 20 gennaio 1992), n. 23 (Concessione di amnistia per reati tributari), nella parte in cui detta norma non prevede (ed anzi implicitamente esclude) che, ai fini dell'applicazione dell'amnistia, la definizione dei periodi di imposta secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413, giovi anche nei confronti dei concorrenti nei reati previsti in materia di imposte sui redditi ed imposte sul valore aggiunto.

2. — Secondo il giudice *a quo*, dal dettato dell'art. 182 c.p. e dall'assenza nel d.P.R. n. 23 del 1992 di qualsiasi espressa deroga all'efficacia meramente soggettiva dell'amnistia, discenderebbe che la dichiarazione integrativa o la definizione del periodo di imposta gioverebbe solo a chi ha attivato i meccanismi agevolativi previsti dalla legge e non al concorrente c.d. *extraneus* non contribuente. Secondo il remittente, l'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 23 del 1992 andrebbe correlato con la legge n. 413 del 1991, che consente la presentazione delle dichiarazioni integrative solo a soggetti qualificati in virtù del loro *status* di contribuente, attuale o pregresso, determinando, così, un'irragionevole disparità di trattamento a danno del concorrente nel reato che non rivesta la qualità di contribuente. Ove, poi, sulla base di diversa interpretazione, si ritenesse quest'ultimo facoltizzato a presentare, ai soli fini penali, la dichiarazione integrativa, si verificherebbe ugualmente una situazione irrazionale, in quanto ai sensi dell'art. 32, comma 4, della legge n. 413 del 1991, il concorrente medesimo dovrebbe versare le imposte dovute in base alla dichiarazione integrativa, con ingiustificato arricchimento dell'Erario che, a fronte di un'unica condotta costituente reato, vedrebbe moltiplicati i versamenti dell'imposta.

*Considerato in diritto*

1. — Con l'ordinanza in epigrafe, il g.i.p. presso il Tribunale di Udine solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, del d.P.R. 20 gennaio 1993 (*recte*: 20 gennaio 1992), n. 23, denunciandone il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede — ed anzi implicitamente esclude — che, ai fini dell'applicazione dell'amnistia, la definizione dei periodi di imposta secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413, giovi anche nei confronti dei concorrenti nei reati previsti in materia di imposte sui redditi ed imposte sul valore aggiunto.

Secondo il remittente la norma, in ragione della sua inadeguata formulazione, sarebbe fonte di una ingiustificata disparità di trattamento, in quanto fruiscono della causa estintiva gli autori principali del reato che sono anche coloro che hanno tratto immediati vantaggi dall'attività criminosa e dall'evasione dell'obbligo tributario, mentre ne rimangono esclusi i soggetti che, sebbene abbiano dato un apporto necessario con la loro azione materiale, hanno realizzato, purtuttavia, un fine evasivo altrui.

Ulteriori aspetti di incongruenza della normativa di cui trattasi vengono rilevati, dall'ordinanza, nel fatto di precludere al concorrente *extraneus* non contribuente la facoltà di presentare dichiarazione integrativa e di fruire in tal modo della causa estintiva del reato, non senza evidenziare che, comunque, ove la suddetta facoltà venisse riconosciuta, l'interessato dovrebbe comunque versare un'imposta già assolta attraverso la dichiarazione integrativa presentata dal contribuente.

2. — La questione non è fondata.

La norma sospettata di incostituzionalità, e cioè l'art. 1, comma 1, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, stabilisce che «è concessa amnistia per i reati previsti in materia di imposte dirette e di imposta sul valore aggiunto, commessi fino al 30 settembre 1991 e riferibili ai periodi di imposta che possono essere definiti secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413».

Precisa il comma 2 dello stesso articolo che, per ciascuna imposta, l'amnistia si applica, salvo le diverse specifiche ipotesi disciplinate dal successivo comma 3, «a tutti i reati di cui al comma 1 riferibili al periodo di imposta a condizione che il contribuente o chiunque altro, avendone interesse, presenti dichiarazione integrativa per la definizione per l'intero periodo ovvero definisca il periodo stesso».

Il remittente muove dal presupposto che, in base alla normativa denunciata, «il provvedimento di amnistia deve necessariamente correlarsi con la legge n. 413 del 1991», che «consente la presentazione della dichiarazione integrativa solo a soggetti qualificati in virtù del loro *status* di contribuente, attuale o pregresso», traendone la conseguenza che il sistema della legge sia tale da non consentire di fruire dell'amnistia al concorrente nel reato, pur a fronte dell'avvenuta definizione della pendenza tributaria ad opera del contribuente.

Osserva al riguardo la Corte che, nell'ambito di specifiche normative quali quella qui in esame, fra provvedimento di clemenza e definizione delle pendenze tributarie esiste certamente un nesso inscindibile, dovuto alle stesse motivazioni che ispirano i provvedimenti di amnistia in campo tributario, tra le quali assumono rilievo essenziale quelle connesse al recupero dell'evasione, alla definizione del contenzioso tributario pendente ed al reperimento di entrate fiscali.

Tale connessione non è tale tuttavia da giustificare, quanto ai limiti di applicabilità del provvedimento di clemenza, lo stretto parallelismo, ipotizzato dall'ordinanza, fra soggetto legittimato alla dichiarazione integrativa e soggetto destinatario dell'amnistia.

Il giudice *a quo* ritiene di confortare la tesi contraria all'estensibilità dell'amnistia al concorrente nel reato *extraneus* al rapporto tributario con quanto disposto dall'art. 182 c.p., secondo il quale l'estinzione del reato o della pena ha effetto soltanto per coloro ai quali la causa di estinzione si riferisce, a meno che la legge non disponga altrimenti. Ma tale disposizione, a ben vedere, lungi dal risolvere il problema non fa che trasferirlo all'esegesi dell'art. 1 del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, sulla base del quale vanno individuati i destinatari del provvedimento di clemenza e, quindi, coloro ai quali la causa di estinzione si riferisce. Orbene, dall'esame di quest'ultima disposizione, non è dato trarre la implicazione che viene assunta dal remittente a premessa della sollevata questione in quanto, pur essendo l'amnistia condizionata alla presentazione di dichiarazione integrativa ovvero alla definizione del periodo di imposta ad opera del contribuente o di chiunque vi abbia interesse, l'oggettività del presupposto indicato dalla legge non autorizza a ritenere che il legislatore abbia voluto limitare a chi abbia posto in essere detti adempimenti la causa d'estinzione del reato e quindi gli effetti che, sul piano penale, conseguono alla definizione del rapporto tributario.

Non va, del resto, trascurato il noto canone ermeneutico secondo il quale, tra le possibili interpretazioni della norma, sia da scegliere quella conforme a Costituzione, specie quando ad un'interpretazione nel senso più ampio sopra descritto concorrono argomenti di non trascurabile rilievo, desumibili dalle incongruenze cui si andrebbe altrimenti incontro sia a ritenere che dell'amnistia non possano comunque beneficiare, pur in presenza della definizione della pendenza tributaria ad opera del contribuente, i concorrenti nel reato che non siano essi stessi contribuenti, sia a ritenere, così come il giudice remittente adombra in via meramente ipotetica, che essi possano beneficiarne a condizione che effettuino una nuova dichiarazione integrativa, reiterando nel contempo i pagamenti. Senza indugiare sulla problematica, invero non rilevante per dare risposta al quesito posto dal remittente, di chi possa reputarsi legittimato alla definizione della pendenza tributaria, a fronte di una legge che parla sia del contribuente sia di chi «avendone interesse» ponga in essere i relativi adempimenti, va rammentato, traendo spunto da precedenti pronunzie di questa Corte (sentenza n. 59 del 1980), che, in materia di amnistia, è vero sì che il legislatore gode di ampia discrezionalità nella scelta del criterio di discriminazione fra reati amnestiabili e non, ma, come è evidente, occorre pur sempre, nell'interpretare le norme relative, muovere dal presupposto che egli abbia voluto escludere sperequazioni normative fra attività criminose omogenee che non troverebbero alcuna plausibile giustificazione.

Alla luce delle esposte considerazioni la Corte esprime, pertanto, l'avviso che il dubbio di costituzionalità sollevato dal giudice *a quo* non abbia fondamento, essendo la lettera della legge idonea a ricomprendere nel provvedimento di clemenza previsto dall'art. 1 del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, anche il caso del concorrente estraneo, quando il contribuente abbia provveduto a definire la pendenza con il fisco secondo le disposizioni del titolo VI della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23 (Concessione di amnistia per reati tributari), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 20

## Ordinanza 12-19 gennaio 1995

## Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dichiarazioni di un teste già sentito dalla polizia giudiziaria - Definitiva amnesia, in ordine allo svolgimento dei fatti in giudizio, conseguente ad incidente - Non consentita lettura in dibattimento - Non ricomprensione fra i «fatti o circostanze imprevedibili» che comportano l'impossibilità di ripetizione dell'atto - Erroneità dell'interpretazione propugnata dal giudice *a quo* - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenza n. 24/1992) - Erroneità della distinzione operata dal giudice *a quo* tra impossibilità assoluta del teste a presenziare al dibattimento e «inutilità della deposizione» - Manifesta infondatezza.

(C.P.P., artt. 512 e 514).

(Cost., artt. 3 e 112).

## 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 CHELLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 512 e 514 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 15 novembre 1993 dal pretore di Rieti nel procedimento penale a carico di Choukri Jawad ed altri iscritta al n. 56 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che il pretore di Rieti ha sollevato questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 512 e 514 del codice di procedura penale, nella parte in cui considera atto ripetibile — e quindi non ne consente la lettura in dibattimento — le dichiarazioni di un teste il quale, dopo essere stato sentito dalla polizia giudiziaria, abbia subito un incidente dal quale è conseguita una definitiva amnesia in ordine allo svolgimento dei fatti in giudizio;

che il giudice remittente ritiene che il caso sottoposto al suo esame non sia compreso nella previsione di irripetibilità indicata dal citato art. 512 in quanto l'evento imprevedibile non ha reso impossibile la ripetizione materiale dell'atto istruttorio ma ne ha solo determinato l'inutilità, essendo escluso che possano determinarsi gli stessi esiti assunti dalla polizia giudiziaria;

che, in conseguenza, il divieto di dare lettura in dibattimento di tali dichiarazioni contrasterebbe, ad avviso del pretore di Rieti, con gli artt. 3 e 112 della Costituzione, rispettivamente: per ingiustificata disparità di trattamento tra imputati in ordine al principio di non dispersione dei mezzi di prova, e per l'incidenza sulla possibilità per il pubblico ministero di provare in dibattimento l'ipotesi accusatoria formulata;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato che ha concluso per l'infondatezza della questione.

Considerato che la questione sollevata si fonda in sostanza sull'assunto, propugnato dal giudice *a quo*, in base al quale l'art. 512 del codice di procedura penale non comprenderebbe fra i «fatti o circostanze imprevedibili» che comportano l'impossibilità di ripetizione dell'atto anche l'alterazione patologica determinante nel teste un'assoluta amnesia sui fatti del giudizio;

che tale interpretazione non può assolutamente essere condivisa in quanto da una piana lettura dell'art. 512 emerge che, ai fini della legittimità della lettura in dibattimento, la norma postula la sola condizione della impossibilità di ripetizione degli atti a motivo di fatti o circostanze imprevedibili, fra i quali nulla autorizza ad escludere un'infermità del teste (da verificarsi sulla base di accertamenti che spetta al giudice del dibattimento valutare) determinante l'assoluta amnesia sui fatti di causa;

che tale conclusione è ulteriormente suffragata dal coordinamento sistematico dell'art. 512 con il terzo comma dell'art. 195 il quale espressamente prevede lo strumento della testimonianza indiretta (anche della polizia giudiziaria; cfr. sent. n. 24 del 1992) in caso di infermità del teste diretto che ne renda impossibile l'esame;

che del tutto errata deve quindi ritenersi la distinzione operata dal giudice *a quo* tra impossibilità assoluta del teste a presenziare al dibattimento e «inutilità» della deposizione, posto che l'infermità sopravvenuta nel caso in esame, ove accertata, rende anch'essa oggettivamente impossibile per il teste ogni deposizione;

che pertanto la questione va dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 512 e 514 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione, dal pretore di Rieti con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0116

N. 21

*Ordinanza 12-19 gennaio 1995*

Giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Corte dei conti - Controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo - Decreto del Ministro del tesoro 22 giugno 1993, n. 242632 - Omesso invio dell'originale del provvedimento - Presunta lesione di una sfera di attribuzioni determinata da norme costituzionali - Ammissibilità.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte dei conti nei confronti del Governo della Repubblica, con ricorso depositato in Cancelleria il 26 ottobre 1994 ed iscritto al n. 51 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 23 novembre 1994, il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che con ricorso depositato in data 26 ottobre 1994, la Corte dei conti, in persona del suo Presidente — in attuazione della determinazione n. 135/9 del 12 agosto 1993 adottata dalla stessa Corte, Sezione del controllo sugli atti del Governo — ha sollevato conflitto di attribuzione contro il Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione «alla sottrazione del decreto del Ministro del Tesoro 22 giugno 1993 n. 242632 al controllo preventivo della Corte dei conti, concretatasi nell'omesso invio dell'originale del provvedimento, in violazione dell'art. 100, comma 2, Cost. e dell'art. 7, comma 1, del decreto-legge n. 143 del 1993 e dell'art. 7, comma 10, del decreto-legge n. 232 del 1993; al connesso comportamento del Governo, consistente nella modifica dell'art. 7, comma 10, del decreto-legge n. 232 del 1993, in violazione sia dell'art. 77, comma 2, che dell'art. 100, comma 2, Cost.; alla connessa illegittimità costituzionale — sotto vari profili, e in subordine — degli artt. 3, comma 13, e 8, comma 1, della legge n. 20 del 1994, per violazione degli artt. 77, commi 2 e 3, e 100, comma 2, Cost.»;

che la ricorrente chiede a questa Corte di voler dichiarare: «a) che spetta alla Corte dei conti, Sezione di controllo sugli atti del Governo, la competenza a controllare il decreto del Ministro del Tesoro 22 giugno 1993 n. 242632, previa, se necessaria, la proposizione, dinanzi a se stessa, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 13, e dell'art. 8, comma 1, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, per violazione dell'art. 100, comma 2, Cost.; b) che, ai sensi degli artt. 77, comma 2, e 100, comma 2, Cost., non spetta al Governo il potere di sostituire l'art. 7, comma 10, del decreto legge n. 232 del 1993 con l'art. 7, comma 10, dei decreti-legge n. 359 e 453 del 1993; c) in subordine alla richiesta *sub b)*, nella contestata ipotesi che si qualificasse la legge n. 20 del 1994 come legge di conversione, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, comma 13 e 8, comma 1, della legge n. 20 del 1994 per violazione dell'art. 77, comma 3, Cost.»;

Considerato che ai sensi dell'art. 37, commi 3 e 4, della legge 11 marzo 1953 n. 87, questa Corte è chiamata preliminarmente a decidere con ordinanza in Camera di consiglio, senza contraddittorio, se esista la materia di un conflitto la cui soluzione spetti alla sua competenza, con riferimento alla presenza dei presupposti, soggettivi e oggettivi, richiamati nel comma 1 dello stesso articolo;

che, per quanto concerne i presupposti soggettivi, va riconosciuta alla Corte dei conti, nell'esercizio della funzione di controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, la legittimazione a sollevare il conflitto, dal momento che tale funzione, per quanto ausiliare, risulta caratterizzata dalla piena autonomia dell'organo investito del suo esercizio (v. sent. 406 del 1989);

che il ricorso viene proposto nei confronti del Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, in considerazione del fatto che il comportamento del Ministro del tesoro, oggetto di censura, è inteso riferito alla responsabilità collegiale del Governo connessa all'interpretazione dell'art. 7, comma 10, del decreto-legge 17 luglio 1993, n. 232, nonché all'adozione del nuovo testo di tale articolo da parte dei decreti-legge 14 settembre 1993, n. 359 e 15 novembre 1993, n. 453;

che, per quanto concerne i presupposti oggettivi, il ricorso denuncia la lesione di una sfera di attribuzioni determinata da norme costituzionali, in quanto riferita al potere di controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo spettante alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 100, comma 2, della Costituzione;

che, pertanto, in questa fase deliberativa, il ricorso va dichiarato ammissibile, salva e impregiudicata la pronuncia definitiva anche sul punto relativo all'ammissibilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Declara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, il ricorso per conflitto di attribuzioni di cui in epigrafe, proposto dalla Corte dei conti contro il Governo della Repubblica;*

*Dispone che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza all'organo ricorrente e che, a cura dello stesso ricorrente, il ricorso e l'ordinanza siano notificati al Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0117

N. 22

*Ordinanza 12-19 gennaio 1995*

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

**Processo penale - Pretore - Emissione del decreto di citazione a giudizio da parte del p.m. anziché dal giudice dell'udienza preliminare - Lamentata mancanza dell'udienza preliminare nel procedimento pretorile - Sua giustificazione nel principio ispiratore della norma improntata alla massima semplificazione e snellezza del rito - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenza n. 123/1993) - Manifesta infondatezza.**

**(Legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 103; c.p.p. art. 554).**

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, n. 103, della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale) e 554 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa l'11 gennaio 1994 dal pretore di Catania nel procedimento penale a carico di Sapia Carlo iscritta al n. 149 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che il pretore di Catania ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, n. 103, della legge 16 febbraio 1987 n. 81, nella parte in cui esclude l'udienza preliminare nel procedimento pretorile, nonché dell'art. 554 del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che il decreto di citazione a giudizio sia emesso dal pubblico ministero anziché dal giudice dell'udienza preliminare;

che ad avviso del pretore le norme impugnate determinano un trattamento ingiustificatamente diverso degli imputati nei procedimenti pretorili, in raffronto a quelli in procedimenti avanti il Tribunale, in quanto non garantirebbero il diritto del cittadino di non essere tratto a giudizio sulla base di un'accusa infondata;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza della questione;

Considerato che la lamentata mancanza dell'udienza preliminare nel procedimento pretorile è proprio ciò che volutamente differenzia tale tipo di procedimento, e che tale diversità trova piena giustificazione nel principio ispiratore dettato dalla direttiva n. 103 dell'art. 2, della legge di delega, della massima semplificazione e snellezza del rito;

che, come questa Corte ha avuto occasione di rilevare, la direttiva espressa al n. 1 della stessa legge di delega fissa già il principio della massima semplificazione del processo, con la conseguenza che i «criteri di massima semplificazione» richiesti dalla direttiva n. 103 per i procedimenti innanzi al pretore non possono che tradursi in una ulteriore semplificazione degli istituti e dei meccanismi previsti in via generale per il procedimento avanti il Tribunale (v. sent. n. 123 del 1993);

che, pur con la massima semplificazione, è garantito in ogni caso all'imputato il diritto alla immediata declaratoria di determinate cause di non punibilità, ai sensi dell'art. 129 del codice di procedura penale;

che pertanto la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, n. 103, della legge 16 febbraio 1987, n. 81 («Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale») e 554 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Catania con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 23

Ordinanza 12-19 gennaio 1995

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Violazioni di norme in materia previdenziale e assistenziale - Possibilità del cumulo giuridico delle sanzioni - Omessa previsione per gli illeciti amministrativi - Questione identica già esaminata dalla Corte con l'ordinanza n. 468/1989 - Richiesta di intervento additivo da parte della Corte - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 8, secondo comma).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza emessa il 4 maggio 1994 dal pretore di Pesaro - sezione distaccata di Fano, nel procedimento civile vertente tra Mancini Dario e l'Ispettorato provinciale del lavoro di Pesaro iscritta al n. 535 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che il pretore di Pesaro - sezione distaccata di Fano, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689 nella parte in cui non prevede, anche per gli illeciti amministrativi diversi dalle violazioni di norme in materia previdenziale ed assistenziale, la possibilità del cumulo giuridico della sanzione;

che, a fondamento della non manifesta infondatezza della questione, il pretore rileva un'ingiustificata severità con la quale, a suo avviso, verrebbero trattati gli autori di illeciti amministrativi, puniti in base al principio del cumulo materiale delle sanzioni, in raffronto non solo ai trasgressori di norme previdenziali ed assistenziali ma anche agli autori di reati, per i quali tutti vi è la possibilità di un trattamento sanzionatorio più mite mediante il cumulo giuridico delle pene;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità della questione;

Considerato che questa Corte, con l'ordinanza n. 468 del 1989, ha già esaminato questione identica a quella sollevata dal Pretore di Pesaro, rilevando come un intervento additivo nel senso auspicato dal remittente fosse precluso dalla discrezionalità del legislatore nel configurare il concorso tra violazioni omogenee, o anche tra violazioni eterogenee, nonché (e soprattutto) nel predisporre un'ideale disciplina organizzativa in ordine all'accertamento ed alla contestazione della continuazione;

che tali conclusioni, alle quali consegue l'inammissibilità della questione, non possono che essere pienamente riconfermate;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Pesaro - sezione distaccata di Fano, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0119

N. 24

Ordinanza 12-19 gennaio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Enti locali - Comune di Camporotondo Etneo - Finanza locale - Tariffe della tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani - Aumento - Adempimenti procedurali - Termini - Violazione - Sanzione della perdita dell'incremento del fondo perequativo per la finanza locale - Mancata conversione del d.-l. n. 440/1992 - Ragionevolezza - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 19 novembre 1992, n. 440, artt. 8, secondo comma, e 3, sesto comma; d.-l. 28 dicembre 1989, n. 415, art. 14, secondo e quarto comma; d.-l. 18 gennaio 1993, n. 8, artt. 3, sesto comma, e 9, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, e 3, sesto comma, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), dell'art. 14, secondo e quarto comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 (Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie) e dell'art. 3, sesto comma, e 9, primo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), promosso con ordinanza emessa il 15 febbraio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione distaccata di Catania, sul ricorso proposto dal Comune di Camporotondo Etneo contro il Ministero dell'Interno ed altro, iscritta al n. 391 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27 prima serie speciale dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che nel corso del giudizio promosso dal Comune di Camporotondo Etneo per chiedere l'annullamento del decreto del Prefetto di Catania n. 440/sett. 3° del 30 giugno 1993, di irrogazione di sanzione ai sensi dell'art. 3, sesto comma, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440; del decreto del Ministro dell'interno n. 18005/74604/02 del 16 ottobre 1993, di rigetto del ricorso avverso il suddetto decreto prefettizio; nonché della circolare del Ministro dell'interno F.L. n. 21/1992, posta a base dei suddetti decreti, il T.A.R. per la Sicilia, sezione distaccata di Catania, con l'ordinanza di cui in epigrafe, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, secondo comma, e 3, sesto comma, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), non convertito; dall'art. 14, secondo e quarto comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 (Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38; e degli artt. 3, sesto comma, e 9, primo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8 (Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica), convertito in legge, con modificazioni, della legge 19 marzo 1993, n. 68;

che, a giudizio del giudice *a quo*, le disposizioni impugnate risulterebbero lesive degli artt. 3 e 97 della Costituzione per il fatto di stabilire, rispettivamente, al 30 novembre 1992 la data ultima per la rideliberazione in aumento, con effetto dall'anno in corso, delle tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, al fine di rispettare l'obbligo di copertura minima del costo del servizio, in misura non inferiore al 50%, di cui all'art. 14 del decreto-legge n. 415 del 1989, ed al 31 marzo 1993 la data ultima per la trasmissione da parte dei Comuni della certificazione definitiva comprovante il rispetto del suddetto obbligo, al fine di non incorrere nella sanzione della perdita dell'incremento del fondo perequativo per la finanza locale, di cui all'art. 3, sesto comma, del decreto-legge n. 440 del 1992, imponendo così agli stessi Comuni un termine ritenuto irragionevolmente breve per gli adempimenti procedurali indispensabili, tanto più che tali adempimenti sarebbero in parte condizionati dalla attività di altre amministrazioni;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto nel giudizio tramite l'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza, per essere stata sollevata nella fase cautelare del giudizio *a quo* dopo l'accoglimento della domanda di sospensione dell'atto, e comunque infondata nel merito;

Considerato che l'eccezione di inammissibilità deve essere respinta in quanto il separato provvedimento, precedente l'ordinanza di rimessione, con il quale il T.A.R. remittente ha disposto la temporanea sospensione degli atti impugnati fino alla ripresa del giudizio cautelare successiva alla pronuncia di questa Corte, per il suo carattere interinale, non ha determinato l'esaurimento del potere del giudice amministrativo nella fase cautelare del giudizio né, quindi, il venir meno del requisito della rilevanza della sollevata questione (v. sent. n. 444 del 1990);

che la questione risulta manifestamente inammissibile in riferimento agli artt. 3, sesto comma, e 8, secondo comma, del decreto-legge n. 440 del 1992, trattandosi di decreto-legge che ha perso la sua efficacia a seguito della mancata conversione;

che la questione risulta altresì manifestamente inammissibile in riferimento all'art. 14, secondo e quarto comma, del decreto-legge n. 415 del 1989, dal momento che su tale articolo l'ordinanza di remissione non formula specifiche censure;

che il termine del 31 marzo 1993, di cui all'art. 9, primo comma, del decreto-legge n. 8 del 1993 (cui si collega la sanzione disposta nell'art. 3, sesto comma, dello stesso decreto-legge), nel determinare un periodo di quattro mesi a disposizione dei Comuni per il perfezionamento degli atti di ridefinizione delle tariffe, non risulta, in relazione ai tempi ordinari di adozione delle tariffe, viziato da irragionevolezza, tenuto conto del grado di discrezionalità spettante in materia al legislatore e della funzione sollecitatoria della normativa in questione, volta a disincentivare i ritardi nell'azione amministrativa da parte degli enti locali;

che, per questo profilo, la questione deve essere, pertanto, dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8, secondo comma, e 3, sesto comma, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440, e dell'art. 14, secondo e quarto comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal T.A.R. per la Sicilia, sezione distaccata di Catania, con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, sesto comma, e 9, primo comma, del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dallo stesso T.A.R. per la Sicilia, sezione distaccata di Catania, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositate in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0120

N. 25

*Ordinanza 12-19 gennaio 1995*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Caccia - Reato di furto nell'ipotesi di violazione del divieto di caccia su terreno innevato - Configurabilità - Esclusione - Richiamo alla costante giurisprudenza della Corte mirante ad escludere la possibilità della creazione di nuove fattispecie penali da parte del giudice costituzionale (v. ordinanza n. 146/1993) - Discrezionalità legislativa - Analoga questione già dichiarata manifestamente inammissibile (v. ordinanza n. 215/1994) - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 30 e 31).

(Cost., artt. 3, 9 e 42).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 30 e 31 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), promossa con ordinanza emessa il 5 novembre 1993 dalla Corte d'Appello di Milano nel procedimento penale a carico di Dolci Michele ed altro, iscritta al n. 401 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28 prima serie speciale dell'anno 1994;

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e della Federazione Italiana della Caccia;

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che con ordinanza del 5 novembre 1993 la Corte di Appello di Milano, nel corso del giudizio instaurato con ricorso del Procuratore della Repubblica di Milano avverso la sentenza di assoluzione degli imputati Dolci Michele

e altro emessa dal Pretore di Sondrio - sezione distaccata di Morbegno, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 9 e 42 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 30 e 31 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, nella parte in cui hanno escluso la configurabilità del reato di furto nell'ipotesi di violazione del divieto di caccia su terreno innevato (R.O. n. 401 del 1994);

che il giudice *a quo* ha premesso che i due imputati sono stati assolti nel giudizio di primo grado dal reato di cui agli artt. 624-625 n. 7, cod. pen. e che dopo la proposizione dell'appello è intervenuta una nuova disciplina in materia di caccia, contenuta nella legge n. 157 del 1992, e pertanto devono riesaminarsi le argomentazioni espresse nella sentenza di assoluzione, dal momento che durante la vigenza della precedente normativa sulla caccia, prevista dalla legge 27 dicembre 1977, n. 968, si era affermata una interpretazione giurisprudenziale, richiamata dal pubblico ministero appellante, secondo la quale la caccia di frodo integrava la fattispecie del reato di furto, mentre l'art. 31 della legge n. 157 ha depenalizzato il delitto di furto venatorio, prevedendo soltanto sanzioni amministrative per una serie di fatti tra i quali rientra univocamente quello contestato agli imputati nel giudizio *a quo*;

che secondo il giudice remittente il nuovo regime sanzionatorio pone in essere una rilevante diminuzione della tutela dell'ambiente, in violazione degli artt. 9 e 42 Cost., e causa una disparità di trattamento tra coloro che si impossessano del bene mobile indisponibile costituito dalla selvaggina, per i quali viene meno l'imputazione per il reato di furto, e coloro che si impossessano di ogni altro bene mobile indisponibile dello Stato, per i quali tale reato resta configurabile;

che, infine, il giudice *a quo* sostiene che la questione sollevata «non tende alla introduzione di una nuova fattispecie di illecito penale... ma richiede soltanto la pronuncia di illegittimità di una riduzione o eliminazione di tutela penale ... con il conseguente ripristino della situazione normativa precedente, modificata in maniera costituzionalmente illegittima dalla legge n. 157/1992»;

che nel giudizio davanti alla Corte hanno spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e la Federazione Italiana della Caccia, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

Considerato che deve essere preliminarmente dichiarata l'inammissibilità dell'intervento in giudizio della Federazione Italiana della Caccia, dal momento che tale ente associativo non ha assunto la qualità di parte nel giudizio *a quo*;

che il giudice remittente, pur sollecitando una pronuncia formalmente demolitiva, mira comunque ad ottenere una decisione di illegittimità costituzionale delle norme impugnate in grado di determinare il «ripristino» della situazione normativa precedente, che consentiva, in fattispecie quali quelle contestate agli imputati nel giudizio *a quo*, l'applicabilità delle sanzioni previste dagli artt. 624, 625 e 626 cod. pen., in fattispecie quali quelle contestate agli imputati nel giudizio *a quo*;

che la Corte nell'ordinanza n. 146 del 1993 — con la quale è stata decisa analogà questione concernente le medesime disposizioni impugnate nel presente giudizio — ha già affermato che, secondo la propria costante giurisprudenza, «al giudice costituzionale non è dato di pronunciare una decisione dalla quale possa derivare la creazione — esclusivamente riservata al legislatore — di una nuova fattispecie penale: e ciò in forza del principio di legittimità sancito dall'art. 25, comma 2, Cost.»;

che, inoltre, come ribadito anche nell'ordinanza n. 215 del 1994 — con la quale è stata dichiarata manifestamente inammissibile una analogà questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge n. 157 del 1992 — «la caccia rappresenta un settore dell'ordinamento regolato organicamente da una disciplina speciale, nel cui ambito l'identificazione delle fattispecie da sanzionare, del tipo di sanzioni da applicare e della graduazione delle sanzioni stesse spetta alla discrezionalità del legislatore»;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 30 e 31 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9 e 42 della Costituzione, dalla Corte d'Appello di Milano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il relatore:* CHELI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0121

N. 26

Ordinanza 12-19 gennaio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Locazione - Immobile ad uso abitativo - Casi di necessità abitativa del locatore - Accertamento per ottenere la declaratoria di non soggezione dell'esecuzione alla sospensione *ex lege* già disposta - Eccessiva onerosità - Mancata conversione in legge nei termini del d.-l. 31 marzo 1994, n. 221 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (vedi ordinanze nn. 167, 322 e 426 del 1994) - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 8 novembre 1991, n. 360, art. 3, così come novellato dall'art. 3 del d.-l. 31 marzo 1994, n. 221).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 8 novembre 1991, n. 360 (Interventi urgenti per Venezia e Chioggia), così come novellato dall'art. 3 del decreto-legge 31 marzo 1994, n. 221 (Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari dei centri storici e nelle isole dei comuni di Venezia e Chioggia), promosso con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 3 maggio 1994 dal Pretore di Venezia nel procedimento civile vertente tra Zavagno Maria e Vianello Anna, iscritta al n. 380 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1994;

2) ordinanza emessa il 13 maggio 1994 dal Pretore di Venezia nel procedimento civile vertente tra Contavalli Fortunato e Gambarotto Silvio, iscritta al n. 520 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 3 maggio 1994 nel corso di un procedimento civile promosso da Zavagno Maria nei confronti di Vianello Anna, il Pretore di Venezia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 8 novembre 1991, n. 360 (Interventi urgenti per Venezia e Chioggia), come novellato dall'art. 3 del decreto-legge 31 marzo 1994, n. 221 (Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari dei centri storici e nelle isole dei comuni di Venezia e Chioggia), nella parte in cui stabilisce che «la necessità del locatore di disporre dell'immobile per abitazione propria, del coniuge, dei genitori o dei figli debba essere accertata, per ottenere la declaratoria di non soggezione dell'esecuzione alla sospensione *ex lege* disposta»;

che la norma censurata dispone, tra l'altro, la sospensione, per un periodo di trentasei mesi, dei titoli di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo, eccezion fatta per «i casi di accertate necessità abitative del locatore»;

che, secondo il parere del giudice *a quo*, «l'utilizzo del termine accertate necessità» indurrebbe a ritenere che le stesse debbano risultare da un giudizio di accertamento effettuato dal giudice competente in sede di cognizione, dato che il giudice dell'esecuzione, nel nostro ordinamento, non ha mai un potere cognitivo di accertamento;

che, pertanto, ad avviso del Pretore, poiché il proprietario esecutante dovrebbe munirsi di un ulteriore titolo (con natura di cosa giudicata) accertante la propria necessità, a seguito di giudizio da incardinarsi davanti al giudice competente, la norma censurata violerebbe l'art. 24 della Costituzione — in quanto «l'esercizio del diritto di veder riconosciuta, in caso di necessità, l'eseguibilità del titolo risulta eccessivamente oneroso, avuto riguardo ai tempi necessari per ottenere una pronuncia giudiziale definitiva» — nonché l'art. 42 della Costituzione, integrando un «blocco del diritto di proprietà»; e creerebbe, altresì, un'irragionevole disparità di trattamento tra i casi in cui il proprietario-esecutante abbia necessità non ancora «accertate» ed i casi nei quali «sussistano i presupposti di cui al combinato disposto degli artt. 2, primo comma, della legge 21 febbraio 1989, n. 61 e 3 della legge 8 novembre 1991, n. 360»;

che identica questione è stata sollevata dal medesimo Pretore con ordinanza del 13 maggio 1994 (R.O. n. 520 del 1994), emessa nel procedimento civile promosso da Contavalli Fortunato nei confronti di Gambarotto Silvio;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile e, comunque, infondata»;

Considerato che le questioni, per l'identità del tema, debbono essere riunite e trattate congiuntamente;

che il decreto-legge 31 marzo 1994, n. 221, non è stato convertito in legge entro il termine prescritto, come risulta dal comunicato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 126 del 1º giugno 1994;

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, le ordinanze nn. 167, 322 e 426 del 1994, la più recente delle quali riguardante una questione identica a quelle sollevate dal Pretore di Venezia con le ordinanze di cui in epigrafe), le questioni debbono essere dichiarate manifestamente inammissibili;

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 8 novembre 1991, n. 360 (Interventi urgenti per Venezia e Chioggia), così come novellato dall'art. 3 del decreto-legge 31 marzo 1994, n. 221 (Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari dei centri storici e nelle isole dei comuni di Venezia e Chioggia), nella parte in cui stabilisce che «la necessità del locatore di disporre dell'immobile per abitazione propria, del coniuge, dei genitori o dei figli «debba*

*essere accertata, per ottenere la declaratoria di non soggezione dell'esecuzione alla sospensione ex lege disposta», sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, dal Pretore di Venezia con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0122

N. 27

*Sentenza 12-19 gennaio 1995*

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

**Processo penale - Mancata autorizzazione alla riapertura delle indagini preliminari - Eccezione relativa alla nullità del decreto di citazione - Preclusione - Perseguimento da parte del giudice a quo di un *petitum* inadeguato a risolvere l'anomalia procedimentale - Predisposizione da parte dell'ordinamento, in via sistematica, del rimedio atto a sanzionare processualmente l'esercizio dell'azione penale per un fatto già oggetto di provvedimento di archiviazione - Non fondatezza.**

(C.P.P., art. 555, secondo comma, in relazione all'art. 414, stesso codice).

(Cost., art. 24).

## 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 CHELLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2, del codice di procedura penale, in relazione all'art. 414 del medesimo codice promosso con ordinanza emessa il 17 febbraio 1994 dal Pretore di Brescia - sezione distaccata di Breno - nel procedimento penale a carico di Fostera Giovanni iscritta al n. 270 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

### *Ritenuto in fatto*

1. — Investito del giudizio in ordine a una imputazione per la quale era stato in un primo tempo emesso provvedimento di archiviazione, cui aveva fatto seguito l'emissione del decreto di citazione a giudizio in assenza della autorizzazione alla riapertura delle indagini prevista dall'art. 414 cod. proc. pen., il Pretore di Brescia, sezione distaccata di Breno, ha sollevato, in riferimento all'art. 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2, cod. proc. pen., in relazione all'art. 414 citato, nella parte in cui «non consente di rilevare o eccepire la nullità del decreto di citazione nel caso di mancata autorizzazione alla riapertura delle indagini preliminari».

Espone il giudice *a quo* che l'imputazione per la quale era stata esercitata l'azione penale, relativa a una fattispecie perseguibile a querela di parte, era la stessa per la quale era stata a suo tempo disposta l'archiviazione; e che il pubblico ministero, a seguito di sollecitazione della parte lesa (estrinsecatasi formalmente in un nuovo atto di querela, peraltro tardivo), aveva provveduto a nuova iscrizione, per l'identico fatto, nel registro delle notizie di reato e proceduto a ulteriori indagini preliminari, conclusesi con l'emissione del decreto di citazione a giudizio, senza curarsi di richiedere preventivamente al giudice per le indagini preliminari l'autorizzazione prescritta dall'art. 414 cod. proc. pen.

Tale anomalia procedurale, a parere dell'organo remittente, non è adeguatamente sanzionata, essendo solo possibile ritenere l'inutilizzabilità degli atti delle nuove indagini a norma dell'art. 191 cod. proc. pen.; ma non potendosi impedire l'efficacia dell'atto di esercizio dell'azione penale, cui, pertanto, fa seguito inevitabilmente la fase del giudizio.

In tal modo verrebbe elusa la funzione di controllo attribuita al giudice per le indagini preliminari dall'art. 414 cod. proc. pen., consentendosi al pubblico ministero di esercitare liberamente l'azione penale senza che siano previamente rimossi dall'organo giurisdizionale gli effetti del decreto di archiviazione.

Ne deriva, secondo il Pretore, la menomazione del diritto di difesa, non essendo possibile all'imputato, in mancanza di specifiche previsioni normative, di eccepire davanti al giudice del dibattimento l'invalidità del decreto di citazione a giudizio.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e, in subordine, per l'infondatezza della questione.

Osserva in primo luogo l'Avvocatura dello Stato che il remittente è incorso in un'evidente *aberratio ictus*, poiché, stando alla prospettazione della questione, il contrasto con l'art. 24 Cost. deriverebbe non dalla norma impugnata, ma dall'art. 414 cod. proc. pen., in quanto non contemplante una sanzione processuale per l'inosservanza da parte del pubblico ministero del dovere di richiedere l'autorizzazione al giudice ai fini della riapertura delle indagini.

Nel merito, il diritto di difesa sarebbe pienamente tutelato, sia che si ritenga, come sostiene il giudice *a quo* e parte della giurisprudenza, che gli atti di indagine non preceduti da autorizzazione del giudice per le indagini preliminari siano inutilizzabili, poiché in tal caso l'imputato sarebbe tratto a giudizio sulla base dei soli elementi raccolti nella fase conclusasi con l'archiviazione, sia che si configuri l'autorizzazione alla riapertura delle indagini come condizione di procedibilità, in mancanza della quale si imporrebbe il proscioglimento dell'imputato con la relativa formula.

#### *Considerato in diritto*

1. — È stata sollevata la questione del contrasto con l'art. 24 Cost. dell'art. 555, comma 2, cod. proc. pen., in relazione all'art. 414 del medesimo codice, nella parte in cui «non consente di rilevare o eccepire la nullità del decreto di citazione nel caso di mancata autorizzazione alla riapertura delle indagini preliminari», per la menomazione del diritto di difesa conseguente alla impossibilità per l'imputato, in mancanza di specifiche previsioni normative, di eccepire davanti al giudice del dibattimento l'invalidità del decreto di citazione a giudizio.

Ad avviso del giudice remittente, l'ordinamento non contempla alcuna sanzione processuale per il caso in cui il pubblico ministero abbia esercitato l'azione penale in ordine al medesimo fatto per il quale sia stata precedentemente disposta l'archiviazione, senza previamente richiedere e ottenere l'autorizzazione alla riapertura delle indagini prescritta dall'art. 414 cod. proc. pen..

Né, a sanzionare tale condotta contraria alla legge processuale, potrebbe ritenersi sufficiente la conseguenza dell'inutilizzabilità degli atti di indagine, perché ciò non avrebbe alcun formale effetto sull'atto dell'esercizio dell'azione penale, in mancanza di una previsione di nullità che si ricollegli a tale ipotesi.

2. — Va rigettata l'eccezione di inammissibilità dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha sostenuto che la norma da sottoporre a censura avrebbe dovuto essere quella recata dall'art. 414 cod. proc. pen., in quanto non contemplante una sanzione processuale per l'inosservanza da parte del pubblico ministero del dovere di richiedere l'autorizzazione al giudice ai fini della riapertura delle indagini.

Nella prospettiva del giudice remittente, infatti, l'omessa previsione normativa concerne proprio la nullità che, nella ipotesi dedotta, dovrebbe inficiare l'atto di esercizio dell'azione penale: atto che, trattandosi di procedimento pretorile, si estrinseca nel decreto di citazione a giudizio regolato appunto dall'art. 555 cod. proc. pen., norma, dunque, correttamente sottoposta a censura.

3. — Va premesso che, diversamente dal previgente ordinamento processuale, il nuovo codice di rito penale assegna una efficacia (limitatamente) preclusiva al provvedimento di archiviazione.

Ciò è reso esplicito proprio dal citato art. 414, in base al quale, dopo l'archiviazione, l'inizio di un nuovo procedimento è subordinato a un provvedimento autorizzatorio del giudice.

Tale provvedimento ha dunque l'effetto di rendere possibile il riaprirsi di un procedimento per il fatto già archiviato e, all'esito di esso, l'eventuale esercizio dell'azione penale, che, in difetto dell'autorizzazione, sarebbe precluso.

Ora, la caratteristica indefettibile di ogni ipotesi di preclusione è quella di rendere improduttivi di effetti l'atto o l'attività preclusi; ed è naturalmente compito del giudice quello di sancire tale inefficacia.

4. — Se si prende ad esempio il caso più eminente di preclusione, quello del giudicato, può rilevarsi che, qualora sia iniziato un secondo giudizio per il medesimo fatto, il giudice ha il dovere di pronunciare sentenza (a seconda delle fasi processuali, di proscioglimento o di non luogo a procedere), «enunciandone la causa nel dispositivo» (art. 649, comma 2, cod. proc. pen.).

Ma anche nel caso in esame, nel quale parimenti deve ritenersi precluso l'esercizio dell'azione penale, in quanto riguardante il medesimo fatto già oggetto di un provvedimento di archiviazione, in carenza di autorizzazione del giudice a riaprire le indagini, è la insaurabilità di un nuovo procedimento e, quindi, la «procedibilità» a essere impedita; sicché se il presupposto del procedere manca, il giudice non può che prenderne atto, dichiarando con sentenza, appunto, che «l'azione penale non doveva essere iniziata» (cfr. artt. 529, 469, 425, nonché, sia pure in termini formalmente non identici, art. 129, cod. proc. pen.).

È quanto si verifica, ancora, qualora sia esercitata l'azione penale per un fatto per il quale sia stata pronunciata sentenza di non luogo a procedere nell'udienza preliminare, in mancanza della revoca giudiziale prevista dagli artt. 434-437 cod. proc. pen. Anche in questa ipotesi la regola della declaratoria dell'effetto preclusivo, *sub specie* di sentenza di improcedibilità dell'azione penale, è da ritenere espressa in termini generali dalle disposizioni sopra menzionate, dovendosi pertanto reputare ininfluyente che il nuovo codice, a differenza di quanto comunemente si affermava con riferimento a quello abrogato (art. 90 cod. proc. pen. del 1930), non consideri specificamente tale situazione nell'ambito dell'istituto del *ne bis in idem* (v. artt. 649, comma 1, e 648, comma 1, cod. proc. pen.).

5. — Giova sottolineare che il *petitum* perseguito dal giudice *a quo* (sanzione di nullità dell'atto di esercizio dell'azione penale) appare del tutto inadeguato a risolvere l'«anomalia» procedimentale da cui ha tratto le mosse la presente questione di costituzionalità. Invalidato l'atto di impulso processuale, residuerebbe un procedimento eternamente in vana attesa di definizione giudiziale: esso non potrebbe mai risolversi in sede processuale, ma nemmeno essere nuovamente archiviato, se non altro perché il giudice, ai fini di un nuovo provvedimento di archiviazione, non potrebbe deliberare atti di indagine espletati *contra legem*.

6. — Poiché, invece, l'ordinamento, sistematicamente considerato, appresta già un rimedio atto a sanzionare processualmente l'esercizio dell'azione penale per un fatto già oggetto di un provvedimento di archiviazione, in mancanza dell'autorizzazione giudiziale ai sensi dell'art. 414 cod. proc. pen., la questione deve essere dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 555, comma 2, del codice di procedura penale, in relazione all'art. 414 del medesimo codice, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Pretore di Brescia, sezione distaccata di Breno, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

n. 28

Sentenza 12-19 gennaio 1995

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

**Famiglia - Immigrazione - Lavoratori extracomunitari - Non consentito il ricongiungimento di figlio minore di extracomunitario residente in Italia coniugato con cittadino italiano anche ove non svolga attività lavorativa retribuita - Non condivisibile l'interpretazione del giudice a quo perché lesiva delle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia, ai minori e al lavoro - Insostenibile interpretazione della norma se limitativa dei destinatari dell'Istituto del ricongiungimento familiare ai soli immigrati extracomunitari titolari di lavoro subordinato, con esclusione di chi svolge lavoro familiare tutelabile in tutte le sue forme per il suo valore sociale ed economico - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 4, primo comma).

(Cost., artt. 29 e 30).

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

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, della legge 30 dicembre 1986, n. 943 (Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine), promosso con ordinanza emessa il 10 novembre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da De Castro Carvalho Telma ed altro contro il Ministero degli Interni, iscritta al n. 209 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

#### *Ritenuto in fatto*

I. — Nel giudizio promosso da Telma De Castro Carvalho e Odorico Erbino contro il Ministero degli Interni, per l'annullamento del provvedimento con cui detto Ministero rigettava la domanda della ricorrente intesa ad ottenere il permesso di soggiorno per coesione familiare a favore del figlio minore Fabio Carvalho De Cerqueira, nonché della nota della Questura di Udine con la quale veniva comunicato il citato provvedimento ministeriale, il T.A.R. Friuli-Venezia Giulia-Trieste ha sollevato, in riferimento agli artt. 29 e 30 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, della legge 30 dicembre 1986, n. 943 (Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine), nella parte in cui non consente il ricongiungimento di un figlio minore di un extracomunitario residente in Italia quale coniugato con un cittadino italiano, anche ove non svolga attività lavorativa retribuita.

In base al disposto di cui all'art. 4, primo comma, legge n. 943 del 1986, «I lavoratori extracomunitari legalmente residenti in Italia ed occupati hanno diritto al ricongiungimento con il coniuge nonché con i figli a carico non coniugati, considerati minori dalla legislazione italiana, i quali sono ammessi nel territorio nazionale e possono soggiornarvi per lo stesso periodo per il quale è ammesso il lavoratore e sempreché quest'ultimo sia in grado di assicurare ad essi normali condizioni di vita».

Secondo il giudice *a quo*, la norma, ancorché contenuta in una legge finalizzata principalmente a disciplinare la posizione dei lavoratori extracomunitari in Italia, ha lo scopo ulteriore di favorire la riunificazione delle famiglie di detti lavoratori.

Pertanto, costituisce attuazione dell'art. 29 Cost., che tutela la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Tuttavia, ad avviso del giudice rimette la limitazione della possibilità di ricongiungimento familiare ai soli lavoratori occupati in Italia contrasterebbe con lo stesso art. 29 Cost., in quanto consentirebbe di escludere da siffatto ricongiungimento chi, come la ricorrente, coniugata con un cittadino italiano, svolge l'attività lavorativa di casalinga, non retribuita, ma costituente indubbiamente un contributo al buon andamento della famiglia.

Sarebbe violato, peraltro, l'art. 30 Cost., che equipara i figli nati al di fuori del matrimonio a quelli cosiddetti legittimi, giacché la fattispecie impugnata precluderebbe il ricongiungimento alla madre di un figlio nato fuori del matrimonio.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, comunque per l'infondatezza della questione.

Secondo l'Avvocatura, al caso di specie non sarebbe applicabile la disposizione impugnata, bensì gli artt. 2 e 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1990, n. 39). In base al comma primo del citato art. 2 «I cittadini stranieri extracomunitari possono entrare in Italia per motivi di turismo, studio, lavoro subordinato o lavoro autonomo, cura, familiari e di culto». Mentre il citato art. 4 regola la durata del (permesso di) soggiorno, consentendo all'Amministrazione di calibrarla in relazione alla varietà delle esigenze, particolarmente di quelle familiari. Pertanto, la questione sarebbe inammissibile per irrilevanza, in quanto la disposizione impugnata non troverebbe applicazione nel giudizio *a quo*.

Peraltro la questione sarebbe comunque infondata. L'art. 4, primo comma, legge n. 943 del 1986, tutelando la condizione familiare del lavoratore (in attuazione della convenzione n. 143 dell'O.I.L., ratificata con legge n. 158 del 1981, che prevede una tutela differenziata «per i lavoratori che emigrano da un paese verso l'altro, in vista di un'occupazione, altrimenti che per proprio conto», in ragione della peculiarità degli immigrati per motivi di lavoro, rispetto agli altri immigrati) è in armonia con l'art. 29 e non viola l'art. 30 Cost. perché non fa alcuna differenza tra figli, anche se nati fuori dal matrimonio, come, invece, deduce l'ordinanza di rimessione.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 comma primo della legge 30 dicembre 1986, n. 943 è stata sollevata dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia nel corso di una controversia promossa da una cittadina brasiliana, cui era stata negata da parte del Ministero degli interni l'autorizzazione all'ingresso in Italia del figlio naturale, minore di età, e residente in Brasile. La richiesta era stata avanzata dalla madre, sposata con un cittadino italiano, per consentire al figlio di vivere con lei, presso la sua abitazione coniugale, ed era stata respinta in quanto la richiedente, essendo casalinga, «non svolgeva attività lavorativa e pertanto non si trovava nelle condizioni di cui all'art. 4 della legge n. 943 del 1986 che consente il ricongiungimento familiare dei figli minori» ai «lavoratori extracomunitari residenti in Italia e occupati». I giudici remittenti, accogliendo l'eccezione di incostituzionalità sollevata dalla ricorrente, hanno ritenuto che la citata norma, escludendo la possibilità di ricongiungimento familiare agli stranieri extracomunitari residenti e sposati in Italia, che svolgono l'attività non retribuita di casalinga, confliggeva con l'art. 29 della Costituzione che tutela la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio e con l'art. 30 della stessa Carta che equipara i figli nati fuori del matrimonio ai figli legittimi.

2. — Va, in primo luogo, disattesa l'eccezione di inammissibilità per irrilevanza prospettata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale, l'esistenza nell'ordinamento vigente di una disposizione che consente che l'amministrazione rilasci il permesso di soggiorno per motivi «familiari» (art. 2 decreto-legge n. 416 del 1989, come convertito nella legge n. 39 del 1990) renderebbe inutile l'estensione dell'applicabilità, al caso di specie, della disposizione impugnata.

Al riguardo è da osservare che è del tutto diversa la *ratio* del permesso di soggiorno per motivi di famiglia da quella del ricongiungimento familiare. Mentre il primo dei due istituti in questione ha natura temporanea e rimosibile solo a discrezione dell'amministrazione, il ricongiungimento è configurato come un diritto del lavoratore immigrato ed è legato alle sorti di costui, in quanto — come afferma la norma impugnata — perdura «per lo stesso periodo per il quale è ammesso il lavoratore e sempreché quest'ultimo sia in grado di assicurare ad essi normali condizioni di vita».

3. — Il giudice *a quo*, sollevando incidente sull'art. 4 della legge n. 943 del 1986, ha implicitamente respinto la ipotesi interpretativa, avanzata nel corso del giudizio dalla ricorrente, secondo la quale la sua situazione di casalinga dovrebbe essere equiparata ai fini del ricongiungimento, a quella di un lavoratore extracomunitario residente in Italia e occupato.

L'esclusione di una siffatta ipotesi interpretativa, però, non può essere condivisa da questa Corte.

4. — La normativa in parola, infatti — come del resto nota anche il giudice *a quo* — pur essendo ricompresa in una legge di tutela delle condizioni del lavoratore subordinato extracomunitario, acquista una sua autonomia rilevante nel momento in cui fa riferimento all'istituto della ricongiunzione familiare, nel quale si considerano e si proteggono diritti — quali quelli della famiglia ed in particolare del minore — tutelati dalla Costituzione e riconosciuti da una molteplicità di atti internazionali (a partire dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1948).

L'art. 4, primo comma, della legge n. 943 del 1986 attribuisce al lavoratore immigrato un vero e proprio diritto al ricongiungimento della sua famiglia, diritto che implica l'ammissione e il soggiorno del coniuge e dei figli minori nel territorio italiano; costoro, inoltre, una volta legalmente residenti in Italia non possono essere privati del permesso di soggiorno nel caso in cui il lavoratore immigrato perda il posto di lavoro (art. 11 comma terzo della legge).

La specificità della legge si esprime pertanto nella garanzia di una esigenza — la convivenza del nucleo familiare — che si radica nelle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia e in particolare, nell'ambito di questa, ai figli minori.

Il diritto e il dovere di mantenere, istruire ed educare i figli, e perciò di tenerli con sé, e il diritto dei genitori e dei figli minori ad una vita comune nel segno dell'unità della famiglia sono infatti diritti fondamentali della persona che perciò spettano in via di principio anche agli stranieri contemplati dalla legge qui in esame.

Naturalmente, questi diritti possono essere assoggettati ai limiti derivanti dalla necessità di realizzarne un corretto bilanciamento con altri valori dotati di pari tutela costituzionale, come del resto avviene nel caso di specie in cui il esigenze del ricongiungimento familiare viene collegata alla condizione che lo straniero immigrato sia in grado di assicurare ai propri familiari «normali condizioni di vita». Così individuate le finalità della norma in esame, e i valori cui essa si ispira, non può, anche per un'ulteriore e decisiva considerazione, ritenersi accettabile l'interpretazione che restringe i destinatari dell'istituto del ricongiungimento familiare ai soli immigrati extracomunitari titolari di lavoro subordinato, escludendone chi svolge lavoro familiare.

Infatti, anche il lavoro effettuato all'interno della famiglia, per il suo valore sociale ed anche economico, può essere ricompreso, sia pure con le peculiari caratteristiche che lo contraddistinguono, nella tutela che l'art. 35 della Costituzione assicura al lavoro «in tutte le sue forme». Si tratta di una specie di attività lavorativa che è già stata oggetto di svariati riconoscimenti per il suo rilievo sociale ed anche economico, anche per via degli indiscutibili vantaggi che ne trae l'intera collettività e, nel contempo, degli oneri e delle responsabilità che ne discendono e gravano — ancora oggi — quasi esclusivamente sulle donne (anche per estesi fenomeni di disoccupazione).

Così si può ricordare, per esempio, l'art. 230-*bis* del codice civile che, apportando una specifica garanzia al familiare che, lavorando nell'ambito della famiglia o nell'impresa familiare, presta in modo continuativo la sua attività, mostra di considerare in linea di principio il lavoro prestato nella famiglia alla stessa stregua del lavoro prestato nell'impresa.

Il valore del lavoro familiare è stato poi alla base della risoluzione del Parlamento europeo 13 gennaio 1986 e della pronuncia di questa Corte n. 78 del 1993 (con la quale è stato affermato il diritto alla rivalutazione dei contributi versati per la previdenza a favore delle casalinghe), mentre le esigenze di tutela di chi presta lavoro familiare sono state oggetto di ripetute iniziative parlamentari nel corso di varie legislature con riferimento ad aspetti — connessi alle prestazioni lavorative — di natura previdenziale, infortunistica e di protezione della maternità.

In sostanza, il rilievo assunto dall'attività lavorativa all'interno della famiglia, non può non comportare la conseguenza che tale attività debba essere assimilata alle forme di «occupazione» che la legge qui contestata richiede per l'attivazione dell'istituto del ricongiungimento familiare.

Pertanto, la disposizione impugnata, nel caso di specie, deve intendersi nel senso che anche la cittadina extracomunitaria che presta — nel nostro Paese — lavoro nella propria famiglia deve essere ricompresa nel novero dei lavoratori che hanno diritto al ricongiungimento con figli minori che risiedono all'estero.

La diversa interpretazione della norma impugnata postulata dal giudice *a quo*, non solo apparirebbe insostenibile alla luce delle esposte considerazioni, ma, soprattutto, sarebbe lesiva delle norme costituzionali che assicurano protezione alla famiglia, ai minori e al lavoro.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, della legge 30 dicembre 1986, n. 943 (Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine), in riferimento agli artt. 29 e 30 della Costituzione, sollevata dal T.A.R. Friuli-Venezia Giulia-Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 gennaio 1995.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

95C0124



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 790

*Ordinanza emessa il 18 maggio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 dicembre 1994) dalla Corte di appello di Milano nel procedimento civile vertente tra Riva Adele e Amministrazione delle finanze dello Stato*

**Imposta complementare sul reddito - Cumulo dei redditi dei coniugi per la determinazione del reddito complessivo e conseguente azione esattoriale - Esclusione, secondo l'interpretazione giurisprudenziale della norma impugnata, che i ruoli costituiscano titolo per la riscossione nei confronti della moglie se l'imposta è stata definita dal marito «per condono» ai sensi del d.-l. 5 novembre 1973, n. 660 (convertito in legge 19 dicembre 1973, n. 823) - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, attesa la esecutività dei ruoli di riscossione nei confronti della moglie del contribuente, nell'ipotesi di cumulo dei redditi, se vi è stato un accertamento di ufficio o la rettifica già divenuta definitiva prima dell'entrata in vigore della legge n. 576/1975 - Incidenza sul principio della capacità contributiva.**

(Legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 8, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

## LA CORTE D'APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in grado di appello, iscritta al n. 257 del r.g. 1992, promossa con citazione notificata il 30 gennaio 1992 tra Riva Adele, rapp. e dif., per delega a margine della citazione in riassunzione, dagli avv. Paolo M. Tabellini e Giuliana Cantaluppi, presso i quali è elettivamente domiciliata, in Milano, via Donzetti, 20, e l'Amministrazione delle finanze dello Stato, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, avente ad oggetto: impugnazione decisione commissione tributaria.

In data 25 novembre 1977 e 16 marzo 1977, l'esattoria civica di Milano ha notificato alla signora Adele Riva — quale «responsabile del pagamento a' sensi dell'art. 8, primo comma, della legge 2 dicembre 1975, n. 576» — quattro avvisi di mora, relativi all'imposta complementare per gli anni 1963-1973, dovuta dal marito sig. Giuseppe Dragoni.

La sig.ra Riva ha proposto ricorso alla commissione tributaria di primo grado di Milano, chiedendo l'annullamento degli avvisi, e deducendo, a sostegno del ricorso:

a) ch'essa, nel 1970, ha instaurato, contro il marito, giudizio di separazione (per colpa), e che, con provvedimento in data 30 giugno 1970 del presidente del Tribunale, è stata autorizzata a vivere separatamente;

b) che, pertanto, essendo divenuta, a norma dell'art. 131 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 545, autonomo soggetto passivo di imposta, a partire dal periodo di imposta 1971 ha presentato, in proprio, le dichiarazioni annuali dei redditi;

c) che, nel 1974, intendendo beneficiare del condono concesso col d.-l. 5 novembre 1973, n. 660, convertito nella legge 19 dicembre 1973, n. 823, ha presentato domanda di definizione degli imponibili relativi agli anni 1971 e successivi;

d) che analoga domanda di definizione è stata presentata dal marito Giuseppe Dragoni per i redditi relativi agli anni 1963-1973, da lui denunciati;

e) che — se pure i redditi dichiarati dal Dragoni per gli anni 1963-1970 comprendono quelli della stessa Riva, a norma dell'art. 131, secondo comma, del t.u. n. 545/1958, e se pure tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 1976 — la definizione per condono implica l'esaurimento del rapporto tributario, con la conseguenza che il marito dev'essere considerato l'unico ed esclusivo debitore d'imposta e che non può trovare applicazione la disposizione dell'art. 8, primo comma, della legge n. 576 del 1975;

f) che la tesi trova conferma nell'art. 4, u.c., della legge 12 novembre 1976, n. 751, e nell'art. 8, secondo comma, della legge n. 576 del 1975: la prima norma, infatti, esclude che possano essere applicate le disposizioni sul *d decumulo*, da essa dettate, nel caso in cui vi sia stata definizione del reddito a norma del d.-l. n. 660 del 1973; la seconda prevede che la moglie possa proporre ricorso contro l'avviso di mora relativo al pagamento delle imposte iscritte nei ruoli, di cui al primo comma del medesimo articolo, per inesistenza totale o parziale con riferimento ai propri redditi della obbligazione tributaria: ma «non avrebbe avuto senso prevedere una impugnazione per insussistenza totale o parziale dell'obbligazione tributaria, quando l'esistenza di tale obbligazione fosse stata irrimediabilmente definita» (come, appunto, nel caso di definizione «per condono».

La commissione adita ha accolto il ricorso, limitatamente alle imposte dovute per gli anni 1970, 1971, 1972 e 1973, rigettandolo per il resto.

L'impugnazione proposta dalla signora Riva contro quest'ultimo capo della decisione è stato respinto dalla commissione tributaria di secondo grado, la cui pronuncia, è stata, poi, confermata da questa Corte d'appello, sezione civile, con sentenza depositata il 31 gennaio 1986.

Tale sentenza, però — a seguito di ricorso presentato dalla signora Riva — è stata cassata (con rinvio ad altra sezione della Corte d'appello di Milano) dalla Corte suprema di cassazione (sentenza n. 2308 in data 5 marzo 1991).

Ha rilevato la Cassazione:

aa) che, per effetto della domanda di definizione agevolata, a sensi del d.-l. n. 660 del 1973 (cd condono tributario), e per effetto dell'iscrizione a ruolo (o della liquidazione o del pagamento) dei tributi dovuti, si determina l'esaurimento dei rapporti tributari;

bb) che tanto emerge dall'art. 11 del d.P.R. 660 del 1973 — che prevede l'estinzione dei giudizi in corso e la immodificabilità della definizione, salvo i casi di errore materiale o di violazione delle stesse norme sul condono — e, ancor più chiaramente, e testualmente, dall'art. 4, u.c., della legge n. 751 del 1976 (emanata a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 1976), che attribuisce ai coniugi la facoltà di chiedere l'applicazione separata dell'imposta e disciplina i giudizi pendenti in materia, ma dichiara inapplicabili tali disposizioni nell'ipotesi che il reddito sia stato determinato sinteticamente o con sentenza passata in giudicato, ovvero definito a' sensi del citato d.-l. n. 660 del 1973;

cc) che, quindi, essendo stata effettuata, nel caso di specie, l'iscrizione a ruolo dell'imposta liquidata in sede di condono, il rapporto deve considerarsi ormai esaurito, e insuscettibile di «essere riattivato mediante la notificazione del ruolo, contenente tale liquidazione, alla moglie»: questa non era soggetto passivo di imposta in base al precedente sistema, e lo è divenuta — dopo la sentenza n. 179/1976 della Corte costituzionale — «solo nel nuovo sistema fondato sul c.d. decumulo, a garanzia del quale il rimedio del ricorso, previsto dallo stesso art. 8 del d.-l. n. 576/1975, costituiva una logica ed ineliminabile garanzia: questo meccanismo non aveva tuttavia ragione di operare nell'ipotesi di condono richiesto dal marito sul reddito complessivo e di liquidazione d'imposta definitiva in base al precedente sistema, poiché la moglie in questo non aveva soggettività e non poteva perciò né subire pregiudizio, né trarre vantaggio dalle norme che lo disciplinavano».

Ha ritenuto, quindi, conclusivamente, la C.S. che alla Riva è stato «illegittimamente notificato il ruolo e richiesto il pagamento dell'imposta liquidata a' sensi del d.-l. n. 660/1973 nei confronti del marito, non potendo l'ufficio avvalersi del disposto dell'art. 8, primo comma, della legge n. 576/1975 in un'ipotesi in cui la liquidazione d'imposta (per condono) era già divenuta definitiva, nel regime del cumulo dei redditi personali dei coniugi, nei confronti del marito, quale unico debitore d'imposta».

Il processo è stato ritualmente riassunto, a norma dell'art. 392 del c.p.c., e la Corte deve ora decidere la controversia, sulla base dei principi di diritto enunciati dalla cassazione.

Non è, però, manifestamente infondato il dubbio che le norme da applicare nella fattispecie — come interpretate dalla C.S. — siano viziate da illegittimità costituzionale.

L'art. 8 della legge 2 dicembre 1975, n. 576, stabilisce che i ruoli dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta complementare progressiva sul reddito complessivo, dovute in base alle dichiarazioni presentate, rispettivamente nell'anno 1975 e negli anni precedenti e comprendenti redditi della moglie, ovvero dovute per gli anni 1974 e precedenti a seguito di accertamento in rettifica o di ufficio del reddito complessivo, comprensivo dei redditi della moglie, costituiscono titolo per la riscossione dell'imposta anche nei confronti della moglie.

Pare innegabile che la disposizione trova applicazione — oltre che in relazione alle imposte iscritte a ruolo in base alle dichiarazioni presentate negli anni 1975 e antecedenti — in relazione alle imposte dovute per gli anni 1974 e precedenti a seguito di accertamento in rettificata o d'ufficio, anche se divenuto definitivo prima dell'emanazione della legge in esame: la formulazione della norma non ne consente una diversa interpretazione; e non vale opporre che non avrebbe senso la facoltà, concessa alla moglie dallo stesso art. 8 della legge n. 576 del 1975 (secondo comma), di proporre impugnazione per insussistenza totale o parziale, con riguardo ai propri redditi, dell'obbligazione tributaria, «quando l'esistenza di tale obbligazione fosse stata irrimediabilmente definita»; pare evidente, infatti, che il legislatore ha inteso porre in grado la moglie di far valere il proprio diritto di difesa in relazione ad atti posti in essere dal marito (la dichiarazione dei redditi) o nei confronti dello stesso (l'accertamento), e sulla base dei quali sono stati emessi i ruoli, costituenti titolo per la riscossione anche contro la consorte.

Non si può disconoscere, inoltre, che la disposizione in esame — emanata prima che venisse pronunciata la sentenza n. 179/1986 della Corte costituzionale — si inserisce nel sistema dell'imposta complementare sul reddito, vigente anteriormente alla pronuncia della citata sentenza (nel sistema, cioè, che prevede il cumulo dei redditi della moglie con quelli del marito, considerato soggetto passivo d'imposta).

Ora, non è dato di poter spiegare perché il ruolo dell'imposta complementare dovuta dal marito per gli anni 1974 e precedenti, e riferita al reddito complessivo, comprensivo dei redditi della moglie, costituisca titolo per la riscossione nei confronti di quest'ultima, se vi è stato un accertamento, di ufficio o in rettificata, già divenuto definitivo (prima dell'entrata in vigore della legge n. 576 del 1975), e non lo è, invece, se l'imposta è stata definita («per condonno» in base al d.-l. n. 660/1973: le due situazioni sono sostanzialmente equivalenti (nell'uno e nell'altro caso opera il regime del cumulo dei redditi; nell'uno e nell'altro caso, l'an e il quantum dell'imposta sono stati definitivamente accertati e determinati, ma dev'essere ancora adempuita l'obbligazione tributaria), ed è arduo individuare i motivi che possano ragionevolmente giustificare la diversa regolamentazione dettata per le due ipotesi.

Vero è che, in base all'art. 4 della legge 12 novembre 1976, n. 751, nel caso che il reddito complessivo dichiarato o accertato in via definitiva ai fini dell'imposta complementare sia comprensivo dei redditi della moglie e l'imposta non sia stata ancora pagata (o nel caso che l'imposta sia stata pagata, ma sia intervenuto accertamento d'ufficio o in rettificata, non divenuto definitivo alla data del 22 luglio 1976), è data la possibilità a ciascuno dei coniugi di chiedere (con effetti anche per l'altro) la liquidazione separata dell'imposta, salvo che il reddito complessivo sia stato determinato sinteticamente o con sentenza passata in giudicato o sia stato definito a' sensi del d.-l. n. 660/1973.

Ma — a parte il fatto che la norma ora citata è posteriore alla legge n. 576/1975 — si deve rilevare che, ove non sia stata chiesta la liquidazione separata, continuano ad operare sia le disposizioni sul cumulo dei redditi, sia la disposizione dell'art. 8, primo comma, della citata legge n. 576/1975: e resta sempre da stabilire quale sia il motivo, che possa ragionevolmente spiegare perché in questo caso il ruolo costituisce titolo per la riscossione nei confronti della moglie, mentre non ha la stessa efficacia in caso di definizione dell'imposta a' sensi del d.-l. n. 660/1973, malgrado che, nell'una e nell'altra ipotesi, trovi applicazione il regime del cumulo dei redditi.

Non appare, perciò, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale — in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione — dell'art. 8, primo comma, della legge n. 576/1975, interpretato nel senso che il ruolo dell'imposta complementare, dovuta per gli anni 1974 e precedenti, e riferita al reddito complessivo, comprensivo dei redditi della moglie, non costituisce titolo per la riscossione nei confronti di quest'ultima, se l'imposta è stata definita dal marito a' sensi del d.-l. n. 660/1973.

Il problema di legittimità costituzionale del citato art. 8 della legge n. 576/1975 si pone, peraltro, anche in relazione all'art. 53, primo comma, della Costituzione.

Si deve premettere, al riguardo, che pare pacifico che le dichiarazioni dei redditi per gli anni 1963-1969 presentate dal signor Giuseppe Dragoni, marito della signora Adele Riva, si riferiscono, prevalentemente, se non esclusivamente, a beni e redditi di quest'ultima (il Dragoni ha sostenuto, nella domanda di condono, in atti, che le dichiarazioni menzionate hanno ad oggetto, appunto, solo redditi della Riva).

Seguendo i principi di diritto, enunciati dalla Cassazione, la signora Riva — pur essendo la titolare di tutti i redditi, o della maggior parte dei redditi, cui si riferisce l'imposta in contestazione — non risponde del pagamento dei tributi (nemmeno per la parte proporzionale ai redditi propri), anche se l'amministrazione finanziaria non può ricuoterli dal marito e non può soddisfarsi sui beni dello stesso (nel caso di specie, è intervenuta la separazione legale dei coniugi, e l'Avvocatura dello Stato sostiene che il marito della signora Riva risulta «impossidente»).

Ma è da chiedersi se un sistema, che comporti conseguenze, come quelle indicate, non sia in contrasto con il precetto dell'art. 53, primo comma, della Costituzione, per il quale tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Il dubbio, così formulato, non è, certo, palesemente privo di fondamento, considerato che l'impossibilità dell'amministrazione finanziaria di agire, in sede di riscossione, anche nei confronti della moglie si traduce nell'impossibilità di realizzare concretamente la pretesa tributaria, e quindi in una sostanziale elusione dell'art. 53, primo comma della Costituzione (almeno, per quanto riguarda l'imposta dovuta in relazione ai redditi della moglie).

Le questioni di costituzionalità prospettate (e che ben possono essere sollevate anche nel giudizio di rinvio, in ordine alle norme, sulle quali si fonda il principio di diritto, enunciato dalla C.S., che dev'essere applicato nella fattispecie: cfr. Cass., nn. 662/1985 e 10850/1990), tali questioni, si diceva, sono, indubbiamente, rilevanti, poiché dalla loro soluzione dipende la decisione della controversia.

E pertanto — a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — si deve disporre la sospensione del processo e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, della legge n. 576/1975.

*P. Q. M.*

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

*Ordina la sospensione del giudizio:*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, della legge 2 dicembre 1975, n. 576 — interpretato nel senso che i ruoli dell'imposta complementare, cui fa riferimento la stessa norma, non costituiscono titolo per la riscossione nei confronti della moglie, se l'imposta è stata definita dal marito a sensi del d.-l. 5 novembre 1973, n. 660, convertito nella legge 19 dicembre 1973, n. 823 — in relazione agli artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione;*

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

Così deciso in Milano, 11 marzo 1994

*Il presidente: NOVITA*

95C0071

N. 791

*Ordinanza emessa il 9 settembre 1994 dal pretore di Cuneo, sezione distaccata di Fossano nel procedimento penale a carico di Stancari Livio*

**Depenalizzazione - Depenalizzazione del reato di installazione e uso di apparato radioelettrico senza autorizzazione - Inapplicabilità in caso di sentenza passata in giudicato - Lamentata disparità di trattamento tra cittadini legata alla casuale maggiore o minore durata del procedimento penale.**

**(Legge 28 dicembre 1993, n. 561, art. 4, primo comma).**

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

IL PRETORE

OSSERVA

Con ricorso 1° settembre 1994 proposto a questo pretore come giudice dell'esecuzione, il difensore di Stancari Livio, condannato con sentenza del pretore di Cuneo, sezione di Fossano del 5 ottobre 1993 per violazione dell'art. 195, secondo comma del d.P.R. n. 156/1973 (installazione e uso di apparato radioelettrico senza autorizzazione; cfr. motivazione sentenza) alla pena di mesi tre di arresto sostituita con mesi sei di libertà controllata (pena di cui era appena iniziata l'esecuzione - v. atti) richiedeva revocarsi tale sentenza, ex art. 673 del c.p.p., essendo venuta meno la relativa norma incriminatrice a seguito della legge 28 dicembre 1993, n. 561, (cfr. art. 1, lett. g).

Rilevato poi, nel corso della udienza, che la sentenza in oggetto era passata in giudicato il 10 dicembre 1993, donde l'inapplicabilità allo Stancari della intervenuta depenalizzazione con riferimento all'art. 4 della legge citata, secondo cui le disposizioni degli artt. 1, 2 e 3 «della presente legge si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data della sua entrata in vigore quando il procedimento penale non sia stato definito con sentenza passata in giudicato ...», il difensore sosteneva non essersi regolarmente formato il titolo esecutivo non essendosi notificato allo Stancari, da considerarsi contumace, l'avviso di deposito con l'estratto della sentenza; tale nuovo motivo va rigettato in quanto lo Stancari, dopo essere comparso alla prima udienza, non s'era più presentato, senza nulla addurre, e ritualmente quindi s'era proceduto come se fosse presente.

Ciò premesso, e dovendosi quindi dare applicazione al disposto dell'art. 4 della legge citata, ritiene, questo pretore, che la norma in oggetto, nella parte in cui esclude, come nel caso, qualora sia passata in giudicato la sentenza penale, l'applicabilità degli artt. 1 e 2 della legge stessa alle violazioni commesse anteriormente alla sua entrata in vigore (ché, in caso contrario, la normativa trova applicazione), contrasti con l'art. 3 della Costituzione, introducendo una illogica disparità di trattamento tra soggetti che identico comportamento, nello stesso periodo di tempo, abbiano tenuto, ricollegando l'applicabilità o meno della «depenalizzazione» alla casuale maggiore o minore durata dei processi. Tale normativa, infatti, ispirata, con ogni probabilità, dall'«esigenza di salvaguardare la certezza dei rapporti ormai esauriti ... statuendo l'intangibilità delle sentenze divenute irrevocabili» (cfr. sentenza Corte costituzionale 20 maggio 1980, n. 74) e quindi, in ultima analisi, anche da ragioni pratiche, non solo si pone in contrasto con l'opposto principio, rinvenibile negli artt. 2, secondo comma, del c.p. e 673 del c.p.p., della applicabilità della norma depenalizzatrice anche nei casi di sentenza previamente passata in giudicato; ma ingiustificatamente persegue, con la denunciata disparità di trattamento, una finalità (quella di una agevole e chiara definizione dei rapporti pregressi) altrimenti raggiungibile con istituti rinvenibili nell'ordinamento.

Così il citato art. 673 del c.p.p., la cui applicazione, coordinata con la legge n. 561/1993, come richiesta dal ricorrente, consentirebbe, qualora non fosse stata introdotta la limitazione di cui si discute, da parte del giudice dell'esecuzione, di revocare la sentenza in oggetto, dichiarare che il fatto non è più previsto dalla legge come reato e trasmettere gli atti all'autorità amministrativa («... il giudice dell'esecuzione ... adotta i provvedimenti conseguenti»); equiparando la posizione in oggetto a quelle, analoghe, ma per le quali il procedimento fosse ancora in corso al momento dell'entrata in vigore della legge.

Deve dunque sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, della legge 28 dicembre 1993, n. 561, nella parte in cui esclude l'applicabilità degli artt. 1 e 2, della legge stessa, alle violazioni commesse anteriormente alla data della sua entrata in vigore, quando il procedimento penale sia stato definito con sentenza passata in giudicato; ciò apparendo violare l'art. 3 della Costituzione. Né il presente giudizio può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della predetta questione.

*P. Q. M.*

*Si dispone dunque l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendosi il giudizio e, in analogia con i disposti degli artt. 666, settimo comma, e 670 del c.p.p., l'esecuzione in corso;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al ricorrente, all'interessato, al p.m. e al presidente del Consiglio dei Ministri. Venga altresì comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Cuneo, addì 9 settembre 1994

*Il pretore: PERLO*

## N. 792

*Ordinanza emessa il 7 novembre 1994 dal p.m. presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Sicilia nel procedimento nei confronti di Sammaritano Gaspare ed altri*

**Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa e contabile - Competenza per territorio per i procedimenti che riguardano i magistrati contabili - Richiamo alle norme del codice di procedura penale che ne disciplinano lo spostamento - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge - Irragionevole diverso trattamento di eguale situazione (rispetto ai magistrati ordinari per i quali è previsto lo spostamento nell'ambito dei processi penali) - Incidenza sull'effettività del diritto di difesa e sul principio di imparzialità.**

(R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, art. 26).

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

## IL PUBBLICO MINISTERO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento nei confronti di: Sammaritano Gaspare, Gandolfo Matteo, Adamo Aldo, Alagna Egidio, Titone Pasquale, Genna Vincenzo, Caimi Michele, Sciacca Luigi, Leone Michele, Ferrantelli Pellegrino Guglielmo, Pizzo Pietro, Anselmi Ludovico, Fernandez Gaspare, Figuccia Ernesto, Valentini Giuseppe.

## FATTO

Il comitato regionale di controllo, sezione provinciale di Trapani con nota del 2 febbraio 1994 trasmetteva a questa procura copia della delibera n. 1855 approvata dalla giunta municipale di Marsala il 31 dicembre 1993 e concernente la liquidazione e pagamento, in via transattiva, alla signora Vincenza Rallo, della somma di L. 35.000.000 a titolo di risarcimento per i danni arrecati al terreno di sua proprietà, sito in contrada Buttagama, dai fumi derivanti dalla combustione dei rifiuti solidi urbani, esalazioni provenienti dalla vicina discarica comunale; controversia per la quale la presunta creditrice aveva già notificato atto di citazione in giudizio il 26 aprile 1985.

Questo p.m. effettuati i necessari accertamenti istruttori, ravvisati sufficienti elementi di responsabilità amministrativa a carico degli amministratori indicati in epigrafe, tutti sindaci ed assessori alla N.U. in carica nel periodo durante il quale si sarebbero verificati i danni lamentati dalla Rallo, i quali avevano omesso di adottare i necessari provvedimenti e la richiesta vigilanza affinché fossero evitati danni a terzi conseguenti dall'esercizio di quella discarica, in data 6 settembre 1994 emetteva nei loro confronti l'avviso di cui all'art. 5 del decreto-legge n. 453/1993.

Dalle deduzioni e dagli atti depositati dai presunti responsabili questo p.m. maturava il convincimento dell'assenza del requisito dell'elemento psicologico colposo richiesto dal vigente ordinamento al fine di potere radicare la responsabilità amministrativa e, pertanto, si determinava nel senso dell'archiviazione del procedimento.

Tuttavia, nelle more dell'istruttoria e successivamente all'emanazione dei suddetti avvisi ex art. 5 del decreto-legge citato, in data 4 ottobre 1994 il consiglio di presidenza della Corte dei conti procedeva ad incardinare presso la sezione giurisdizionale per la regione siciliana il consigliere Egidio Alagna, magistrato di nomina governativa, il cui nominativo figura tra quelli «avvisati», per la sua pregressa attività politica e nella qualità di ex sindaco di Marsala, nel corso del presente procedimento.

Tale circostanza induce questo p.m. a sospendere ogni giudizio sulla vicenda sottoposta al suo esame e a rimetterne gli atti al giudice delle leggi, per le considerazioni che seguono.

## DIRITTO

Preliminarmente deve affrontarsi la questione se, innanzi al p.m. contabile ricorrono le condizioni per la proposizione di un giudizio costituzionale in via incidentale su norme delle quali il p.m. medesimo debba fare applicazione.

Quattro i requisiti posti dalla giurisprudenza costituzionale (confermati recentemente anche dall'ordinanza n. 168/1992) perché una questione possa qualificarsi ammissibile sotto il profilo della legittimazione dell'autorità proponente:

- a) che si tratti di un'autorità giurisdizionale;
- b) che si versi nel corso di un giudizio;
- c) che l'autorità abbia potere decisorio in ordine alla controversia;
- d) che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della detta questione.

Dei primi tre (del quarto si darà contezza in prosieguo di motivazione) non può che riscontrarsene, in questa sede, la sussistenza.

Che il p.m. sia, nel nostro ordinamento, autorità giurisdizionale, costituisce dato assolutamente acquisito e non revocabile in dubbio in virtù di quanto disposto dal Titolo IV della Costituzione, oltre che dall'ordinamento giudiziario approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 e successive modificazioni ed integrazioni, quest'ultimo applicabile a tutte le magistrature per le materie ed i principi non diversamente disciplinati dalle relative leggi speciali.

Parimenti non può dubitarsi che, sia pure in una fase ancora istruttorie, innanzi al p.m. contabile ci si trovi nel corso di un giudizio.

In disparte la censurabile rarefazione normativa nella quale il legislatore ha lasciato languire i modi di esercizio dei poteri conferiti e recentemente rafforzati in capo al p.m. contabile (la vetustà ed inadeguatezza del regolamento di procedura ne è riprova), appare chiaro che, comunque, l'attivazione di quest'ultimo, come di quello penale, sulla base di una *notitia damni*, inneschi un procedimento che in quanto finalizzato a verificare la riconducibilità della fattispecie concreta ai parametri normativi astratti nell'ottica dell'eventuale esercizio obbligatorio (argomentando analiticamente ex art. 112 della Costituzione) dell'azione di responsabilità, comperti, in positivo od in negativo una valutazione di fatti (*rectius*: giudizio) in funzione giurisdizionale (*ius dicere*).

Il p.m. contabile esercita tutta una serie di poteri istruttori (in quanto tali esclusivamente funzionali ad un giudizio) e inquisitori (autoritativi in quanto funzionali alla tutela di interessi pubblici), prima molto sinteticamente indicati nell'art. 74 del t.u. delle leggi della Corte dei conti, ed adesso analiticamente elencati dalla legge n. 19/1994, sfocianti in sede predibattimentale nell'avviso ex art. 5 del decreto-legge n. 453/1993.

Potrebbe da taluno obiettarsi che il potere di archiviazione del p.m. nel contenzioso contabile non trovi conforto legislativo, non essendo disciplinato da alcuna fonte positiva.

L'osservazione si palesa priva di pregio giuridico.

In disparte la pur fondamentale considerazione che, da sempre, i pubblici ministeri hanno esercitato un tale potere ponendo in essere provvedimenti che, indipendentemente dalla denominazione formale, avevano come effetto quello di archiviare un procedimento in corso, in considerazione dell'assenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione, radicando così nell'ordinamento norme di comportamento procedurale ben connotabili come «diritto vivente», deve comunque rilevarsi che l'obbligatorietà dell'azione di responsabilità amministrativa (principio radicato nella dottrina e nella giurisprudenza contabile) implica sempre l'adozione di un «giudizio» finale in ordine all'esame della fattispecie esaminata: giudizio che sarà di archiviazione (o qualunque altra denominazione si voglia adottare) nel senso di ritenere esente da responsabilità l'indagato; sarà invece di citazione in giudizio (*rectius*: di rinvio innanzi al Collegio) in caso di ritenuta sussistenza della responsabilità.

Nel primo caso la decisione del p.m. ha valore definitorio, in quanto manda esente da responsabilità l'indagato senza l'ulteriore fase dibattimentale e senza che, soprattutto, la sezione possa comunque obbligare il p.m. ad esperire ulteriore attività istruttorie o, di più, ad esercitare altrimenti l'azione.

Può quindi affermarsi che il p.m. contabile, volendo istaurare quanto mai opportuni parallelismi col giudizio penale, dopo l'emanazione dell'avviso ex art. 5 decreto-legge citato, esercita le funzioni che in quel rito sono proprie del giudice dell'udienza preliminare, dovendo operare una prima delibazione delle posizioni degli indagati al fine dell'emissione del successivo provvedimento di citazione in giudizio, emettendo una decisione a carattere definitorio nel caso in cui ritenga il convenuto esente da responsabilità, e rinviando (*rectius*: citando) in giudizio in caso contrario.

Anche il terzo elemento, quello del potere decisionale, è quindi presente in capo al p.m. contabile in modo pieno sul fronte dell'archiviazione o, se si vuole, dell'esercizio negativo dell'azione.

Sulla base di tali considerazioni e per il modo in cui si atteggia l'esito cui ritiene di dovere pervenire il p.m. nel presente giudizio di merito, va affrontata la problematica che qui di seguito viene sottoposta al giudizio di compatibilità costituzionale.

L'art. 11 del vigente codice di procedura penale detta talune disposizioni concernenti lo spostamento della competenza per territorio degli uffici giudiziari nel caso in cui ad essere inquisito sia un magistrato che all'epoca dei fatti o in atto eserciti le proprie funzioni nell'ambito del distretto nel quale si trova l'ufficio che sarebbe competente secondo le norme generali.

Il principio, già presente nell'abrogato codice di rito del 1930 (art. 60 c.p.p., la cui costituzionalità fu riconosciuta con sentenza del 7 giugno 1963 della Corte costituzionale), va inquadrato tra gli istituti di c.d. «bonifica processuale», diretti a correggere, o ad eliminare, situazioni processuali patologiche, al fine di riportare il processo alla sua normale fisiologia.

Come per istituti analoghi, quali l'astensione e la ricusazione del giudice, il principio sopra delineato si giustifica eziologicamente con l'ombra del sospetto che gravita sul giudice investito del procedimento: questi, *capax et abolis*, tuttavia può denunciarsi *iudex suspectus*, e quindi *inhabilis*, in relazione al rapporto che lo lega alla causa o ad i suoi protagonisti (astensione e ricusazione), o in relazione al rapporto tra la causa stessa (ed i suoi protagonisti) e l'ambiente presso il quale il procedimento relativo si svolge, in relazione alla sua topografia giurisdizionale.

Lo strumento processuale qui in esame, prima conosciuto come l'unico caso di rimessione obbligatoria, non presuppone quindi, come la ricusazione, *suspectus* il giudice in vista delle sue qualità o rapporti personali, ma in relazione all'ambiente nel quale l'organo giurisdizionale deve giudicare una determinata causa: in tal caso, e nel concorso delle condizioni volute dalla legge, la rimessione del procedimento determina la sostituzione di un organo giurisdizionale non-sospetto ad uno ritenuto tale, con eccezione alle norme che regolano la competenza territoriale.

L'istituto risponde, in presenza dei preminenti interessi pubblici protetti dalle norme penali, alla tutela di valori costituzionalmente garantiti, quali l'eguaglianza sostanziale dei cittadini innanzi alla legge (art. 3 della Costituzione), l'effettività del diritto alla difesa (art. 24 della Costituzione) e, ma non da ultimo, l'imparzialità della p.a. (art. 97 della Costituzione), concetto nel quale ben si comprende anche quello dell'amministrazione della giustizia.

In ambito processuale penale militare questo strumento trova identica applicazione, in forza della legge 7 maggio 1981, n. 180, che ha abrogato la diversa disciplina prima esistente.

Nessuna traccia di un tale meccanismo di spostamento della competenza territoriale è dato invece rinvenire nel rito civile, al quale rinvia l'art. 26 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, a differenza dell'astensione e della ricusazione, pure presenti, invece, nel codice di procedura civile; né, nell'ambito delle specifiche norme che disciplinano il processo contabile è possibile individuare qualunque altra disposizione afferente l'istituto in questione.

Ne deriva, essendo le norme sulla competenza e la giurisdizione di stretta interpretazione, l'impossibilità di applicare nell'ambito di questa giurisdizione l'istituto della c.d. rimessione obbligatoria ad altro ufficio giudiziario per i procedimenti a carico dei magistrati della Corte dei conti ritenuti perseguibili a titolo di responsabilità amministrativa o contabile e che si trovino nelle medesime condizioni previste dall'art. 11 c.p.p.

L'assenza di un tale meccanismo di salvaguardia solleva, però, fondati dubbi di legittimità costituzionale del sistema processuale contabile sotto tale specifico profilo.

Deve innanzi tutto chiarirsi, anche al fine della rilevanza della questione nel presente giudizio, che la c.d. «rimessione» si applica nel rito penale anche per la semplice pronuncia del decreto di archiviazione (Cass. 15 marzo 1980), in quanto, considerato il particolare valore del provvedimento in questione, appare vieppiù necessario eliminare in radice l'ombra di qualsiasi sospetto in ordine alla sua adozione, e ciò anche se il provvedimento di archiviazione emesso dal p.m. contabile dopo l'emissione degli avvisi ex art. 5 del decreto-legge citato sembrerebbe assimilabile maggiormente al proscioglimento operato dal giudice penale in sede di udienza preliminare.

Nel rito contabile esercizio dell'azione come pure l'archiviazione della *notitia damni* competono allo stesso organo, il pubblico ministero, il quale nella fase istruttoria pre-dibattimentale somma in sé, come già detto, le funzioni di titolare dell'azione, istruttore e giudice, senza l'intermediazione di un organo che debba valutare in posizione di terzietà, come nel rito penale, l'effettiva assenza di ogni responsabilità a carico dell'indagato.

Tale condizione, in presenza dell'obbligatorietà dell'azione di responsabilità contabile a tutela degli interessi del pubblico erario, esalta maggiormente quegli stessi motivi che nel processo penale hanno determinato l'introduzione di quel particolare meccanismo di spostamento della competenza per territorio degli uffici giudiziari.

Basti pensare che, mentre nel processo penale il giudice dell'udienza preliminare può obbligare il pubblico ministero che abbia chiesto l'archiviazione od il proscioglimento dell'indagato ad effettuare un supplemento istruttorio, o addirittura ad esercitare comunque l'azione per il rinvio a giudizio, nulla di tutto ciò è possibile nel processo contabile, nel quale il pubblico ministero è giudice unico ed insindacabile nel caso in cui ritenga di dovere archiviare il procedimento, mandando esente l'indagato da ogni responsabilità.

Questa stessa struttura procedimentale che risente della originaria struttura civilistica dell'azione di responsabilità amministrativa, ormai inadeguata ed ampiamente superata dalla legislazione vigente che ha rimodulato le caratteristiche della giurisdizione contabile sempre più assimilandola a quella sanzionatoria penale, consacrandone la natura inquisitoria e di diritto oggettivo, radica in capo al p.m. il potere decisorio finale in ordine al giudizio sull'esistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione e lo legittima, secondo i parametri fin qui elaborati dalla giurisprudenza, a poter sollevare questioni di costituzionalità di norme delle quali, in corso di procedimento, e maggiormente per la definizione di quest'ultimo, debba fare applicazione.

V'è da dire che, probabilmente è lo stesso rinvio al codice di procedura civile per i giudizi di responsabilità amministrativa che nel vigente ordinamento, con gli accresciuti poteri del p.m. appare ormai inadeguato ad un corretto svolgersi della dialettica processuale contabile, e, forse, anche per la vetustà e lacunosità del vigente regolamento di procedura, pure in contrasto con qualche parametro costituzionale afferente, innanzitutto, l'effettività del diritto alla difesa, attesa la manifesta sproporzione tra i poteri riconosciuti al soggetto agente (p.m.) ed a quello convenuto (privato), in una struttura processuale tutta fondamentalmente proiettata al *ne cives ad arma veniant* ed alla regolamentazione di interessi privati, con un giudice in rigorosa posizione di terzietà e che certo non conosce (in quanto non può), come invece avviene nel processo contabile, alcun potere di stimolo dell'azione delle parti pubblica nella ricerca della verità oggettiva.

Orbene, in assenza di ogni norma specifica in materia di rimessione nell'ambito dell'ordinamento processuale-contabile, questo p.m. è tenuto a dare applicazione alla generale norma di rinvio contenuta nell'art. 26 del regolamento di procedura, il quale prevede che, per quanto non disposto, viga il rinvio dinamico al codice di procedura civile, il quale, essendo finalizzato alla regolamentazione e tutela di interessi essenzialmente privati non possiede (e non poteva contemplare) alcuna norma del genere di quella dettata dall'art. 11 c.p.p.

Tale omessa previsione, non appare però costituzionalmente compatibile con gli interessi pubblici preminenti, al pari di quelli oggetto di tutela penale, garantiti dall'azione di responsabilità del p.m. contabile, tenuto pure conto della sempre maggiore assimilazione alle potestà esercitate nel processo penale di quelle già esistenti o recentemente introdotte nel processo contabile dalle recenti leggi 19 e 20 del 1994.

Appare difatti non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del regolamento di procedura dei giudizi innanzi alla Corte dei conti, nella parte in cui non rinvia, per i giudizi di responsabilità amministrativa e contabile, alle disposizioni vigenti nel codice di procedura penale in materia di competenza territoriale per i procedimenti a carico di magistrati, in relazione agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione.

Se è vero che ad ogni cittadino deve essere garantita un'effettiva eguaglianza davanti alla legge (art. 3 della Costituzione), questa deve consistere, innanzitutto, nella garanzia di un giudizio obiettivo e sganciato da ogni influenza o rifeuza derivante dall'essere il giudicando in posizione qualificata e differenziata nei confronti dell'organo chiamato a *iuris dicere* nei suoi confronti, e ciò, maggiormente qualora si versi nell'ambito della tutela di interessi pubblici costituzionalmente protetti, come del caso della tutela penale e di quella contabile, situazione che non si verifica laddove l'organo giudiziario chiamato a pronunciarsi sulla responsabilità amministrativa del magistrato sia lo stesso nel quale quello era all'epoca dei fatti o è in atto incardinato.

Peraltro non è dato comprendere sulla base di quale principio di razionalità si possano trattare in modo radicalmente difforme due situazioni, quella dei magistrati ordinari nell'ambito del processo penale e quella dei magistrati contabili nell'ambito di quello di responsabilità amministrativa, sostanzialmente identiche.

Analoghe argomentazioni valgono per l'effettività del diritto alla difesa (art. 24 della Costituzione) che può esplicarsi soltanto in un contesto il più possibile asettico - ed impermeabile a condizionamenti provenienti da fattori ambientali che, nel caso della denunciata appartenenza organica all'ufficio giudicante da parte del convenuto raggiungono, anche sotto il profilo presuntivo dell'*id quod plerumque accidit*, livelli di massima rilevanza, e non necessariamente *pro reo*.

Infine, il principio di imparzialità (art. 97 della Costituzione) che può dirsi immanente, per definizione, all'organizzazione delle strutture giudiziarie ed all'impianto del giusto processo, verrebbe gravemente compromesso dalla presenza di elementi procedurali, quali quelli in atto nel rito contabile, capaci di elidere l'immagine stessa di terzietà del giudice innanzi al convenuto e nei confronti dell'opinione pubblica, con grave nocumento per il prestigio stesso della funzione giurisdizionale.

Sotto tali profili la norma appare pertanto ampiamente censurabile.

La questione, poi, è rilevante al fine di decidere.

Infatti, nel caso in cui il giudice delle leggi dovesse ritenere infondate le censure qui prospettate, questo p.m. potrà provvedere alla definizione del procedimento mediante l'emissione del decreto di archiviazione, mentre, in caso contrario, dovrà provvedere a rimettere gli atti alla procura regionale competente ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 11 c.p.p. e l delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale.

*P. Q. M.*

*Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante al fine di decidere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti, approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038, nei termini di cui in motivazione visto l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:*

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

*Dispone che copia della presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Onera la segreteria per l'esecuzione della presente ordinanza.*

Palermo, addì 7 novembre 1994

*Il pubblico ministero sostituto procuratore generale: ZINGALE*

95C0073

N. 793

*Ordinanza emessa il 16 novembre 1994 dal commissario regionale per il riordinamento degli usi civici in Abruzzo nel procedimento civile vertente tra comune di Massa D'Albe e s.n.c. ditta Fratelli Ficorilli ed altro*

**Usi civici - Commissario degli usi civici - Organo giurisdizionale - Potere di promuovere ex officio controversie per le quali sia competente a giudicare - Esclusione da parte della giurisprudenza della Corte di cassazione - Incidenza sul principio di uguaglianza nonché sui principi della tutela del paesaggio, del diritto di difesa in giudizio e dell'autonomia ed indipendenza della magistratura.**

**Usi civici - Commissario degli usi civici - Esclusione, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, di detto organo dal procedimento di legittimazione degli usi civici, per avere esso perduto ogni funzione amministrativa in precedenza attribuitagli - Irragionevolezza della impugnata normativa, così come interpretata dalla Corte stessa.**

**(Legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, in relazione al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 66 e 71; legge 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9 e 10; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 30 e 31).**

**(Cost., artt. 3, 9, 24, 97, 104 e 108).**

IL COMMISSARIO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa demaniale iscritta al n. 94 del registro generale contenzioso civile dell'anno 1992 vertente tra il comune di Massa D'Albe in persona del sindaco in carica, contumace, e la ditta Fratelli Ficorilli s.n.c. in persona del legale rappresentante in carica con sede in Magliano dei Marsi, via Massa d'Albe, elettivamente domiciliato in Cappelle dei Marsi, via Tiburtina Valeria km 110.400 presso e nello studio dell'avv. Giovanni Colucci dal quale è rappresentato e difeso come da mandato a margine della comparsa di risposta nonché il comune di Magliano dei Marsi in persona del sindaco in carica comparso di persona.

*Oggetto: occupazione di terreni di presunta natura demaniale civica per attività estrattiva.*

Conclusioni dell'avv. Colucci: «Piaccia alla S.V. ill.ma,

1) dichiarare la natura privata e, di conseguenza, la proprietà esclusiva della Ficorilli s.n.c., delle particelle nn. 22, 25 e 26 del Foglio 34 riguardo a quella parte di essa dichiarata di natura privata dalla stessa c.t.u.; in riferimento alla rimanente parte delle stesse particelle, voglia la S.V. ill.ma accogliere la richiesta di legittimazione del possesso come indicato specificamente nella istanza rivolta le 9 febbraio 1993 (che si allega in copia);

2) la stessa richiesta di legittimazione del possesso voglia la S.V. ill.ma accogliere per le particelle 10, 27 e 146, come specificato nella presente istanza.

In riferimento alle particelle nn. 24 e 42 i Ficorilli sono a disposizione per il bonario rilascio nelle forme, nei modi e nei tempi che la S.V. ill.ma vorrà stabilire; per esse si chiede soltanto il permesso di passaggio sulle stesse per raggiungere la particella n. 25, passaggio altrimenti precluso».

In riferimento all'è spese di giudizio ci si rimette alla Sua discrezione.

#### *Svolgimento del processo*

A seguito di rapporto con il quale il comandante la stazione del Corpo forestale dello Stato di Magliano dei Marsi in data 10 ottobre 1992 chiedeva a questo commissario di conoscere la natura demaniale civica o allodiale dei predii ubicati in agro di quel comune censiti nel n.c.t. con il foglio 34, partt. 22, 23, 24, 25, 26 e 42 su taluni dei quali la società Fratelli Ficorilli esercitava attività estrattiva di inerti, ed essendo emerso dall'esame degli atti demaniali custoditi nella Conservatoria del commissariato che tutti tali beni erano stati classificati di natura demaniale civica universale, non risultando, altresì concessa autorizzazione alcuna ai sensi degli artt. 12 legge 16 giugno 1927, n. 1766; 39 e 41 regolamento di esecuzione approvato con r.d. 26 febbraio 1928, n. 332 e 6 legge regionale n. 25 del 3 marzo 1928, di talché la suddetta società doveva essere considerata un'abusiva occupatrice dei fondi come sopra descritti ed il suo comportamento denotava una contestazione implicita della rilevata *qualitas soli*, il giudicante, visti gli artt. 29, 30 e 31 legge citata e 74 del regolamento suddetto, ordinava in via cautelare e d'urgenza ai Ficorilli di sospendere immediatamente ogni e qualsiasi attività — ivi compresa quella estrattiva — sui fondi medesimi, al fine di preservare la loro natura di uso civico e di impedire l'ulteriore aggravamento dei danni finora da essi subiti e contestualmente ordinava citarsi a comparire dinanzi a sé il comune in parola in persona del sindaco in carica e la società Fratelli Ficorilli in persona del legale rappresentante, ad oggetto di sentir dichiarare la natura demaniale civica dei fondi dalla medesima occupati con tutte le conseguenti statuizioni.

All'udienza prestabilita si costituiva soltanto la ditta Fratelli Ficorilli la quale chiedeva in linea preliminare la revoca dell'emessa misura cautelare e nel merito, dichiararsi la natura allodiale dei fondi distinti con le partt. 24, 25 e 26 del foglio 34, nella parte legittimata; riguardo ai fondi distinti con le partt. 24 e 42 e alla rimanente parte di quelli anzidetti sosteneva che, pur essendo di natura demaniale civica, non erano soggetti a diritti di usi civici e ne chiedeva, in subordine, la legittimazione del possesso abusivo o, quanto meno, per i terreni censiti con le partt. 24 e 42 — il mutamento di destinazione onde consentire, a suo dire, il raggiungimento del fondo distinto con la partt. 25, altrimenti precluso.

Questo commissario, ritenute la necessità, disponeva una consulenza tecnica, assegnando al c.t.u. dott. ing. Donato Santilli il seguente quesito: previo accesso sopralluogo ed esame di tutti gli atti di causa e di quelli esistenti nei pubblici archivi accerti tutti i terreni occupati dalla ditta Ficorilli nel tenimento di Massa D'Albe e, poiché sembra trattarsi di unica cava, ne delimiti i confini anche nel territorio di Magliano.

Accerti altresì se i Ficorilli abbiano rispettato le condizioni loro impartite dalla regione nel tenimento di Magliano o abbia sconfinato, redigendo planimetrie e relazione.

All'esito accerti la natura dei terreni siti nel tenimento di Massa d'Albe e Magliano.

Inoltre ordinava l'evocazione in giudizio del comune di Magliano dei Marsi, essendo emerso che la cava dei Fratelli Ficorilli occupava terreni ubicati anche nell'anzidetto limitrofo comune e ribadiva l'ordine di sospensione immediata di ogni attività sui terreni elencati nell'atto introduttivo di lite.

Depositata la relazione peritale e quella integrativa resasi necessaria per rispondere alle osservazioni del consulente dei Ficorilli, la causa, concludendo costoro come trascritto in epigrafe, veniva riservata a sentenza.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Il difensore della convenuta società non ha chiesto a questo commissario di dichiarare il proprio difetto di giurisdizione in conformità alle decisioni della Corte suprema di cassazione a sezioni unite (cfr. sent. 28 gennaio 1994, n. 2858, 2859 e 2860) ma trattandosi di questione rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado della causa deve il giudicante prospertarla anche per evitare che la questione stessa sia dedotta in sede di reclamo e per l'ipotesi che, nonostante la richiesta dell'Autorità forestale di sopra richiamata ed interpretata dal decidente come vero e proprio ricorso, possa, invece, ritenersi dal giudice del gravame, la presente causa iniziata d'ufficio dal commissario.

Secondo le suindicate pronunce delle sezioni unite, «a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il commissario non può più promuovere d'ufficio le controversie giudiziarie avendo perduto il relativo potere, che era di natura esclusivamente incidentale perché gli derivava dall'esercizio delle funzioni amministrative da detta legge trasferite alla regione».

Il giudicante ha ritenuto siffatta interpretazione sospetta di incostituzionalità per contrasto con gli artt. 3, 9, 24 e 104 e 108 della Costituzione, nei termini precisati con la motivazione delle ordinanze 20 aprile 1994 emessa nella causa demaniale n. 76/92 vertente tra comune di L'Aquila, Soc. Elodia ed altri, e 14 giugno 1994 emessa nella causa demaniale n. 31/93 vertente tra comune di Popoli e Cafarelli Leandro Maurizio.

Alle argomentazioni contenute in tali provvedimenti si fa espresso richiamo, condividendosi le stesse pienamente, per cui le medesime debbono intendersi integralmente trascritte in questa ordinanza, anche per quanto concerne la rilevanza della questione di incostituzionalità nel presente giudizio.

Si ritiene, invece, opportuno aggiungere ulteriori rilievi per quanto riguarda le legittimazioni. Invero se l'art. 9 legge n. 1766/1927 concernente queste ultime dovesse essere interpretato nel senso stabilito dalle sezioni unite con la sentenza 10 dicembre 1993, n. 12158 la quale ha sancito l'estraneità dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 616/1977 al procedimento di legittimazione del commissario per aver egli perduto ogni funzione amministrativa in precedenza attribuitagli, dovrebbe il giudicante dichiarare il proprio difetto di legittimazione a provvedere sull'istanza di legittimazione avanzata dalla Soc. Fratelli Ficonilli e trasmetterla alla regione Abruzzo.

Si legge nella richiamata sentenza delle sezioni unite a giustificazione del dichiarato assoluto difetto di giurisdizione del commissario, quanto segue «il comma 7 della norma in esame (l'art. 66 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) ha altresì stabilito che l'approvazione delle legittimazioni di cui all'art. 9 legge n. 1766/1927 è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica d'intesa con la regione interessata.

Pertanto al procedimento di legittimazione resta estraneo il commissario il quale perde ogni funzione amministrativa in precedenza attribuitagli e mantiene solo il potere giurisdizionale in ordine alle controversie riguardanti l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di cui all'art. 1 legge n. 1766/1927 (art. 29 stessa legge)».

Ora tale interpretazione è sospetta di incostituzionalità per contrasto con il principio della ragionevolezza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

A prescindere dal fatto che la regione, ai sensi della citata norma, deve prestare soltanto «l'intesa» giacché l'approvazione della legittimazione di cui al suddetto art. 9 è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, si rileva che nel quarto comma della stessa norma sono chiaramente elencate le funzioni amministrative delegate alle regioni in materia di usi civici, ossia quelle relative alla liquidazione degli usi civici, ossia allo scioglimento della promiscuità, alla verifica delle occupazioni ed alla destinazione delle terre di uso civico e delle terre provenienti dall'affrancazione, ivi comprese le nomine di periti ed istruttori per il compimento delle operazioni relative e la determinazione delle loro competenze.

Il successivo art. 71, lett. i) dello stesso decreto presidenziale inoltre, ribadisce che sono di competenza dello Stato le funzioni amministrative concernenti, tra l'altro, l'approvazione delle legittimazioni sugli usi civici di cui alla legge n. 1766/1927.

Non è, quindi affatto esatto che tutte le funzioni amministrative in materia di usi civici siano state dallo Stato delegate alle regioni, essendo stata esclusa dal novero delle stesse, l'approvazione delle legittimazioni dei possessi abusivi delle terre demaniali civiche, che per la gravità dei loro effetti consistenti nella conversione del demanio civico abusivamente occupato in allodio con la conseguenza che il beneficiario diventa pieno ed esclusivo proprietario del bene stesso, sono rimaste attribuite al commissariato agli usi civici, il quale in esito alla compiuta istruzione, sottopone, poi, il relativo decreto all'appropriazione del Capo dello Stato, per il tramite del competente Ministero.

Anche il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, concernente il trasferimento alle regioni a stato ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, ha escluso, da tale trasferimento, le legittimazioni, non annoverate nell'ultimo comma dell'art. 1 ed anzi nel successivo art. 4 lett. e/ ha stabilito che resta ferma la competenza degli organi statali, in ordine alle attività giurisdizionali ed a quelle amministrative non comprese nel suddetto ultimo comma del precedente art. 1.

In tali sensi si è pronunciato il Consiglio di Stato sez. 6 con la sentenza 21 febbraio 1983 n. 100 e con il parere della sezione seconda 16 dicembre 1987 n. 2525, con il quale ha ribadito chiaramente che anche dopo il suddetto d.P.R. permangono funzioni amministrative statali relativamente alle legittimazioni e per tali funzioni continua ad essere operante la norma contenuta nell'art. 40 legge n. 766/1972 la quale nell'ambito dell'apparato statale individua nel commissario l'organo competente a concedere la legittimazione, salvo l'atto finale del Presidente della Repubblica d'intesa con la regione interessata. In conclusione deve affermarsi che le stesse norme delegate, di cui al d.P.R. n. 616/1977 escludono esplicitamente dalle funzioni amministrative trasferite alle regioni quelle inerenti al provvedimento commissariale di legittimazione, che si conclude in un decreto emesso dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (provvedimenti costitutivi del diritto di proprietà, in quanto trasformano il demanio civico in allodio). Le ordinanze di legittimazione delle occupazioni di terreno demaniale restano quindi conservate — per dettato di legge — alla competenza specifica del commissario agli usi civici, quale organo statutario, mentre restano ferme le competenze ministeriali relative all'attuazione, con decreto del Presidente della Repubblica, delle ordinanze commissariali medesime. L'innovazione delle norme delegate concerne, invece, la previsione di una «intesa» con le regioni. Si ritiene che tale «intesa» si inserisca come atto procedimentale nuovo, tra atto del commissario e atto del Capo dello Stato.

L'interpretazione data dalla Cassazione con la sentenza n. 12158/1993 contrasta anche con l'art. 5 della legge della regione Abruzzo n. 25 del 3 marzo 1988 in materia di usi civici e gestione delle terre civiche, il quale uniformandosi al disposto dell'art. 69 d.P.R. 616/1977 stabilisce che l'intesa per la concessione delle legittimazioni è data con deliberazione del Consiglio regionale che viene trasmessa al Ministero dell'agricoltura per le ulteriori determinazioni e prevede che l'intesa sarà concessa solo in presenza di un pubblico interesse e sempre che concorrano unitamente le condizioni di cui all'art. 9 legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Secondo la cassazione, invece, la regione dovrebbe compiere tutto l'iter procedimentale occorrente per l'emanazione dell'ordinanza di legittimazione e proporre, poi, quest'ultima al Capo dello Stato per l'approvazione.

In tal modo, però, viene praticamente annullata «l'intesa», giacché essa non sarebbe più necessaria, una volta che l'ente regione, sostituendosi al commissario, compia tutta l'attività istruttoria da costui finora espletata.

Siffatta interpretazione viola anche il principio sancito dall'art. 97 della Costituzione secondo cui nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari, giacché sottrae al commissario ed al Capo dello Stato una competenza riconosciuta ad essi da un preciso disposto di legge e di regolamento per attribuirla ad enti estranei alla pubblica amministrazione che ne sono privi.

Per conseguenza è rimasto vulnerato il potere discrezionale del legislatore di stabilire quali funzioni amministrative possano essere delegate alle Regioni e, quali, invece debbano rimanere allo Stato per la loro delicatezza ed importanza, essendo stato stravolto il sistema previsto dai richiamati del d.P.R.

Le osservazioni che precedono convincono della non manifesta infondatezza delle dedotte questioni di incostituzionalità della interpretazione data all'art. 29 anzidetto ed agli artt. 66 e 71 d.P.R. 616/1977 dalle sezioni unite civili della cassazione per cui il presente giudizio va sospeso ai sensi dell'art. 25 legge n. 87/1953 e gli atti rimessi all'esame della Corte costituzionale.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come modificata dalla legge 18 marzo 1958, n. 265, dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata, ai fini del decidere, le questioni di legittimità costituzionale come sopra prospettate in ordine all'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, come interpretato dalla Corte di cassazione con sentenza 28 gennaio 1994, n. 858, in relazione agli artt. 3, 9, 24, 104 e 108 della Costituzione nei termini precisati in motivazione ed agli artt. 66 e 71 del d.P.R. n. 616/1977, 9 e 10 della legge n. 1766/1927 e 30 e 31 del regolamento di esecuzione approvato con r.d. 262/1928, n. 332, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione come interpretati dalla stessa Corte con la sentenza 10 dicembre 1993, n. 12158;*

*Sospende ogni pronuncia sulla presente controversia; dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in L'Aquila il 16 novembre 1994

*Il commissario regionale: ALOVISO*

95C0074

N. 794

*Ordinanza emessa il 14 settembre 1994 dal tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione staccata di Catania sul ricorso proposto da Manno Fulvio contro la presidenza della regione Sicilia ed altro*

**Regione Sicilia - Impiego pubblico - Inquadramento nella qualifica di dirigente superiore - Limitazione dell'inquadramento stesso ai dirigenti ed equiparati che risultino iscritti nei ruoli allegati alla legge della regione siciliana 26 ottobre 1985, n. 41, alla data del 1° novembre 1995 (recte: 1985) - Conseguente esclusione dall'inquadramento del personale già statale (ma ormai divenuto regionale alla data dell'entrata in vigore della norma impugnata) inquadrato in un ruolo transitorio speciale - Disparità di trattamento di situazioni omogenee ed incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

(Legge regione Sicilia 9 maggio 1986, n. 21, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 97).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 4960 del 1994 r.g. proposto da Manno Fulvio rappresentato e difeso dagli avvocati Dino Lo Giudice e Vincenzo Rocchè ed elettivamente domiciliato in Catania, presso lo studio del primo legale in via Oberdan n. 207, contro la presidenza della regione siciliana, in persona del presidente p.-t. e l'assessorato alla presidenza della regione siciliana, in persona dell'assessore p.-t., rapp. e dif. *ope legis* dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria, per l'annullamento del decreto dell'assessore regionale alla presidenza n. 3361/II del 30 maggio 1994 — notificato in allegato alla nota della presidenza della regione siciliana del 7 luglio 1994 n. 36289, e, ad integrazione, con altra nota della presidenza del 19 luglio 1994 n. 39430 — con il quale è stato annullato il d.a. n. 7034/XV del 5 dicembre 1986 di attribuzione della qualifica di dirigente superiore, con retrocessione a quella di dirigente amministrativo;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla camera di consiglio del 14 settembre 1994 la relazione del consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi per il ricorrente gli avvocati Rocchè e Lo Giudice;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

#### FATTO

Con il gravame introduttivo del giudizio si espone che il ricorrente, assunto quale consigliere nei ruoli del Ministero dei lavori pubblici, venne posto in posizione di comando presso la regione siciliana a decorrere dal 23 settembre 1977, data in cui furono trasferite a quest'ultimo Ente le competenze statali in materia di lavori pubblici e gli uffici del Genio civile entrarono a far parte integrante dell'organizzazione amministrativa regionale.

Con d.a. del 28 aprile 1986 n. 1135/III il ricorrente venne inquadrato, ai sensi della legge regionale n. 53 del 1985, nel ruolo speciale transitorio istituito dalla legge medesima con la qualifica di dirigente amministrativo a far data dal 31 dicembre 1985, con il riconoscimento dell'anzianità di servizio effettivo nella stessa carriera, alla stessa data di anni 11 e mesi 11.

Con successivo d.a. del 18 febbraio 1987 n. 1376/XV venne riconosciuto al ricorrente un ulteriore periodo di servizio effettivo prestato nell'ex carriera direttiva, pari ad anni 1 mese 11 e giorni 13 per un totale, quindi, alla data del 31 dicembre 1985 di anni 13 mesi 10 e giorni 13.

Il ricorrente ha svolto le funzioni di componente di ufficio ispettivo istituito con legge e segnatamente del servizio ispettivo della presidenza della regione siciliana ex art. 3 della legge regionale n. 7 del 1971 per gli anni 1984 e 1985, nominato con decreto del presidente della regione siciliana n. 1/SG del 18 gennaio 1984.

A quest'ultimo atto vengono mosse le seguenti censure:

1) eccesso di potere per errore sui presupposti e per travisamento dei fatti, in quanto erroneamente sarebbe stato richiamato il parere del consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana n. 277 del 1992, il quale prenderebbe in esame fattispecie diversa da quella riguardante il ricorrente;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 12 della legge regionale n. 21 del 1986, illogicità manifesta, carenza, insufficienza e contraddittorietà della motivazione, in quanto l'inquadramento nella qualifica di dirigente superiore competerebbe per il personale statale comandato presso la regione con qualifica di direttore aggiunto di divisione (qualifica prevista dall'art. 52 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, e soppressa dalla legge n. 312 del 1980) o, comunque con anzianità nella carriera direttiva di anni 9 e mesi 6, necessaria ai sensi degli artt. 15 e 17 del d.P.R. n. 1077 del 1970, per conseguire l'anzidetta qualifica, e ciò in attuazione di una *factio juris* cui farebbe riferimento l'art. 12 della legge regionale n. 21 del 1986;

3) violazione di circolare e contraddittorietà con precedente circolare non ritirata, in quanto l'annullato inquadramento sarebbe avvenuto in applicazione dell'art. 12 della legge regionale n. 21 del 1986, come interpretata dalla circolare della presidenza della regione siciliana n. 7419 del 15 novembre 1986, mai ritirata e che vincolerebbe, pertanto, l'amministrazione a mantenere gli atti applicativi;

4) violazione del principio della salvaguardia, nel transito ad altro ente delle posizioni acquisite e violazione dei principi in tema di carriera ed anzianità;

5) insufficienza della motivazione data, in quanto manifestamente ingiusta e comportante evidente disparità di trattamento, costituzionalmente sanzionabile;

6) difetto assoluto di motivazione in ordine all'interesse pubblico concreto, specifico ed attuale, all'esercitato potere di autoannullamento.

L'amministrazione regionale resistente, nel costituirsi in giudizio con il patrocinio dell'avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, ha chiesto il rigetto del gravame.

Alla camera di consiglio del 14 settembre 1994 il collegio ha adottato l'ordinanza collegiale n. 2492 con la quale (ritenuto che con separata ordinanza, deliberata nella medesima camera di consiglio, è stata sollevata questione di costituzionalità in relazione all'art. 2, comma 1, della l.r. n. 21 del 1986, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione; ritenuto che sussiste il danno grave ed irreparabile per cui va accolta la domanda di sospensione dell'esecuzione sopradescritta sino alla camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale) ... «accoglie la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato con il ricorso descritto in epigrafe sino alla camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale, alla quale è rinviata l'ulteriore trattazione della domanda cautelare».

## DIRITTO

1. — Il collegio ritiene che vada sottoposta al giudizio incidentale di costituzionalità la norma contenuta all'art. 2, comma 1, lett. a) della legge regionale siciliana del 9 maggio 1986, n. 21 (articolo che sostituisce l'art. 70 della legge regionale 29 ottobre 1985, n. 47), nella parte in cui limita il beneficio dell'inquadramento nella qualifica di dirigente superiore previsto da detta disposizione ai «dirigenti o equiparati inquadri negli stessi ruoli alla data del 1° novembre 1985».

2. — Ciò premesso, osserva il collegio che la questione di legittimità delle predette norme si appalesa rilevante ai fini della decisione del gravame introduttivo del giudizio.

In applicazione dell'art. 12 della legge regionale n. 21 del 1986, come interpretata dalla circolare della presidenza della regione siciliana n. 7419 del 15 novembre 1986, al ricorrente con d.a. n. 7034/XV del 5 dicembre 1986 fu attribuita la qualifica di dirigente superiore, ricorrendo i presupposti sia dello svolgimento delle richieste funzioni, sia l'anzianità di 9 anni e 6 mesi di servizio nella carriera direttiva al 31 dicembre 1985.

Con il decreto dell'assessore regionale alla presidenza n. 3361/II del 30 maggio 1994 — notificato in allegato alla nota della presidenza della regione siciliana del 7 luglio 1994, n. 36269, e, ad integrazione, con altra nota della Presidenza del 19 luglio 1994, n. 39430 — è stato annullato in autotutela il d.a n. 7034/XV del 5 dicembre 1986 di attribuzione della qualifica di dirigente superiore, con retrocessione a quella di dirigente amministrativo.

Quest'ultimo provvedimento, oggetto del gravame, al fine di evidenziare l'illegittimità dell'inquadramento nella qualifica di dirigente superiore richiama il contenuto del parere del C.G.A. n. 277 del 23 giugno 1992.

In detto parere, in risposta al quesito formulato dall'amministrazione regionale, si prende in esame l'art. 12 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 21, il quale così recita: «Il personale statale della carriera direttiva di cui al secondo comma dell'art. 52 e di cui all'art. 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, è equiparato a quello di dirigente superiore». Il C.G.A. trae la conclusione che tale norma «va intesa conformemente alla sua lettera, come riferentesi al solo personale che abbia rivestito le qualifiche del precedente ordinamento ivi contemplate (ispettore generale e direttore di divisione ad esaurimento, nonché direttore aggiunto di divisione)».

Il C.G.A. esclude che possa disporsi l'inquadramento, muovendo dal presupposto che in conseguenza della soppressione delle qualifiche da parte della legge n. 312 del 1980 possano disporsi inquadramenti sulla base di una *factis juris* che consente di equiparare al possesso formale di dette qualifiche l'inquadramento nell'VIII qualifica funzionale, a maggior ragione, l'anzianità di servizio nella carriera direttiva che consentiva l'attribuzione nel precedente ordinamento della qualifica di direttore aggiunto di divisione.

Il collegio è ben consapevole che l'applicazione di detta normativa ha dato luogo a differenti interpretazioni anche da parte di questa sezione staccata e da parte dell'amministrazione con circolari, purtuttavia non può ignorare che l'orientamento giurisprudenziale originato da detto parere dal C.G.A. si è consolidato (si vedano a tal proposito le decisioni t.a.r. Catania, sez. I<sup>a</sup>, 16 agosto 1993, n. 558, t.a.r. Palermo, sez. I<sup>a</sup>, 2 maggio 1984, n. 335).

Ciò premesso, non essendo mai stata attribuita formalmente al ricorrente la qualifica di direttore aggiunto di divisione, in ossequio al predetto orientamento giurisprudenziale, non sarebbe applicabile, nei suoi confronti il disposto dell'art. 12 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 21. Conseguentemente si appalesano prive di pregio, allo stato degli atti e limitatamente alla delibazione del *sumus boni juris*, propria della fase cautelare del giudizio, le censure mosse all'alto impugnato con i primi quattro motivi di censura. Ad identiche conclusioni il collegio perviene in relazione alla sesta censura con la quale si lamenta il difetto assoluto di motivazione in ordine all'interesse pubblico concreto, specifico ed attuale, all'esercizio potere di annullamento d'ufficio.

Giova ricordare che nell'attribuzione dei benefici di carriera vincolati al possesso di precisi requisiti disciplinati dalla l.r. n. 21 del 1986, la pubblica amministrazione non gode di alcun potere discrezionale; pertanto, laddove essa riscontrò che non sussistevano i presupposti rigidamente vincolati, alla cui esistenza la legge ricollega un determinato beneficio, è nel potere-dovere dell'amministrazione operare in via di autotutela, annullando l'inquadramento già disposto (t.a.r. Catania, sez. 2<sup>a</sup>, 4 marzo 1993, n. 147).

Nel caso di ritiro di provvedimento di *status* illegittimo l'interesse pubblico è in *re ipsa* e non deve costituire oggetto di specifica motivazione ove si tratti (come nella fattispecie in esame) di un provvedimento che non esaurisca in se stesso l'ambito degli effetti, ma si ponga come presupposto di una serie di successivi provvedimenti, la cui illegittimità si porrebbe in via derivata e determini un continuo esposto di denaro per il futuro fuori dai limiti segnati dalle disposizioni da applicare (t.a.r. Catania, sez. 2<sup>a</sup>, 4 marzo 1993, n. 147, C.G.A. 2 marzo 1989, n. 54).

Ciò premesso appare rilevante ai fini del decidere il quinto motivo di censura con il quale si lamenta la violazione dei principi costituzionali sanciti dagli articoli 3 e 97 della Costituzione ad opera degli articoli 12 e 2 della l.r. n. 21 del 1986, in quanto manifestamente ingiusta e comportante evidente disparità di trattamento del personale transitato dai ruoli dello Stato a quelli della regione rispetto al personale appartenente *ab origine* ai ruoli della regione siciliana.

Il venir meno di detta clausola limitativa comporterebbe l'applicabilità al ricorrente dell'art. 2, primo comma, lett. 4) della l.r. n. 21 del 1986, dal momento che egli rivestiva alla data del 31 dicembre 1985 la qualifica di dirigente e era componente di ufficio ispettivo istituito per legge.

Il ricorrente ha svolto le funzioni di componente di ufficio ispettivo istituito con legge, e segnatamente del servizio ispettivo della presidenza della regione siciliana disciplinato dall'art. 3 della legge regionale n. 7 del 1971 per gli anni 1984 e 1985, nominato con decreto del presidente della regione siciliana n. 1/SG del 18 gennaio 1984.

Conseguentemente in caso di accoglimento della questione di costituzionalità nei termini di cui sopra il collegio dovrebbe procedere all'accoglimento del gravame ed all'annullamento dell'atto impugnato con il pieno riconoscimento del diritto del ricorrente all'inquadramento nella qualifica di dirigente superiore.

3. — Valutata la rilevanza della questione di costituzionalità ai fini della decisione del ricorso, il collegio ritiene sussistente anche il requisito della non manifesta infondatezza. L'attuale sistema legislativo di inquadramento nella qualifica di dirigente superiore realizza, ad avviso del collegio, una disparità di trattamento tra il personale transitato dai ruoli dello Stato a quelli della regione ed il personale appartenente *ab origine* ai ruoli della regione siciliana.

Per una maggiore intelligenza della disciplina del settore giova richiamare i testi normativi che regolano la materia.

La l.r. 29 novembre 1985, n. 41, ha introdotto nell'ordinamento del personale regionale la qualifica di «dirigente superiore», intermedia fra quella iniziale della relativa carriera, «dirigente» e quella apicale «direttore regionale».

Con la l.r. 27 dicembre 1985, n. 53, venne istituito un ruolo speciale transitorio, ove venne fatto confluire il personale dello Stato in posizione di comando presso l'amministrazione regionale e all'art. 5 vennero stabilite le equiparazioni tra le qualifiche statali e quelle regionali e, per quel che qui interessa, l'equiparazione tra funzionari statali con qualifica dirigenziale e i dirigenti superiori regionali.

Con l'art. 2 della l.r. 9 maggio 1986, n. 21, sostitutivo dell'art. 70 della l.r. n. 41 del 1985, venne introdotta una disciplina transitoria per l'accesso alla qualifica di dirigente superiore da parte dei dipendenti regionali con qualifica di dirigente o equiparata, tali inquadri nei relativi ruoli al 1° novembre 1985, ivi distinguendosi varie fattispecie e modalità.

Con l'art. 12 della medesima l.r. n. 21 del 1985 vennero introdotti due commi di seguito al primo dell'art. 5 della l.r. n. 53 del 1985, stabilendosi per i dipendenti già statali del predetto ruolo speciale transitorio, l'accesso alla qualifica di dirigente superiore in forza di altre fattispecie e tra queste quella per cui «Il personale statale della carriera direttiva di cui al secondo comma dell'art. 52 e di cui all'art. 60 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, è equiparato a quello di dirigente superiore», oggetto della interpretazione restrittiva di cui sopra.

Alla luce della normativa sopra richiamata il collegio ritiene che vada sottoposta al vaglio della Corte costituzionale la disposizione dell'art. 2 della l.r. n. 21 del 1986 nella parte in cui limita l'inquadramento alla qualifica di dirigente superiore ai dirigenti ed equiparati che risultino inquadri nei ruoli allegati alla legge della regione siciliana 26 ottobre 1985, n. 41, alla data del 1° novembre 1995 per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 1, della Costituzione.

Il collegio osserva che pur non essendo contestabile la facoltà del legislatore regionale di indicare una data alla quale riferire il possesso dei requisiti di ammissione alla procedura di inquadramento nella qualifica di dirigente superiore, proprio la scelta legislativa di assumere come data di riferimento il 1° novembre 1985 (data di entrata in vigore della l.r. n. 41 del 1985) sembra non rispettare il principio di eguaglianza, in quanto preclude l'inquadramento di una categoria di personale già statale ma ormai divenuto regionale alla data di entrata in vigore della l.r. n. 21 del 1986, e che era stata inquadrata nei ruoli regionali a decorrere da una data di poco posteriore, vale a dire il 31 dicembre 1985, ma anteriore — e perciò ben nota — quando fu deliberata e promulgata la legge reg. n. 21 del 1986.

Il differente trattamento riservato alle due diverse categorie di personale risulta, quindi operato sulla base di un elemento del tutto irrazionale e non significativo e inidoneo a giustificare la scelta legislativa che disciplina in modo differenziato situazioni sostanzialmente uguali.

La stessa avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo con parere n. 941/1986 del 14 agosto 1986 reso alla presidenza della regione siciliana (prodotto dal ricorrente) nell'escludere che l'art. 2 della l.r. n. 21 del 1986 potesse applicarsi al personale già statale del relativo ruolo regionale transitorio ebbe a ritenere che «tale situazione determinata dal tenore limitativo del ridetto art. 2 della legge reg. n. 21/1986, lasci ampi margini di dubbi circa il rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza e di razionalità postulati dall'art. 3 della Carta fondamentale».

Si aggiunge nel parere dell'avvocatura dello Stato che «il fondato sospetto di incostituzionalità per evidente quanto immotivata disparità di trattamento fra situazioni logicamente riconducibili, viceversa, ad una disciplina omogenea nasce dal fatto che una normativa di largo favore ed estesa alla quasi totalità dei dipendenti regionali è stata introdotta successivamente alla istituzione del ruolo transitorio speciale e, purtuttavia ha deliberatamente escluso dalla sua portata precettiva il personale regionale in detto ruolo inquadrate».

Si legge, inoltre, in detto parere che «tale situazione è tanto più irrazionale in quanto vanifica il pur conclamato principio di perfetta identità di status sancito (del resto in via logicamente necessaria) dal terzo comma dell'art. 1 e dal quinto comma dell'art. 5 della legge reg. n. 53/1985, discriminando negli effetti in senso del tutto deteriore il personale del detto ruolo transitorio speciale. Ulteriormente irrazionale e non informato a principi perequativi appare il sistema di cui trattasi in quanto poi l'art. 12 della legge n. 21/1986, introducendo alcune norme di favore in sede di primo inquadramento del personale già statale del ruolo transitorio speciale nella qualifica di dirigente superiore, si è distaccato notevolmente dal meccanismo previsto per il personale regionale dall'art. 2 della stessa legge».

Giova ricordare che già la Corte costituzionale pronunciando sulla legittimità di norme di legge che differenziavano le procedure di inquadramento in qualifiche superiori con riferimento alla differente valutazione di servizi o posizioni omogenee ne ha sancito la incostituzionalità (Corte costituzionale 21 luglio 1988, n. 827, 26 luglio 1988, n. 879).

La Corte in particolare (con la prima delle due predette decisioni) ha affermato il principio che in sede di inquadramento le diversità dei criteri non trovano alcuna plausibile giustificazione allorché si tratta di personale che svolgeva, nell'ente di provenienza o nello stesso ente in posizione di comando la medesima attività e che identici compiti è chiamato ad adempiere nell'ente in cui è trasferito *ope legis*.

La seconda decisione della Corte riguarda una fattispecie di inquadramento nella dirigenza regionale disciplinata da norme che operavano una irrazionale discriminazione tra servizio prestato presso uffici regionali e servizi prestati in posizioni di comando.

Il collegio rileva, inoltre, che se è principio costituzionale che i pubblici uffici siano organizzati in modo da assicurare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, conseguenzialmente va affermato il principio che l'attuazione nell'ambito del rapporto di pubblico impiego del principio costituzionale di eguaglianza costituisce il cardine del relativo ordinamento, considerato che la disciplina del pubblico impiego costituisce, a sua volta, il momento di collegamento tra struttura e funzione. Oltre che obbedire ad obiettive esigenze di perequazione, infatti, nell'ambito del rapporto di pubblico impiego il principio di eguaglianza mira a prevenire ed eliminare posizioni soggettive e differenziate, a parità di situazioni protette, suscettibili di influire negativamente sul rendimento del pubblico dipendente e di pregiudicarne, pertanto, la capacità di rendimento, con pregiudizio di tutta la collettività.

4. — Ciò premesso il collegio ritiene che vada sottoposta al giudizio incidentale di costituzionalità la disposizione dell'art. 2 della l.r. n. 21 del 1986, nella parte in cui limita l'inquadramento alla qualifica di dirigente superiore ai dirigenti ed equiparati che risultino inquadrati nei ruoli allegati alla legge della regione siciliana 26 ottobre 1985, n. 41, alla data del 1° novembre 1995 per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 1, della Costituzione.

La medesima norma è stata sottoposta al giudizio incidentale di costituzionalità con ordinanza del consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana n. 155 del 2 giugno 1994.

Il collegio ritiene, pertanto, che ricorrono i presupposti normativi per la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Va, quindi, disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della sopra prospettata questione di costituzionalità.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, sulla questione di costituzionalità della disposizione dell'art. 2 della legge regionale siciliana 9 maggio 1986, n. 21, nella parte in cui limita l'inquadramento alla qualifica di dirigente superiore ai dirigenti ed equiparati che risultino inquadrati nei ruoli allegati alla legge della regione siciliana 26 ottobre 1985, n. 41, alla data del 1° novembre 1995, per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 1, della Costituzione;*

*Sospende il giudizio promosso con il ricorso introduttivo del giudizio;*

*Ordina l'immediata rimessione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata al presidente della regione siciliana e comunicata al presidente dell'assemblea regionale siciliana.*

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del 14 settembre 1994.

*Il presidente: DELFA*

*L'estensore: SALAMONE*

N. 795

*Ordinanza emessa il 17 novembre 1994 dal tribunale di Pavia  
nel procedimento civile vertente tra Massara Matilde e l'I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Lavoratori dipendenti - Prepensionamento delle lavoratrici di età superiore a cinquanta anni - Trattamento di quiescenza sulla base della anzianità contributiva aumentata di un periodo pari a quello compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quello di compimento del cinquantacinquesimo anno di età - Mancata previsione del riconoscimento di anzianità contributiva aumentata fino a cinque anni come per i lavoratori di sesso maschile - Ingiustificato deterioramento delle lavoratrici rispetto ai lavoratori - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 371/1989 e 503/1991.**

**(Legge 23 aprile 1981, n. 155, art. 16, primo comma).**

**(Cost., artt. 3 e 37).**

#### IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva;

#### OSSERVA

Con ricorso depositato in data 21 febbraio 1992 Massara Matilde, premesso di fruire dal 1° dicembre 1982 di pensionamento anticipato in applicazione dell'art. 16 della legge 23 aprile 1981, n. 155, e che in forza del limite di cinquantacinque anni, posto da quest'ultima norma per le lavoratrici, l'I.N.P.S. aveva respinto la sua domanda di ottenere la riliquidazione del trattamento pensionistico sulla base di una anzianità contributiva fino al compimento del sessantesimo anno di età, così come statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 371 del 6 luglio 1989, si rivolgeva al pretore di Pavia chiedendo l'accoglimento della domanda succitata.

Avverso la sentenza 16 marzo-17 giugno 1993, che respingeva il ricorso, la Massara proponeva appello assumendo, in principalità, l'applicazione in via interpretativa alla fattispecie in esame del principio affermato dalla Corte costituzionale nella pronuncia sopra richiamata; in subordine chiedendo che venisse sottoposto al vaglio della Corte, per contrasto con gli articoli 3, 37 e 38 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, primo comma, della legge citata.

Rileva preliminarmente il collegio che l'assunto dell'appellante secondo il quale la pronuncia di incostituzionalità di cui alla sentenza n. 371/1989 avrebbe una portata generale, non limitata alle sole aziende del settore siderurgico, e, quindi, immediatamente applicabile al caso in esame non può essere condiviso in quanto, come emerge chiaramente dalla sentenza, la pronuncia di illegittimità costituzionale ha avuto per oggetto il combinato disposto dell'art. 16 della legge n. 155/1981 e 1 della legge n. 193/1984 nella parte in cui non riconosceva alla lavoratrice del settore siderurgico, in caso di pensionamento anticipato al compimento del cinquantacinquesimo anno di età, di conseguire la medesima anzianità contributiva fino a sessanta anni come per il lavoratore, vale a dire ha investito l'art. 16 non in sé, ma solo nei limiti in cui, in forza del richiamo operato dall'art. 1, rendeva quest'ultima disposizione illegittima.

Merita, invece, accoglimento l'istanza, subordinata, di sottoporre al vaglio della Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 citato per contrasto con gli artt. 3 e 37 della Costituzione.

Quest'ultima norma, dopo aver premesso che possono fruire di pensionamento anticipato i lavoratori delle imprese specificate nell'articolo i quali possano far valere una determinata anzianità contributiva ed abbiano compiuto cinquantacinque anni di età, se uomini, e cinquanta, se donne, precisa che il trattamento pensionistico spettante è determinato sulla base della anzianità contributiva «aumentata di un periodo pari a quello compreso fra la data di risoluzione dei rapporti e quella di compimento di sessanta anni, se uomini, o cinquantacinque, se donne».

Orbene, se è vero che in base alla norma citata, e diversamente dalla fattispecie presa in considerazione della Corte con la sopramenzionata sentenza n. 371/1989, nell'ipotesi in esame viene riconosciuta a tutti i lavoratori, uomini e donne, la medesima anzianità contributiva (cinque anni), tuttavia permane una diversità di trattamento fra l'uomo e la donna in ordine al godimento del beneficio che giustifica il dubbio di incostituzionalità sollevato dall'appellante.

Ed invero, l'articolo in esame, stabilendo, sul presupposto che l'età pensionabile per la donna sia fissata al cinquantacinquesimo anno di età, solo per quest'ultima il limite di cinquantacinque anni, nonostante il principio, più volte affermato dalla Corte costituzionale, che l'età lavorativa è uguale per la donna e per l'uomo e che quindi anche la prima (fermo restando la facoltà di andare in pensione a cinquantacinque anni) ha diritto di lavorare fino a sessanta anni (v. oltre la sentenza n. 371/1989, le sentenze nn. 137/1986 e 498/1988), finisce con il precludere alla lavoratrice, che decida, come nel caso di specie, di risolvere il rapporto di lavoro dopo i cinquanta anni, di fruire dell'anzianità contributiva nella misura massima consentita (fino a cinque anni), pur non raggiungendo il limite dei sessanta anni.

Né vale obiettare che anche l'uomo, ove risolve il rapporto di lavoro dopo i cinquantacinque anni, godrebbe del beneficio non nell'intera misura prevista posto che, in questo caso, il mancato conseguimento dell'accREDITAMENTO contributivo nel massimo trova giustificazione nel limite del compimento del sessantesimo anno di età, momento quest'ultimo che individua il termine dell'età lavorativa.

Analogo discorso non può invece farsi per la lavoratrice in quanto il compimento del cinquantacinquesimo anno di età, come si è in precedenza evidenziato, non coincide con l'età pensionabile per la donna e, quindi, non si configura idoneo a giustificare una riduzione del beneficio in parola.

Sotto questo profilo non manifestazione infondata appare la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 37 della Costituzione, dell'art. 16, nella parte in cui, prevedendo che per la donna l'anzianità contributiva sia aumentata di un periodo pari a quello compreso fra la data di risoluzione del rapporto e quella di compimento di cinquantacinque anni riserva alla lavoratrice un trattamento diverso e deteriore rispetto all'uomo.

La rilevanza della questione sollevata è, d'altro canto, evidente ove si consideri che solo nell'ipotesi in cui sia ritenuta fondata da parte della Corte potrebbe essere riconosciuto il diritto azionato dall'appellante, che si è avvalsa della facoltà prevista dall'art. 16 all'età di cinquantaquattro anni, ad ottenere la riliquidazione del trattamento pensionistico sulla base di una anzianità contributiva fino al compimento del cinquantesimo anno di età e non più, come attualmente previsto dalla norma, del cinquantacinquesimo anno.

Sul punto va, infatti, rilevato che non è condivisibile l'assunto dell'appellante secondo cui l'accREDITAMENTO contributivo dovrebbe essere riconosciuto fino a sessanta anni (e quindi per cinque anni e cinque mesi), atteso che in tal modo si verrebbe a riconoscere alla sola lavoratrice una anzianità contributiva superiore a quella riconosciuta al lavoratore e pari nel massimo a cinque anni.

Ed invero, la circostanza che la donna, in considerazione della facoltà riconosciuta dall'ordinamento di conseguire la pensione di vecchiaia già a cinquantacinque anni, possa godere del pensionamento anticipato ad una età inferiore a quella stabilita per l'uomo (cinquanta anni anziché cinquantacinque anni) non può incidere sul periodo di anzianità contributiva da riconoscersi, il quale rimane comunque nel massimo di cinque anni come per l'uomo (v. sul punto Corte costituzionale n. 503/1991).

Il presente giudizio va pertanto sospeso e gli atti trasmessi, a cura della cancelleria, alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, primo comma, della legge 23 aprile 1981, n. 155, in riferimento agli articoli 3 e 37 della Costituzione per i profili di cui alla parte motiva della presente ordinanza;*

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

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

Pavia, addì 17 novembre 1994

*Il presidente: ODORISIO*

*Il giudice estensore: LOMBARDI*

N. 796

Ordinanza emessa il 14 aprile 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 28 dicembre 1994) dal tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da D'Andrea Gaetano contro il Ministero della difesa ed altri

Militari - Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica - Cessazione dal servizio permanente effettivo con collocamento in congedo illimitato per motivi disciplinari - Mancata previsione della obbligatoria assistenza in giudizio davanti alla commissione di disciplina come previsto per le sanzioni di Corpo - Ingiustificato deterioro trattamento delle sanzioni di stato rispetto alle sanzioni di Corpo con incidenza sul diritto di difesa in giudizio.

Militari - Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica - Cessazione dal servizio permanente effettivo con collocamento in congedo illimitato e rimozione dal grado per violazione del giuramento o per altri motivi disciplinari - Mancata preventiva determinazione dei comportamenti che determinano detta sanzione espulsiva - Lamentata genericità della norma incriminatrice ed automaticità della sanzione - Violazione del principio di legalità, del diritto di difesa in giudizio, dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

[Legge 31 luglio 1954, n. 599, artt. 73, primo comma, 74, primo comma, 60, punto 6, e 63, punto d)].

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, e 97).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3910/1993 proposto da D'Andrea Gaetano, rappresentato e difeso dall'avv. Antonino Romeo con elezione di domicilio presso lo studio dello stesso in Venezia Castello 3809, contro il Ministero della difesa, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia; la direzione generale del personale dell'Aeronautica militare, in persona del direttore pro tempore, non costituito in giudizio; per l'annullamento del decreto ministeriale del 4 agosto 1993, con il quale è stata disposta la perdita del grado e la contestuale cessazione dal servizio permanente con collocamento in congedo del ricorrente;

Visto il ricorso, notificato il 13 novembre 1993 e depositato presso la segreteria il 24 novembre 1993, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero intimato, depositato il 24 marzo 1994 con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 14 aprile 1994 (relatore il consigliere De Zotti) l'avv. Romeo per il ricorrente e l'avvocato dello Stato Botta per il Ministero intimato;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

#### FATTO

Il ricorrente ha iniziato la sua carriera militare in data 6 ottobre 1975 e al momento del collocamento in congedo rivestiva il grado di sergente maggiore in servizio presso la 1<sup>a</sup> brigata aerea di Padova.

Le fiote di qualifica lo classificano «nella media» e per qualche anno «superiore alla media».

Esponde che nell'anno 1988, per contrasti insorti con il suo diretto superiore e per le inique vessazioni subite iniziava ad accusare problemi di salute e di essersi perciò assentato dal servizio senza giustificazione nei mesi di giugno e di luglio 1992.

In seguito alle assenze veniva perseguito per il reato di diserzione e condannato dal tribunale militare di Padova alla pena patteggiata di mesi 3 e dieci giorni con i benefici della condizionale e la non menzione.

Esaurito il giudizio penale veniva iniziata l'inchiesta formale che si concludeva con il deferimento del ricorrente dinanzi alla commissione di disciplina.

Quest'ultima, per i fatti stessi oggetto del processo penale giudicava il D'Andrea «non meritevole di conservare il grado»; tale giudizio veniva fatto proprio dal direttore generale che adottava il conseguente provvedimento di rimozione dal grado e collocamento in congedo.

Ritenendo tale provvedimento illegittimo il ricorrente lo impugna, e ne chiede l'annullamento per i seguenti motivi:

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 64 della legge 31 luglio 1954, n. 599, per contrasto con l'art. 3 e 24, comma 2, della Costituzione.

Sostiene che l'art. 64 citato, nella parte in cui non prevede l'assistenza obbligatoria di un difensore è irragionevole e confligge con la garanzia costituzionale del diritto di difesa; che la violazione del principio è resa più evidente dal fatto che l'art. 15 della legge n. 382/1978 prevede l'assistenza del difensore per poter infliggere persino la sanzione più lieve della consegna di rigore.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 64 della legge 31 luglio 1954, n. 599, per contrasto con l'art. 3, 25, comma 2, e 97, comma 1, della Costituzione.

Sostiene che la norma impugnata viola i principi costituzionali sotto più profili per la genericità della fattispecie che consente all'amministrazione di infliggere il provvedimento più grave e penalizzante senza alcuna garanzia di adeguatezza della sanzione e di ragionevolezza della scelta.

3. — Eccesso di potere per difetto di motivazione e violazione di legge.

Sostiene che l'amministrazione non ha motivato sulle ragioni per le quali ha inflitto la più grave sanzione di *status* anziché quella di *corpus* (consegna di rigore) prevista dal Regolamento di disciplina.

4. — Eccesso di potere per difetto di motivazione e travisamento dei fatti.

Sostiene che l'amministrazione non ha tenuto conto del contesto di esasperazione e di provocazione in cui si è realizzato il comportamento disciplinarmente rilevante; che inoltre la misura della pena è stata patteggiata ed il fatto qualificato, in sede penale, di modesta gravità.

In data 24 marzo 1994 si è costituito in giudizio il Ministero intimato il quale ha dedotto l'infondatezza del ricorso, anche sotto il profilo dell'irrelevanza delle questioni di costituzionalità sollevate, e ne ha chiesto il rigetto con vittoria di spese.

Alla pubblica udienza del 14 aprile 1994, previa audizione dei difensori delle parti, il ricorso è stato introitato per la decisione.

## DIRITTO

Il ricorso prospetta, unitamente a motivi di merito due eccezioni preliminari di incostituzionalità che a giudizio della sezione non appaiono manifestamente infondate.

Si tratta di eccezioni rilevanti ai fini della decisione, in quanto attengono alla correttezza, sotto il profilo costituzionale, del procedimento disciplinare preordinato alla irrogazione della sanzione della rimozione del grado e decisive in quanto è evidente che l'eventuale illegittimità di detta procedura si riverbera su quella del provvedimento conclusivo.

La rilevanza discende anche dalla circostanza che i motivi di merito, concernenti l'adeguatezza della sanzione, vengono dedotti comunque subordinatamente alla verifica della correttezza della procedura, dalla quale quindi non è dato prescindere.

I momenti del procedimento concernenti la sanzione della perdita del grado in relazione ai quali appare non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità riguardano l'omessa previsione dell'obbligo di assistenza in sede difensionale dell'incolpato e la genericità della fattispecie disciplinare alla quale è correlata la grave sanzione della rimozione dal grado e conseguente dimissione dal servizio.

Quanto al primo, la sezione osserva che il profilo di incostituzionalità che emerge con una certa evidenza riguarda non tanto e comunque non soltanto l'art. 64 della legge n. 599/1954, come si sostiene nel ricorso, ma altresì e più specificamente l'art. 73, comma 1, e 74, comma 1, laddove prevedono rispettivamente che «il sottufficiale può farsi assistere da un ufficiale difensore da lui scelto o designato dal presidente della commissione di disciplina» e che «se il sottufficiale non si presenta né fa constare di essere legittimamente impedito si procede in sua assenza; in tal caso l'ufficiale difensore che eventualmente assista il sottufficiale non è ammesso ad intervenire».

Si tratta infatti di norme che dove non prevedono (nel primo caso) l'obbligo della nomina del difensore d'ufficio e l'impossibilità per l'eventuale difensore designato dalla parte di intervenire in difesa dell'incolpato dinanzi alla commissione stessa ledono in maniera evidente e significativa il diritto di difesa, atteso che se per ragioni diverse (che

possono spaziare dal disinteresse nei confronti del procedimento alla mancanza di consapevolezza della gravità delle imputazioni disciplinari e delle relative conseguenze) l'incoltato non nomini un difensore o lo nomini e rimanga assente nonostante la convocazione dinanzi alla commissione, nessuno potrà garantire la salvezza del contraddittorio e quindi che la decisione venga adottata con piena cognizione di tutti gli elementi favorevoli e sfavorevoli alle ragioni dell'incoltato.

La sezione ritiene invero di dover escludere che il disposto dell'art. 73 possa essere interpretato in termini compatibili con la salvaguardia del principio di difesa, vale a dire nel senso che nel caso di omessa nomina di difensore da parte dell'incoltato a questo «debb» provvedere d'ufficio il presidente della commissione.

Se nondimeno la Corte ritenesse che la sola interpretazione possibile della norma in premessa è quella che la lettera esclude dovrebbe comunque dichiarare l'incostituzionalità della norma stessa laddove intesa nel senso fatto palese dalla lettera (facoltà di nomina) e non in quello costituzionalmente compatibile (obbligo di nomina del difensore d'ufficio).

D'altra parte non può esserci dubbio che sussista nella specie la violazione dei principi costituzionali di difesa (anche sotto il profilo della salvezza del contraddittorio) posto che la norma riguarda tutti i procedimenti disciplinari, relativi quindi sia a sanzioni di corpo (meno gravi) che a sanzioni di *status* (più gravi) laddove con la successiva legge dell'11 luglio 1978, n. 382, recante norme di principio sulla disciplina militare è stato previsto espressamente (articolo 15, comma 2) che «Non può essere inflitta la consegna di rigore se non è stato sentito il parere di una commissione di tre militari, di cui due di grado superiore ed uno pari grado del militare che ha commesso la mancanza; quest'ultimo è assistito da un difensore da lui scelto tra i militari dell'ente cui appartiene, o, in mancanza, designato d'ufficio».

Allo stato della normativa pertanto, e questo configura un grave vizio di irragionevolezza per disparità di trattamento *in peius*, il militare che incorra in un illecito disciplinare passibile di consegna di rigore, sanzione di corpo, ha diritto all'assistenza del difensore mentre il militare che venga incolpato di un illecito disciplinare passibile di sanzione di *status*, quale la rimozione dal grado, di tale diritto non dispone.

Nella specie l'applicazione della norma nel senso della cui costituzionalità si dubita ha consentito che il ricorrente venisse deferito alla commissione di disciplina e che quest'ultima, in assenza di difensore nominato e dello stesso incolpato, procedesse a formulare nei suoi confronti la proposta di sanzione di *status* consistente nella perdita del grado per rimozione, senza di fatto alcun contraddittorio.

La sezione ravvisa inoltre un secondo evidente ed autonomo profilo di costituzionalità della normativa censurata nel punto relativo all'espresso divieto di partecipazione alla riunione della commissione di disciplina dell'ufficiale che eventualmente (avverbo che indirettamente conferma la previsione della mera possibilità e non dell'obbligo di difesa) assista il sottufficiale.

In sostanza proprio nel caso in cui la presenza del difensore è essenziale ai fini del contraddittorio la norma ne esclude paradossalmente l'impiego.

Nel caso di specie quindi, anche se il ricorrente avesse nominato un difensore questi non avrebbe potuto assistere per il semplice fatto che l'incoltato non si è presentato dinanzi alla commissione.

In proposito va ricordato che «la Corte costituzionale con sentenza n. 104/1991 ha già esaminato la normativa in questione, ancorché su profili relativi alla scansione del procedimento disciplinare ed alla ragionevolezza dei termini per l'avvio del medesimo, evidenziando e valorizzando espressamente» la generale tendenza al maggiore possibile avvicinamento dei diritti del cittadino militare a quelli del cittadino che tale non è.

Ebbene, nella citata decisione la Corte ha ripercorso le fasi del procedimento disciplinare dando per scontato (verosimilmente in una prospettiva di ricostruzione costituzionalmente corretta della procedura) che la seduta della commissione di disciplina «è celebrata in contraddittorio con il sottufficiale inquisito assistito da un ufficiale difensore».

La sezione ritiene quindi, sotto i profili sin qui riassunti, non manifestamente infondate le questioni di cui sopra per contrasto con gli articoli 3 e 24, comma 2, della Costituzione.

La sezione ritiene infine di rimettere alla Corte per non manifesta infondatezza anche un ulteriore profilo di costituzionalità e precisamente la genericità della norma (combinato disposto dell'art. 60, punto 6, e dell'art. 63, punto d), che lo richiama) che prevede le ipotesi sanzionate con la rimozione dal grado.

Al riguardo la sezione rileva che l'art. 60 primo comma numero 6 non specifica con esattezza le fattispecie che comportano l'irrogazione della rimozione con conseguente cessazione dal servizio.

La formula «per violazione del giuramento o per altri motivi disciplinari» risulta invero estremamente generica e tale da non consentire, per un verso all'incoltato di conoscere preventivamente le violazioni del codice di

comportamento passibili della citata sanzione e per altro verso tale da lasciare all'amministrazione la più ampia discrezionalità nello stabilire in quali estremamente indefinite ipotesi sia possibile infliggerla.

E questo con particolare riguardo alla sottospecificazione «per altri motivi disciplinari», endiadi che virtualmente compendia tutte le mancanze previste dal codice di disciplina.

La genericità della formula, in questo caso, merita di essere contrapposta alla previsione dell'art. 14, ultimo comma, della legge n. 382/1978 già citata che invece prescrive (al fine della legittima irrogazione della sanzione della consegna di rigore) la specifica previsione nel regolamento di disciplina delle fattispecie sanzionabili.

E quest'ultimo, si segnala, prevede infatti ben 55 ipotesi di comportamenti che possono essere puniti con detta sanzione.

È evidente quindi, a giudizio della sezione che nella specie risulta violato il principio di legalità (art. 25, comma 2, e 97 della Costituzione) in quanto non sussiste, per quanto concerne la grave sanzione della rimozione una definizione precisa e riconoscibile delle fattispecie sanzionate, il che implica per converso una dilatazione del potere disciplinare in misura difficilmente arginabile anche in sede di tutela giurisdizionale.

Né sembra che argomenti contrari alla prospettazione possano derivare dalle sentenze (n. 971/1988 e 197/1993 in particolare) con le quali la Corte costituzionale nel dichiarare l'illegittimità di norme che prevedevano automatismi rigidi tra previsioni sanzionatorie di particolare gravità (la destituzione) e comportamenti ascrivibili alle ipotesi sanzionate, ha espressamente valorizzato il potere di cui dispone l'amministrazione in sede disciplinare, di apprezzare e rapportare la sanzione alla oggettiva gravità dei fatti commessi.

Invero la circostanza che la Corte abbia riaffermato l'essenzialità del principio di flessibilità e dell'adeguatezza della sanzione ed il relativo apprezzamento all'amministrazione non solo non esclude ma semmai conferma che deve esistere un quadro di riferimento sufficientemente preciso entro il quale il potere di apprezzare la gravità dei fatti e tutti gli altri elementi del comportamento che infranga le regole necessita di essere ricondotto.

In sostanza non c'è contraddizione ma coerenza nel garantire per un verso la salvezza del principio di legalità nella materia delle sanzioni disciplinari, specie per le sanzioni che hanno conseguenze sullo status giuridico dell'inculpato, e per altro verso la garanzia del giudizio basato sulla valutazione ragionevole dei fatti e della loro gravità in contraddittorio con l'inculpato.

Nel caso di specie la questione appare rilevante perché la condotta del ricorrente è stata sanzionata con riferimento alla violazione degli artt. 9, 10, 14 e 36 del Regolamento di disciplina militare approvato con il d.P.R. 18 luglio 1986, n. 545, norme che riguardano rispettivamente il comportamento contrario al giuramento prestato, il grado, il senso di responsabilità ed il contegno del militare, tutto quanto equivale in sintesi, per un dipendente pubblico, ad una contestazione generica di violazione dei doveri d'ufficio.

Il fatto che il comportamento sanzionato nella specie sia il reato di diserzione, ossia un comportamento che, secondo la difesa dell'avvocatura dello Stato va considerato incompatibile con lo status militare e rende ineluttabile l'adozione vincolata della misura espulsiva, non esclude ma conferma che se è possibile stabilire quali comportamenti contrastano in maniera irrefutabile con la conservazione dello status di militare non c'è ragione per affidare questa valutazione ad una formula che lascia nell'indistinto tutta la tipologia delle fattispecie punite con tale sanzione.

Per i motivi anzidetti la sezione sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenute la rilevanza, propone, in quanto non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 73, comma 1, e 74, comma 1, della legge n. 599/1954, in relazione agli artt. 3 e 24, comma 2, della Costituzione e del combinato disposto degli artt. 60, punto 6, e 61, punto d) della legge n. 599/1954, in relazione agli artt. 25, comma 2, e 97 della Costituzione;*

*Sospende pertanto il giudizio in corso;*

*Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata a tutte le parti in causa ed altresì al Presidente del Consiglio dei Ministri in ragione della sua carica istituzionale, e sia comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Così deciso in Venezia, addì 14 aprile 1994

*Il presidente: TROTTA*

*L'estensore: DE ZOTTI*

n. 797

*Ordinanza emessa il 17 novembre 1994 dal pretore di Grosseto  
nel procedimento civile vertente tra Moni Nica e il Ministero dell'interno*

Previdenza e assistenza sociale - Previsione che, a modifica dell'art. 13, primo comma, della legge 30 marzo 1971, n. 118, la riduzione della capacità lavorativa, ai fini dell'assegno di invalidità, indicata nella misura superiore ai due terzi è elevata alla misura pari al settantaquattro per cento, a decorrere dalla data di entrata in vigore (12 marzo 1992) del decreto del Ministro della sanità che approva la nuova tabella sulle percentuali di invalidità per le minorazioni e le malattie invalidanti - Previsione, altresì, in caso di domanda di assegno di ipvalidità presentata prima di detta data, dell'applicazione della nuova più severa percentuale quando la visita dell'apposita commissione avvenga dopo l'11 marzo 1992 - Irrazionalità e disparità di trattamento dei cittadini in identica situazione in dipendenza della celerità con cui le commissioni mediche nelle varie province espletano i loro compiti - Irrazionale retroattività dell'impugnata normativa all'epoca della presentazione della domanda e, pertanto, anche prima (come nella specie) dell'entrata in vigore del predetto decreto del Ministro della sanità.

(D.Lgs. 23 novembre 1988, n. 509, art. 9, secondo comma).

(Cost., art. 3).

#### IL PRETORE

Sciogliendo la riserva;

Rilevato che la ricorrente ha presentato domanda di assegno di invalidità civile in data 26 settembre 1989 e che nella visita del 1° settembre 1992 da parte della commissione di prima istanza ha avuto il riconoscimento di un grado di invalidità del settanta per cento fin dall'epoca della domanda amministrativa, non essendo indicata nel verbale una diversa decorrenza; che, ciò nonostante, pur non avendo redditi incompatibili e non essendo occupata, le è stato negato l'assegno, in base alla nuova percentuale del 74 per cento in vigore all'epoca della visita;

che il rifiuto dell'amministrazione si basa sull'art. 9 del d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509, che così dispone: «A modifica dell'art. 13, primo comma, della legge 30 marzo 1971, n. 118, la riduzione della capacità lavorativa indicata nella misura superiore ai due terzi è elevata alla misura pari al 74 per cento a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'art. 2, primo comma.

Restano salvi i diritti acquisiti dai cittadini che già beneficiano dell'assegno mensile o che abbiano già ottenuto, alla data di cui al primo comma, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni.»;

che il decreto di cui all'art. 2 (decreto del Ministro della sanità che approva la nuova tabella sulle percentuali di invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti) è entrato in vigore il 12 marzo 1992, essendo stato pubblicato sul supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 47 del 26 febbraio 1991;

che la seconda parte del secondo comma dell'art. 9 sopra riportato, facendo salvi i diritti acquisiti dai cittadini che abbiano già ottenuto, alla data del 12 marzo 1992, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni, intende chiaramente statuire, in contrasto con il primo comma, che anche se la domanda amministrativa di assegno sia stata presentata, come nella fattispecie in esame, oltre due anni prima della pubblicazione del decreto, si applicherà la nuova più severa percentuale quando la visita avviene dopo l'11 marzo 1992;

che la disposizione appare gravemente sospetta di illegittimità costituzionale per irrazionalità e disparità di trattamento, in quanto fra più cittadini che abbiano presentato domanda di assegno, ad esempio, nel settembre 1989 (come la ricorrente), quelli che avranno la fortuna di risiedere in zone dove le commissioni mediche lavorano rispettando i tempi del procedimento amministrativo saranno tempestivamente visitati e, con una percentuale di invalidità del 66,7% otterranno, concorrendo gli altri requisiti, l'assegno di invalidità civile, mentre quelli che risiedono in province dove le commissioni lavorano poco ed hanno un notevolissimo arretrato, con la stessa percentuale di invalidità si vedranno negare l'assegno per essere stati visitati dopo l'11 marzo 1992;

che il cittadino si vedrebbe, in casi del genere, doppiamente danneggiato dalla lentezza della p.a.;

che il secondo comma dell'art. 9 appare sospetto di irrazionalità anche perché in contrasto con il primo comma e con il disposto degli artt. 12 e 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, che fanno decorrere l'assegno dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda;

che, infatti in base alla norma censurata, si applicherebbero le nuove tabelle con riferimento alla data di presentazione della domanda e quindi retroattivamente, prima ancora che il d.m. 5 febbraio 1992 fosse stato pubblicato;

che il sospetto di contrasto con l'art. 3 della Costituzione non solo non appare manifestamente infondato ma è chiaramente rilevante nel presente giudizio, atteso che la ricorrente, non essendo occupata e non godendo di redditi incompatibili (come da autocertificazione del 19 aprile 1994), vedrebbe accolta la sua domanda in caso di declaratoria di illegittimità del secondo comma dell'art. 9 nella parte sopra precisata;

*P. Q. M.*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, secondo comma, del d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509, nella parte in cui, facendo salvo i diritti acquisiti dei cittadini che abbiano già ottenuto, alla data di cui al primo comma, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni, comporta l'applicazione retroattiva della nuova percentuale a domande presentate prima dell'entrata in vigore del decreto, inoltre scriminando tra domande presentate nello stesso periodo a seconda della maggiore o minore laboriosità delle commissioni mediche;*

*Sospende il giudizio e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere.*

Grosseto, addì 17 novembre 1994

*Il pretore: (firma illeggibile)*

*Il collaboratore di cancelleria: (firma illeggibile)*

95C0078

N. 798

*Ordinanza emessa il 20 ottobre 1994 dal pretore di Reggio Calabria, sezione distaccata di Melito Porto Salvo nel procedimento penale a carico di Meo Pietro*

**Edilizia e urbanistica - Condo 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 - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza - Richiamo alla sentenza n. 369/1988**

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

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

IL PRETORE

Visti gli atti del sopracitato procedimento contro Meo Pietro nato a Montebello Ionico il 22 agosto 1932 residente imputato del reato di cui agli articoli:

*a)* art. 20, lett. *b)*, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per avere eseguito i lavori di costruzione di un capannone della sup. di 32 mq circa in assenza della concessione;

*b)* artt. 17 e 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, per avere iniziato la costruzione di cui al capo *a)*, senza nulla osta del genio civile;

*c)* artt. 18 e 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, per avere effettuato la costruzione di cui al capo *a)* senza direzione tecnica di un professionista autorizzato.

In Montebello Ionico l'11 maggio 1992;

Vista la legge 11 marzo 1953, n. 87, ed in particolare l'art. 23, primo e secondo comma;

Preso atto dell'istanza del p.m. a che sia sollevata la questione di legittimità costituzionale dagli artt. 1, 2 e 3 del d.-l. 27 settembre 1994, n. 551, in relazione agli artt. 79 e 3 della Costituzione;

Ritenuto che le prospettate questioni appaiono tutte rilevanti e non manifestamente infondate per i seguenti motivi;

#### MOTIVI DI RILEVANZA

La questione sollevata si presenta di evidente rilevanza in quanto, dall'applicazione del combinato disposto degli artt. 1 del d.-l. n. 551/1994 e 44 della legge n. 47/1985, discende la obbligatoria sospensione del procedimento, anche a prescindere da una richiesta di parte, qualora, come nel caso di specie, il reato sia stato commesso entro il 31 dicembre 1993, termine ultimo previsto dall'art. 1, primo comma, del d.-l. n. 551/1994, per l'operatività del meccanismo del condono per i reati di cui all'art. 20 della legge n. 47/1985.

Poiché inoltre le norme di cui si eccepisce la illegittimità costituzionale devono venire applicate dal giudice nella valutazione della sussistenza dei presupposti per l'inizio della procedura della sanatoria, ne discende logicamente la indubbia rilevanza delle norme sopra citate nel presente processo.

Sul punto vale richiamare quanto già statuito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 389 del 23-31 marzo 1988 in identica fattispecie, e cioè che divengono rilevanti le questioni di costituzionalità relative a tutte le disposizioni di legge che risultano intimamente collegate fra loro nell'unico fine di regolamentare il meccanismo procedimentale della sanatoria.

Quanto poi alle norme di cui agli artt. 2 e 3 del d.-l. n. 551/1994, esse pure rilevano in quanto riguardano fasi e modalità del procedimento di sanatoria.

#### MOTIVI DI NON MANIFESTA INFONDATEZZA

##### A) Violazione dell'art. 79 della Costituzione.

Ritiene questo pretore che il condono edilizio possa essere qualificato giuridicamente come una misura clemenziale con la quale lo Stato rinuncia, in presenza di particolari presupposti (*tempus commissi delitti*, determinate caratteristiche dell'opera abusiva) ad esercitare la propria pretesa punitiva nei confronti dell'autore dell'abuso, condizionando tale rinuncia al versamento di determinati importi da parte di colui che intenda valersi della procedura di sanatoria, con conseguente declaratoria di estinzione del reato.

Orbene, un istituto che presenta siffatte caratteristiche pare a questo pretore assimilabile all'amnistia: anch'essa infatti, a norma dell'art. 151 del c.p., ha un'operatività circoscritta ai reati commessi in un determinato periodo di tempo; essa forse può essere condizionata ad obblighi; infine, ha come conseguenza l'estinzione del reato.

Pare comunque a questo pretore che, avendo il condono natura di provvedimento clemenziale debba essere assimilato all'amnistia almeno sotto il profilo della conformità con la Carta costituzionale.

Posto dunque tale inquadramento giuridico per l'istituto del condono edilizio, ne consegue che lo stesso non può essere introdotto nell'ordinamento che con legge approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, e non, come è avvenuto nel caso del condono del 1994, con lo strumento della decretazione d'urgenza.

È ben vero che la Corte costituzionale, con la sopra citata sentenza n. 389 del 23-31 marzo 1988, esaminando la questione della natura giuridica del condono edilizio previsto dalla legge n. 47/1985, lo ha qualificato «provvedimento di clemenza atipico», non riconducibile all'istituto dell'amnistia né a quello dell'oblazione: purtuttavia, la Corte, in tale occasione si è espressa con grande chiarezza sulla natura clemenziale dell'istituto in oggetto.

Va rilevato a questo proposito che l'art. 79 della Costituzione, successivamente alle modifiche apportate dall'art. 1 della legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1, prevede che «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». La norma costituzionale enuncia dunque nella maniera più chiara che i provvedimenti clemenziali (quali sono appunto l'amnistia e l'indulto) possono essere introdotti nell'ordinamento solo con la particolare procedura in essa prevista; e poiché la stessa Corte costituzionale ha qualificato il condono edilizio come un provvedimento clemenziale atipico, ne discende che il legislatore del 1994, ricorrendo allo strumento del decreto legge per introdurre il condono ha disatteso la previsione dell'art. 79 della Costituzione.

**B) Violazione dell'art. 3 della Costituzione.**

Ritiene questo pretore che proprio dalla lettura del citato precedente della Corte costituzionale possano ricavarsi le argomentazioni più pregnanti a sostegno della non conformità alla Costituzione della normativa di cui al decreto-legge n. 551/1994 sotto il duplice profilo della 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.

È infatti la Corte costituzionale ha statuito, nella pronuncia n. 369/1988, che, ogni qualvolta lo Stato rinunci alla propria pretesa punitiva, e la punibilità venga utilizzata per fini estranei a quelli relativi alla difesa dei beni tutelati attraverso l'incriminazione penale, tale rinuncia, venendo ad incidere sul principio di uguaglianza affermato dall'art. 3 della Costituzione, deve trovare la sua giustificazione nel quadro costituzionale che determina il fondamento nei limiti dell'intervento dello Stato: ciò al fine di non incorrere appunto nella violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

In allora, la Corte costituzionale ritenne di «salvare» la disciplina del condono edilizio, che era stata sottoposta al suo vaglio, respingendo le sollevate questioni di legittimità costituzionale, in considerazione del fatto che era all'epoca vivamente sentita ed urgente l'esigenza di «chiudere con un passato di illegalità di massa» in occasione dell'entrata in vigore di una nuova e articolata disciplina in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia.

La suddetta esigenza, evidenziata dalla Corte costituzionale nella pronuncia sopra citata, non pare viceversa possa essere sottesa a un provvedimento quale il d.-l. n. 551/1994, che ha semplicemente riaperto i termini del condono di cui alla legge n. 47/1985, limitandosi in pratica a reiterare una procedura per l'introduzione della quale, tuttavia, non sussistono giustificazioni analoghe a quelle individuate dalla sentenza sopra citata per il condono del 1985.

La stessa Corte costituzionale, infatti, ha precisato che, ove l'estinzione della punibilità venga irrazionalmente in contrasto con le finalità della sanzione penale, risultando così una «variante arbitraria», non potrebbe considerarsi costituzionalmente legittima. La Corte ha altresì ribadito che la non punibilità o la non procedibilità dei moderni condoni penali, «specie quando essi cancellano reati lesivi di beni fondamentali della comunità, va usata negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale»; viceversa, un esercizio arbitrario della non punibilità equivarrebbe addirittura «ad alterare, con il principio dell'obbligatorietà della pena, l'intero volto del sistema costituzionale in materia penale».

Richiamandosi ancora al «rispetto dei vincoli esterni» posti dalla Costituzione al potere di clemenza, la Corte costituzionale ha, sempre nella succitata pronuncia, ritenuto che, nel caso del condono di cui alla legge n. 47/1985, tali vincoli esterni fossero stati rispettati, considerando che si era inteso porre basi normative per la futura tutela di fondamentali esigenze sottese al governo del territorio, quali la sicurezza dell'esercizio dell'iniziativa economica privata, il suo coordinamento a fini sociali (artt. 41, secondo e terzo comma, della Costituzione) la funzione sociale della proprietà (art. 42, secondo comma) e la tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico (art. 9, secondo comma, della Costituzione).

Viceversa, le ragioni poste dal legislatore del 1994 a fondamento dell'introduzione del nuovo condono edilizio (*rectius*, della riapertura dei termini del vecchio condono edilizio) e individuate nel «rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata» nonché «nella semplificazione dei procedimenti in materia urbanistico-edilizia», non sembrano in alcun modo riconducibili al «quadro costituzionale che determina il fondamento ed i limiti dell'intervento punitivo dello Stato»: al contrario si deve rilevare che la normativa introdotta dal legislatore del 1994 viene ad incidere pesantemente su alcuni valori primari contenuti in postulati costituzionali quali la tutela del paesaggio, dell'ambiente, del patrimonio storico ed artistico, nonché la funzione sociale della proprietà e dell'iniziativa economica privata.

È inoltre di palmare evidenza che provvedimenti clemenziali di questo genere, ciclicamente riproposti, non possono che perdere la loro natura di provvedimenti eccezionali emanati per far fronte a particolari situazioni e per rispondere a specifiche esigenze di natura sociale, producendo pericolosi effetti sul piano della certezza del diritto.

In particolare, per meglio evidenziare la sussistenza di molteplici possibili casi di violazione del principio di uguaglianza e di compromissione del principio della certezza del diritto che possono derivare dall'applicazione del d.-l. n. 551/1994, basti pensare, a titolo di esempio, al caso del cittadino che, per il fatto di avere commesso un abuso edilizio in territorio di comune retto da amministratori osservanti la legge, abbia visto la propria opera demolita in applicazione delle sanzioni previste dalla legge n. 47/1985 e, per contro, ad altro cittadino che, avendo abusivamente costruito in centro non amministrato con altrettanto zelo, può oggi sanare il proprio illecito fruendo della procedura del condono.

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 e al Presidente della Camera dei deputati.*

Melito Porto Salvo, addì 20 ottobre 1994

Il pretore: BOCCACCIO

95C0079

n. 799

*Ordinanza emessa il 22 settembre 1994 dal tribunale per i minorenni dell'Emilia Romagna in Bologna sulla istanza proposta da Guarnieri Gianluigi ed altra*

**Adozione - Adozione internazionale - Requisiti - Previsto esame dell'idoneità per gli adottanti - Lamentata omessa previsione di esame dell'intero ambiente familiare (nella specie: figlio adottato sieropositivo) - Lamentata lesione del principio di tutela dell'infanzia e della salute - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 218/1994.**

(Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 6).

(Cost., artt. 31 e 32).

#### IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

I coniugi Luigi Guarnieri ed Elisabetta Schiavi, che a norma dell'art. 30 della legge n. 184/1983 domandano di essere dichiarati idonei all'adozione internazionale, dimostrano di avere i requisiti morali e materiali per ottenerla, anche perché nel 1993 hanno adottato un bambino, etiopico, nato il 25 marzo 1991, che cresce in modo regolare, perfettamente integrato nel loro ambiente e amorevolmente accudito. I coniugi rivelano anzi straordinaria qualità umana in quanto, essendo il piccolo risultato sieropositivo e tale positività essendosi stabilizzata al punto da doversi ritenere definitiva e virologica (tanto che si è incominciato a somministrargli la terapia a base di ATZ), essi, dopo un comprensibile momento di crisi, hanno serenamente accettato la realtà, elaborando in coscienza il proposito di perseguire l'adozione nei confronti di altri due minori stranieri.

Se non che, proprio in rapporto alla condizione sanitaria di quel loro figliolo, sorge per il tribunale l'interrogativo se approfondirne la conoscenza e se trarne o no motivo di respingere la domanda. Questione dunque rilevante ai fini della pronunzia, ma pure tale da sollevare un dubbio di legittimità costituzionale non manifestamente infondato.

La possibile pericolosità dei soggetti sieropositivi, anche asintomatici, è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 218/1994. Che ha stabilito doversi assicurare, nei confronti dell'infezione da HIV («patologia nuova e gravissima in espansione a livello non solo nazionale, ma mondiale») la protezione sanitaria di determinate categorie professionali e dei terzi che con esse possono entrare in contatto, particolarmente in occasione di rapporti di «assistenza e cura della persona». E, dato che si tratta di profilassi, appare arduo negare al principio di tutela affermato dalla Corte efficacia espansiva verso tutti quegli ambiti ove prevedibili contatti fisici comunque coinvolgono un controllo pubblicitario.

L'adozione dei minori è appunto uno dei settori più intensamente tutelati dalla legge, che l'assoggetta al potere discrezionale del giudice attraverso un vaglio mirato a garantire all'adottando la scelta adottiva migliore, essendo il suo l'unico interesse che si vuole proteggere. Per il suo l'unico interesse che si vuole proteggere. Per il che, nello schema riservato all'adozione dei minori stranieri, la valutazione dell'idoneità della coppia aspirante all'adozione è atto processualmente preliminare. In ordine al quale la presenza di un bambino sieropositivo nella famiglia in cui si chiede di inserire altri minori non può sollevare una questione etico-giuridico-sanitaria.

Essa tocca la problematica dei contatti del bambino sieropositivo, dibattuta nel confronto tra l'interesse collettivo alla tutela della salute e gli inviolabili diritti di lui all'istruzione e alla socializzazione, inerenti al pieno sviluppo della persona, ma se ne distacca per il fatto che qui in discussione è però l'ipotesi di inserire in una certa famiglia altri bambini.

Oggetto specifico non sono gli incontrovertibili diritti di un concreto minore sieropositivo, ma la tutela sanitaria di minori stranieri ipotetici, il cui inserimento in quella famiglia spetta al giudice preventivamente ammettere o escludere.

L'ipotesi dell'inserimento evoca una continuità di vita in comune tra i bambini, ossia una prospettiva inevitabilmente foriera di loro contatti fisici (a meno di non programmare regimi di controllo o separazione troppo frustranti per essere accettabili) e, dunque, un rischio di contatto ematico non certo inferiore a quello insito negli interventi delle categorie professionali considerate dalla Corte costituzionale per introdurre ogni doverosa prevenzione dell'Aids.

Ma dare ingresso a scopo decisivo a una riflessione del genere, ed eventualmente a più approfonditi accertamenti sulla condizione fisica del figlio dei coniugi Guarnieri, esulerebbe dai requisiti contemplati dall'art. 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184. Questo infatti circoscrive i requisiti agli adottanti, richiedendo «che siano idonei ad educare, istruire ed in grado di mentanere i minori che intendono adottare».

Nella fattispecie cioè, ove non la condizione dei coniugi costituisce il problema, bensì quella del figlio, c'è da stabilire se l'idoneità all'adozione deve riferirsi, anziché alle sole attitudini e risorse della coppia istante, all'intero suo ambiente familiare.

L'articolo in contesto, anche alla lettura più comprensiva, non permette la presa in esame di soggetti diversi dai coniugi. Sicché il giudice dovrebbe, conforme alla premessa sulla loro personale idoneità all'adozione, emettere la richiesta dichiarazione. Ma mettendo a rischio, magari molto improbabile e nondimeno gravissimo, la salute dei minori stranieri adottandi. Il che sembra violare gli art. 31 e 32 della Costituzione, da cui è sancito il dovere della Repubblica di proteggere l'infanzia e di tutelare la salute.

*P. Q. M.*

*Sospende il giudizio sollevando questione di legittimità costituzionale in ordine all'art. 6 della legge 4 maggio 1983, n. 184:*

*Ordina che la cancelleria trasmetta gli atti alla Corte costituzionale, curando altresì la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Bologna, addì 22 settembre 1994

*Il presidente: SACCHETTI*

*Il cancelliere: DI FRANCESCO*

95C0080

N. 800

*Ordinanza emessa il 20 dicembre 1994 dal tribunale militare di sorveglianza nel procedimento penale a carico di Ferrante Vincenzo*

**Ordinamento penitenziario - Condannato per il reato di mancanza alla chiamata del servizio militare - Pene alternative - Affidamento in prova al servizio sociale - Preclusione per precedente condanna per rapina - Lamentata residua deroga prevista solo per il condannato militare - Irragionevole e ingiustificata disparità di trattamento in danno del cittadino alle armi.**

(Legge 29 aprile 1983, n. 167, art. I, secondo comma).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE MILITARE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato, all'udienza del 20 dicembre 1994, la seguente ordinanza sulla domanda di affidamento in prova al servizio sociale ai sensi della legge 29 aprile 1983, n. 167, proposta da Ferrante Vincenzo, nato a Poggiomarno il

24 novembre 1958 e residente a Calliano (Asti) in via Perrana n. 2, in atto ristretto presso il carcere militare di S. Maria Capua Vetere in espiazione della pena di mesi sei di reclusione militare inflittagli con sentenza del tribunale militare di Torino in data 9 dicembre 1992 per il reato di mancanza alla chiamata; inizio pena: 24 ottobre 1994; fine pena: 24 aprile 1995;

Premesso che l'art. 1, secondo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, esclude che la misura di cui trattasi possa essere concessa «quando il condannato militare è stato in precedenza condannato per rapina ...» e che quindi l'istanza indicata in premessa dovrebbe essere dichiarata inammissibile;

Considerato che tuttavia questo tribunale, con ordinanze in data 5 luglio 1994, in procedimento Cadinu, 26 luglio 1994, in procedimento Guisa, 6 dicembre 1994, in procedimento Mercia, ha sollevato sul punto questione di costituzionalità del citato art. 1, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, rilevando come la previsione di reati ostativi alla concessione dell'affidamento in prova fosse stata già opportunamente cancellata nell'ordinamento penitenziario comune con la legge n. 663/1986 e con siffatta residua deroga posta dalla legge nello speciale affidamento in prova del condannato militare non trovasse alcuna logica giustificazione una volta precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 569/1989) che la speciale disciplina di cui alla legge n. 167/1983 rappresenta niente altro che mera estensione del provvedimento dell'affidamento in prova del condannato comune al condannato militare, con gli adattamento richiesti dalle particolarità della organizzazione militare (stabilimenti militari di pena, comando o ente militare affidatario, giudice militare di sorveglianza) e quindi concretasse — tale deroga — una irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento in danno del cittadino alle armi;

Ritenuto che le considerazioni sopra esposte ben si attagliano anche alla fattispecie in esame e possono, quindi, essere integralmente ripetute in relazione alla stessa;

Ritenuto altresì che la questione appare rilevante in quanto incide direttamente sull'ammissibilità dell'istanza indicata in premessa;

*P. Q. M.*

*Sentite le richieste delle parti, che hanno concluso come da verbale;*

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 29 aprile 1983, n. 167, nella parte in cui esclude che l'affidamento in prova del condannato militare possa essere concesso a chi abbia riportato precedente condanna per rapina, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;*

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

*Dispone inoltre che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente delle due Camere del Parlamento.*

Roma, addì 20 dicembre 1994

*Il presidente estensore: FABRETTI*

n. 801

*Ordinanza emessa il 14 ottobre 1994 dal tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia  
sul ricorso proposto da Gruden Andrej ed altri contro il Ministero dell'interno ed altri*

**Regione Friuli-Venezia Giulia - Elezioni - Estensione alla provincia di Trieste delle norme di cui alla legge 8 marzo 1951, n. 122, che regola le elezioni dei consigli provinciali - Mancata previsione dell'applicazione a detta provincia, altresì della norma di cui all'art. 9, secondo comma, della legge predetta che prevede che ad ogni singolo comune non possa essere assegnata più della metà dei collegi - Previsione, viceversa, del potere discrezionale del Commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste di determinare la tabella delle circoscrizioni dei collegi - Deteriore trattamento dei comuni della provincia di Trieste rispetto al comune di Trieste nonché di detti comuni rispetto ai comuni del restante territorio nazionale, nell'elezione del consiglio provinciale.**

(Decreto del Commissario generale del governo italiano per il territorio di Trieste 24 marzo 1956, n. 81).  
(Cost., art. 3).

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella camera di consiglio del 14 ottobre 1994 sul ricorso n. 828/94 proposto da Gruden Andrej, Vidoni Paolo, Gustin Emilio, Mahnič Sergio, Savron Danilo, rappresentati e difesi dal dott. proc. Peter Močnik, con domicilio eletto in Trieste, via XXX Ottobre, 13, contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro in carica, il Commissariato del Governo e la regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del commissario *pro-tempore*, la prefettura di Trieste, in persona del prefetto *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata *ex lege*; e nei confronti:

della provincia di Trieste, in persona del presidente della giunta provinciale in carica, non costituita in giudizio;

del comune di Trieste, rappresentato e difeso dagli avv. ti Alma Cognito e Maria Serena Giraldi, con domicilio eletto nella sede municipale in Trieste, piazza dell'Unità d'Italia, 4;

del comune di Muggia, in persona del sindaco in carica, non costituito in giudizio;

del comune di S. Dorligo della Valle - Dolina, in persona del sindaco in carica, non costituito in giudizio;

del comune di Monrupino - Repentabor, in persona del sindaco in carica, non costituito in giudizio;

del comune di Sgonico - Zgonik, in persona del sindaco in carica, non costituito in giudizio;

del comune di Duino Auridina - Devin Nabrežina, in persona del sindaco in carica, non costituito in giudizio;

per l'annullamento — previa sospensione dell'esecuzione — del decreto del prefetto della provincia di Trieste prot. n. 4/3/8/803 del 22 settembre 1994 di convocazione del consiglio provinciale di Trieste e per l'elezione diretta del presidente della provincia di Trieste, nonché dei presupposti decreti del commissario del Governo nella Regione Friuli-Venezia Giulia dd. 20 marzo 1989, con cui è stata, da ultimo, modificata la tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali per l'elezione del Consiglio provinciale di Trieste (nonché dei precedenti decreti sulla medesima materia) e del Ministro dell'interno prot. n. 09405275 dd. 1º settembre 1994, con cui viene fissata la data di alcune consultazioni elettorali, fra cui quelle che ne occupano, in quanto richiamano o fanno comunque applicazione del decreto del commissario generale del Governo per il territorio di Trieste n. 81, dd. 24 marzo 1956, con cui viene estesa alla zona della provincia di Trieste, acquisita allo Stato italiano, la legge 8 marzo 1951, n. 122, che regola l'elezione dei consigli provinciali, nella parte in cui, nell'operare detta estensione, ne eccettua l'art. 9, sostituito da un diverso testo, che omette, ciò che in questa sede più interessa, il secondo comma della norma predetta, e che stabilisce altresì che la fissazione della tabella delle circoscrizioni dei collegi è fatta con decreto del predetto commissario, anziché, come nel resto del territorio nazionale, con decreto presidenziale, su proposta del Ministro dell'interno;

Visti gli atti e documenti depositati col ricorso;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, di cui all'art. 21, unico comma della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, presentata in via incidentale dai ricorrenti;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni statali intimete e del comune di Trieste;  
 Udito il relatore, consigliere Enzo Di Sciascio ed uditi, altresì, i procuratori delle parti costituite;  
 Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

#### FATTO

I ricorrenti, quali elettori rispettivamente del comune di Sgonico- Zgonik, Duino Aurisina - Devin Nabrezina, Monrupino - Repentabor, S. Dorligo della Valle - Dolina e Muggia, in provincia di Trieste, nonché quali appartenenti alla locale minoranza slovena impugnano, in primo luogo, il decreto del prefetto della provincia di Trieste di convocazione dei comizi elettorali, di cui in epigrafe e quindi, anche i decreti del commissario del Governo nella regione Friuli-Venezia Giulia, pure citati in epigrafe, in quanto fanno applicazione del citato decreto del commissario generale del Governo per il territorio di Trieste n. 81 dd. 24 marzo 1956, affermando che le elezioni provinciali, se si svolgessero in base agli atti impugnati, e quindi secondo le disposizioni del decreto stesso, darebbero origine ad organi in cui la rappresentanza dei comuni, diversi dal capoluogo sarebbe di gran lunga inferiore a quella, che essi potrebbero legittimamente assicurarsi in base alla legislazione nazionale.

Sostengono infatti che il citato atto commissariale, non recependo, nell'ordinamento del territorio, poi divenuto provincia di Trieste, l'art. 9, secondo comma della legge n. 122/51, che recita: «A nessun comune possono essere assegnati più della metà dei collegi spettanti alla provincia», e attribuendo il potere di fissazione della tabella delle circoscrizioni dei collegi al medesimo commissario, ha consentito, a mezzo dei decreti commissariali che, sempre in virtù del predetto atto, hanno definito, di volta in volta, detta tabella, di ridurre ai minimi termini la rappresentanza dei comuni minori nel consiglio provinciale (l'ultimo di tali decreti, pur essi impugnati, assegnava loro tre collegi su ventiquattro) di talché questo si è trasformato, nella sostanza, in un doppio del consiglio comunale di Trieste.

Sarebbe in tal modo stata frustrata la ratio dell'art. 9, secondo comma, che starebbe proprio nell'evitare un fenomeno di tal genere, tendenzialmente comprimendo la rappresentanza nel consiglio provinciale del più popoloso comune capoluogo a vantaggio di quella degli altri comuni, in modo da garantire che abbiano modo di esprimersi adeguatamente anche gli interessi di questi.

Tale garanzia non risulta estesa ai comuni, diversi dal capoluogo, della provincia di Trieste, in virtù del ricordato decreto del commissario generale del Governo.

Poiché esso deroga ad una legge dello Stato, deve ritenersi conferita una potestà legislativa all'autorità emanante (commissario generale del Governo).

Tale potestà dovrebbe però considerarsi illegittimamente attribuita, in quanto pertinente al solo Governo, qualora investito di delega parlamentare, e non, come nel caso di specie, ad un'autorità amministrativa, da esso delegata, senza intervento delle Camere.

I ricorrenti sollevano pertanto questione di legittimità costituzionale dell'atto medesimo, presupposto a quelli impugnati, in quanto emanato in violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione.

In ogni caso osservano che esso risulta costituzionalmente illegittimo anche sotto altri profili.

Invero la deroga introdotta all'art. 9, della legge n. 122/51, non recependo il secondo comma e facendo fissare la tabella dei collegi al commissario, appare chiaramente voltata ad assicurare al comune di Trieste un numero maggiore di rappresentanti nel consiglio provinciale.

La modificazione introdotta alla legislazione nazionale non potrebbe essere attribuita al desiderio di tener conto della notevole sproporzione che, nell'attuale provincia di Trieste, vi è e vi era, anche alla data di emanazione dell'impugnato decreto, fra la popolazione del capoluogo e quella dei comuni del circondario, dato che tale fenomeno, in termini quantitativi appena minori, si verifica in altre province dello Stato italiano, in cui pur vige la disposizione, non estesa a Trieste dal commissario.

La ratio della mancata estensione all'allora territorio di Trieste andrebbe ricercata perciò piuttosto nella situazione politica del tempo, in cui l'atto commissariale è stato emanato.

Nei comuni minori all'epoca era ovunque maggioritaria la popolazione slovena, salvo che in quello di Muggia, retto peraltro da una amministrazione di sinistra, di cui costituiva e costituiva tradizionale roccaforte.

Poiché, nella loro stragrande maggioranza, gli elettori di lingua slovena aderivano a partiti di sinistra o al partito etnico della Slovenska skupnost - Unione slovena, l'applicazione piena della normativa elettorale nazionale avrebbe rischiato di consegnare l'amministrazione provinciale nelle mani degli «slavo-comunisti».

Con tale termine, coniato dalla pubblicistica locale dell'epoca, che unificava fra loro posizioni politiche anche molto differenziate, si designavano, in maniera onnicomprensiva, i supposti avversari dell'assetto appena costituito, con l'annessione all'Italia del territorio di Trieste, per motivi nazionali o politici.

Considerata infatti l'epoca di guerra fredda e di blocchi contrapposti, che allora era appena agli inizi, tali elementi influivano, nel delicatissimo equilibrio del confine orientale, anche sull'amministrazione locale.

Se, perciò, tali motivazioni, che stanno, nell'assunto dei ricorrenti, alla base del contestato decreto, si possono comprendere, non ne deriva che si possa ammettere il diverso trattamento, che ne è derivato, per i comuni diversi dal capoluogo, nella disciplina delle elezioni provinciali a Trieste, rispetto a quelle di ogni altra provincia d'Italia.

I ricorrenti, pertanto, sollevano altresì questione di legittimità costituzionale dell'atto normativo in parola, in quanto violerebbe gli artt. 3, in relazione agli artt. 5 e 128, e 6 della Costituzione, sia in quanto introdurrebbe un'ingiustificata deroga alla disciplina legislativa nazionale nella materia *de qua* per la sola provincia di Trieste, i danno dei comuni minori, sia in quanto tale deroga sarebbe stata introdotta a svantaggio della minoranza linguistica slovena, che costituisce la popolazione — e quindi l'elettorato — prevalente o, comunque, di notevole rilevanza nei comuni in questione.

La dedotta incostituzionalità, sotto gli indicati profili, del decreto n. 81/56 del commissario generale del Governo per il territorio di Trieste, ridonderebbe sugli atti impugnati, di esso applicativi.

Invero attraverso il decreto prefettizio di convocazione dei comizi elettorali, che richiama quali presupposti, il decreto del commissario del Governo nella Regione Friuli-Venezia Giulia, che gli è succeduto a' sensi dell'art. 70, primo comma, dello statuto speciale di detta regione, dd. 20 novembre 1989, con cui è stata per l'ultima volta definita la tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali per le elezioni provinciali di Trieste, fissati in numero di 24, di cui solo 3 aventi sede in comuni diversi dal capoluogo, attraverso tutti i precedenti decreti commissariali, che hanno disposto nella medesima materia, attraverso il decreto ministeriale di fissazione della data delle elezioni, la lesione lamentata dai ricorrenti a seguito dei vizi dedotti dell'atto normativo presupposto, è stata resa attuale.

Essi, pertanto, vengono fatti oggetto del presente gravame in base agli stessi motivi, cioè in quanto partecipano delle illegittimità costituzionali denunciate, che lo caratterizzerebbero.

Dei provvedimenti amministrativi impugnati chiedono quindi l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione.

Si sono costituiti in giudizio, con il patrocinio della difesa erariale, le amministrazioni statali intimatè, controdeducendo ed eccependo l'inammissibilità del gravame per difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti e di interesse all'impugnazione nonché il comune di Trieste, che ha del pari controdedotto, entrambi sostenendo, inoltre, l'infondatezza della proposta istanza cautelare.

Con ordinanza resa nella camera di consiglio del 14 ottobre 1994 questo Tribunale amministrativo, riconosciuta la sussistenza del danno grave ed irreparabile ed osservando che, quanto al *fumus boni juris*, apparendo il ricorso diretto all'annullamento di provvedimenti amministrativi consequenziali ad un atto, cui formalmente è riconosciuta forza di legge, appaiono rilevanti e non manifestamente infondate almeno in parte, nei limiti da precisarsi con successiva ordinanza, le censure di incostituzionalità dedotte dai ricorrenti, ha stabilito di sospendere il giudizio cautelare, di rimettere gli atti alla Corte costituzionale e di sospendere provvisoriamente, nelle more della decisione e della successiva restituzione degli stessi da parte del giudice delle leggi, cui seguirà la decisione definitiva sull'istanza di sospensiva, i provvedimenti, diversi da quello normativo, impugnati.

## DIRITTO

1.1. — Com'è dato evincere dalla narrativa in fatto il ricorso, in quanto nella sostanza diretto ad ottenere che le elezioni provinciali di Trieste si svolgano con una ripartizione delle circoscrizioni dei collegi fra comune capoluogo e altri comuni, identica a quella vigente, nel resto del territorio nazionale, attraverso l'integrale recezione dell'art. 9 della legge n. 122/51, ha come ineliminabile passaggio, perché possa dirsi, nella presente fase cautelare, che esso sia assistito dal prescritto *fumus boni juris*, che sia rimosso l'ostacolo, costituito dal decreto n. 81, dd. 21 marzo 1956, del Commissario generale per il territorio di Trieste, che non estende integralmente al territorio predetto la norma in parola, disposizione di cui gli atti impugnati fanno fede applicazione.

1.2. — Il Collegio ritiene, al di là della perplessa prospettazione di parte ricorrente, di riconoscere il carattere legislativo dell'atto commissariale, in virtù dell'esplicita delega, contenuta nel D.P.R. 27 ottobre 1954, al commissario predetto ad esercitare altresì i compiti, già spettanti al cessato Governo militare alleato, fra cui era indubbiamente

compresa l'emanazione di atti normativi, sia pure con efficacia ovviamente limitata al territorio amministrato, ed in particolare il potere di estendere, con o senza modificazioni, allo stesso territorio la legislazione italiana, di cui appare aver fatto uso nel caso in esame.

1.3. — Le considerazioni appena esposte depongono nel senso della rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate, dal momento che escludono la possibilità di diretto annullamento giurisdizionale dell'atto predetto, in quanto di natura legislativa, senza l'intervento del giudice delle leggi e del pari escludono che si possa conseguire, in sua vigenza, l'annullamento degli atti amministrativi impugnati.

Prima, peraltro, di concludere positivamente il relativo esame ulteriori profili devono essere esaminati.

1.4. — Il primo di essi è costituito dalle eccezioni di inammissibilità del gravame, sollevate dalle amministrazioni resistenti, sotto il duplice profilo della mancata titolarità degli interessi legittimi coinvolti in capo ai ricorrenti, non essendo ammessa l'azione popolare nei confronti del decreto di convocazione dei comizi elettorali, atto indicato come immediatamente lesivo, e del difetto di interesse, chiedendo i ricorrenti l'applicazione di una norma, l'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51, ormai non più in vigore, per effetto della nuova disciplina delle elezioni provinciali e, in particolare, per effetto del combinato disposto degli artt. 8 e 9 della legge 25 marzo 1993, n. 81, che rende decisivi, per l'elezione a consigliere provinciale, sulla base di un sistema maggioritario, non solo e non tanto la percentuale riportata nel collegio, quanto il collegamento o meno alla lista o gruppo di liste collegate col candidato presidente.

Non sarebbe infatti decisiva la collocazione territoriale del collegio nell'uno o nell'altro comune, quanto l'appartenenza allo schieramento risultato vincitore o agli altri.

1.5. — Per quanto concerne la prima delle proposte eccezioni che, se riconosciute fondate, renderebbero ovviamente irrilevanti le questioni sollevate, appare al collegio necessario ricostruire il *petitum* del ricorso e, verificato in che qualità i ricorrenti si dichiarano legittimati a proporlo, concludere sulla sussistenza o meno di detta legittimazione.

1.6. — Il ricorso, come già osservato, appare diretto, attraverso l'incidente di costituzionalità, ad ottenere l'applicazione *in toto* della legislazione nazionale in materia di elezioni del presidente e del consiglio provinciale di Trieste, in modo da assicurare, almeno tendenzialmente, ai Comuni diversi dal capoluogo una più adeguata rappresentanza, attraverso l'assegnazione ad essi della metà dei collegi elettorali, negata dall'atto commissariale che si intende sottoporre all'esame del giudice delle leggi.

L'interesse fatto valere, pertanto, non appare proprio dei ricorrenti, ma di ciascuno dei comuni di cui ognuno di essi si dichiara elettore, provando tale sua qualità.

L'azione popolare dell'elettore, diretta a far valere, per conto del comune rimasto inerte, interessi pertinenti al comune stesso è ammessa dall'ordinamento, in seguito al disposto dell'art. 7, primo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Che tale sia l'azione proposta in questa sede lo dimostrano non solo le considerazioni, appena svolte, in ordine alla qualificazione dei ricorrenti e al *petitum*, ma anche le sue modalità procedurali, avendo le parti istanti provveduto a notificare il ricorso ai comuni interessati, onde potessero, senza necessità dell'integrazione del contraddittorio, prevista in via eventuale dal secondo comma del predetto art. 7, far valere direttamente le proprie ragioni.

Risulta pertanto destituita di fondamento la prima eccezione della difesa erariale.

1.7. — I ricorrenti si qualificano altresì «appartenenti alla minoranza slovena nei comuni di residenza».

Ritiene il collegio che, in tal modo, i ricorrenti non vogliano far valere una ulteriore legittimazione, costituendo tale qualificazione una semplice specificazione di quella, precedentemente attribuitasi, di elettori, che agiscono per conto dei comuni di appartenenza.

Tendono, piuttosto i ricorrenti in tal modo a evidenziare che, in caso di buon esito del gravame, dal fatto che alle elezioni provinciali di Trieste verrebbe applicato l'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51 si avvantaggerebbero, come si cercherà di dimostrare, senz'altro i comuni minori, in sé considerati, ma altresì, indirettamente, la minoranza slovena stessa.

Esso, invero, è attualmente presente, nel complesso dei comuni in questione, in percentuale più elevata rispetto al comune capoluogo, per cui, sia pur non agendo gli istanti per suo conto, ma per quello dei comuni precitati, vengono a tutelare, con il presente ricorso, per quanto in via indiretta, anche un particolare interesse, che non può considerarsi diverso ed ultroneo, rispetto a quelli protetti dal citato art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51, ma va, nel caso specifico, tra essi annoverato.

Questa norma, non estesa alla provincia di Trieste, mira, come si è visto, a dare maggior rappresentatività agli interessi dei comuni minori nel consiglio provinciale, assicurando loro, tendenzialmente, una rappresentanza più che proporzionale.

Nel caso concreto della provincia di Trieste essa assicura un vantaggio anche alla parte della minoranza slovena, residente in detti comuni, come naturale conseguenza della probabile maggior rappresentanza di tutti gli elettori dei comuni stessi e non come interesse tutelato in sé.

I ricorrenti ritengono però di sottolineare tale profilo poiché l'atto commissariale, di cui si richiede venga dichiarata l'illegittimità costituzionale, mirerebbe proprio, nella loro prospettazione, a colpire la minoranza in questione, per cui essi ne deducono l'incostituzionalità, fra l'altro, anche per violazione dell'art. 6 della Costituzione.

1.8. — Qualificati, nel modo finora esposto, la legittimazione a ricorrere e gli interessi fatti valere, va affrontata la questione, posta dalla difesa erariale, dell'attuale vigenza dell'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51.

Se essa, infatti, fosse stata, come si sostiene, abrogata, le proposte questioni di costituzionalità sarebbero irrilevanti.

Il collegio, peraltro, ritiene detta tesi sprovvista di giuridico pregio.

Osserva, in primo luogo, che essa non è condivisa nemmeno dalla p.a., che l'avvocatura dello Stato rappresenta, la quale, convocando i comizi elettorali in vigenza della nuova normativa sull'elezione diretta del presidente della provincia e del consiglio provinciale, pur sempre richiama il decreto commissariale che fissa la tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali «in forza del decreto del commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste n. 81 del 24 marzo 1956».

Del resto è lo stesso art. 9 della legge n. 93/81, richiamato dalla difesa erariale a sostegno della sua tesi, a disporre, al primo comma, che attraverso il decreto prefettizio di convocazione dei comizi elettorali, che richiama, quali presupposti, il più volte citato «elezione dei consiglieri provinciali è effettuata sulla base di collegi uninominali e secondo le disposizioni dettate dalla legge 8 marzo 1951, n. 122 e successive modificazioni», in quanto compatibili con il precedente art. 8 e con gli altri commi del medesimo art. 9.

Tali disposizioni, ed in particolare i commi dal terzo all'ottavo dell'art. 9, introducono rilevanti novità sulla ripartizione dei seggi fra i vari gruppi di candidati e le loro coalizioni, ma non sulla ripartizione delle circoscrizioni dei collegi uninominali, che permangono, fra comune capoluogo e comuni minori.

Ne rimane confermata la perdurante vigenza dell'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51.

Da ciò consegue che la sua mancata estensione al territorio, ora provincia di Trieste, ad opera del decreto commissariale, che ne occupa, continua, pur nelle rilevanti novità introdotte dalla recente legislazione, a porre in posizione deteriorata, rispetto a quella nazionale, i locali comuni minori.

A detti comuni, infatti, altrove è pur sempre garantita, applicandosi integralmente il citato art. 9, a parità di distribuzione dei voti fra gruppi di candidati, una maggior probabilità di vedere eletti propri rappresentanti, essendo i collegi posti nel loro territorio più numerosi e di più piccola dimensione, rispetto alla popolazione residente, nei confronti di quelli del comune capoluogo, per cui è obiettivamente più facile, almeno in via tendenziale, che, nei vari gruppi di candidati, quelli presenti in detti collegi, sia in liste collegate al Presidente eletto sia in quelle ad esso avverse, conseguano una più elevata cifra individuale, pur sempre rilevante, *ceteris paribus*, per l'elezione.

Tale maggior probabilità è invece negata ai comuni minori della provincia di Trieste, per effetto del decreto commissariale più volte citato e per effetto, nell'indetta consultazione elettorale, degli ulteriori provvedimenti amministrativi impugnati, che ad esso danno applicazione nel caso *de quo*.

1.9. — Per tutte le considerazioni che precedono le dedotte questioni di costituzionalità vanno considerate rilevanti per la decisione del giudizio *a quo*.

2.1. — Fra le questioni sollevate alcune sembrano, peraltro, al Collegio manifestamente infondate.

2.2. — In primo luogo lo è la contestazione della legittimità costituzionale del potere del commissario generale del Governo di modificare le disposizioni legislative italiane, estese al territorio di Trieste, in quanto sprovvisto di poteri legislativi legittimamente delegati al Governo stesso *ex art. 77* della Costituzione.

Invero l'art. 70 della legge cost. 31 gennaio 1963, n. 1, con cui è stato approvato lo Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, ha infatti non solo trasferito *pro futuro* alla regione stessa, al prefetto della provincia di Trieste e

al commissario del Governo nella regione Friuli-Venezia Giulia i poteri già di competenza del commissario generale, ma ha altresì inteso convalidare retroattivamente l'esercizio di poteri legislativi da parte di detto commissario (cfr. C. cost. 23 giugno 1964, n. 53).

2.3. — Del pari manifestamente infondata appare la dedotta violazione dell'art. 6 Cost., erroneamente interpretato come disposizione onnicomprensiva di tutela delle minoranze linguistiche e, nel caso, della minoranza slovena.

La disposizione in questione invece impegna e autorizza la Repubblica, nelle sue varie articolazioni — Stato, regioni, provincie, comuni — ad emanare «apposite norme», di carattere pertanto legislativo o regolamentare, a seconda della rispettiva competenza, a tutela delle anzidette minoranze ed appare, pertanto, estranea alla fattispecie controversa.

Le eventuali discriminazioni, prospettate dai ricorrenti, riferibili all'attività legislativa del commissario, nei confronti della minoranza slovena rientrano, invero, nel campo di applicazione dell'art. 3 della Costituzione, che tutela l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge senza distinzione, fra l'altro, di lingua.

2.4. — Non sembra, invece, al collegio manifestamente infondata la dedotta violazione proprio dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo, già più volte sottolineato nella narrativa in fatto, che il decreto n. 81 dd. 24 marzo 1956 del commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste, non estendendo integralmente a detto territorio l'art. 9 della legge n. 122/51 ma omettendo di recepire il secondo comma e riservando a sé di stabilire la tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali per le elezioni provinciali, abbia, senza plausibile giustificazione, differenziato *in petus* la condizione dei comuni della attuale provincia di Trieste diversi dal capoluogo, e per essi quella degli interessi dei loro cittadini elettorali, rispetto a quella di tutti i comuni minori del restante territorio nazionale, nell'elezione del consiglio provinciale.

Come si è già esposto in fatto l'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51 vincola l'autorità amministrativa che, a sensi del successivo quarto comma, sarà chiamata a predisporre la tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali, a non assegnarne a nessun comune, per quanto popoloso, più della metà di quelli assegnati alla provincia.

Nei confronti di detto comune, ordinariamente il capoluogo, quelli minori godono perciò, di un numero di collegi proporzionalmente più ampio rispetto alla popolazione residente, formati, pertanto, da un numero inferiore di elettori.

Sotto entrambi i profili, dal momento che la cifra individuale ottenuta dai candidati alle elezioni provinciali è determinata dal rapportare in percentuale, rispetto al totale dei voti validi espressi nel collegio, i voti validi ottenuti da ciascun candidato, tale disposizione avvantaggia quelli che si presentano nei comuni minori.

Nei collegi di tali comuni la stessa cifra individuale può essere ottenuta con un minor numero di voti e, per giunta, rapportati al numero degli elettori, tali collegi sono presenti in numero più che proporzionale.

Attraverso tali meccanismi la norma, a parità delle altre condizioni (appartenenza dei candidati all'una piuttosto che all'altra lista, sistema di votazione ecc.) continua a corrispondere alla sua *ratio*, che è, come giustamente sostengono i ricorrenti, quella di garantire, almeno tendenzialmente, nel consiglio provinciale una adeguata rappresentanza dei comuni meno popolosi, affinché esso non sia pressoché esclusiva espressione del comune, solitamente il capoluogo, con maggior numero di elettori.

Del tutto concordermente le parti ammettono che, in seguito alle modifiche all'art. 9 introdotte dal commissario generale con il decreto, di che trattasi, l'elezione del consiglio provinciale di Trieste avviene in condizioni del tutto diverse, dal momento che ai comuni minori è stato assegnato un numero di gran lunga inferiore alla metà dei collegi (dal 1983 3 su 24) e che il consiglio stesso risulta, senza variazioni significative da un'elezione all'altra, in grandissima prevalenza composto da consiglieri eletti nel comune di Trieste.

Divergono peraltro sulle cause di tale indubbia differenza, che è del tutto giustificata, a parere delle amministrazioni resistenti, dalla anomala sproporzione che, nella provincia di Trieste, si sarebbe verificata, dopo le mutilazioni territoriali conseguenti agli eventi bellici, fra la popolazione del capoluogo, pari all'85/86% del totale, e quella degli altri comuni.

Di tale realtà l'atto normativo commissariale in discussione avrebbe preso doverosamente atto, onde non privilegiare oltre misura gli elettori dei comuni minori, adeguando la rappresentanza nel Consiglio provinciale alla situazione obiettiva, senza intenzioni discriminatorie.

Tale prospettazione non persuade il collegio.

Non è dato invero comprendere perché solo nella provincia di Trieste si dovrebbe tendere a conformare il consiglio provinciale a criteri che, nel riparto dei collegi uninominali fra i vari comuni, possono essere detti di rappresentanza proporzionale, quando la legislazione nazionale adotta il criterio opposto, cioè quello di una rappresentanza tendenzialmente più che proporzionale dei comuni minori.

La parti ricorrenti hanno documentato che anche in altre province si verifica una significativa sproporzione fra la popolazione del capoluogo e quella degli altri comuni e, nonostante ciò, ad essi vada attribuita non più della metà dei collegi.

Particolarmente significativi appaiono al collegio gli esempi di Genova, che con il 72% della popolazione si vede assegnati 18 collegi su 36 e di Roma, che con quasi il 75% della popolazione conta su 22 collegi su 45.

È vero che nessuno di questi capoluoghi raggiunge la percentuale di Trieste, ma non vede il collegio dove possa essere individuato ed in base a quale disposizione, nell'ambito di una normativa, si ripete, ispirata a un chiaro *favor mi* confronti della rappresentanza dei comuni minori, il *break even point* a partire dal quale la deroga alla normativa valida per tutti gli altri è autorizzata e ritenuta non discriminatoria.

In altri termini può essere rinvenuto un dato percentuale, superando il quale è costituzionalmente legittima la segnalata disparità di trattamento?

Il collegio ritiene che, nel silenzio della legge e nell'eloquenza delle cifre, che dimostrano come anche altrove l'applicazione dell'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51 privilegi, in via tendenziale, grandemente i comuni minori, non sia plausibile la spiegazione, sostenuta dalle amministrazioni resistenti, circa la *ratio* della disposizione commissariale in discussione e non sia comunque sufficiente a ricondurre entro parametri di ragionevolezza l'indubbia discriminazione, da esso operata.

Pur nella differenza, peraltro non significativa, delle percentuali, il caso di Trieste non si differenzia da quello di altri capoluoghi, in cui si concentra la gran parte della popolazione della Provincia in modo tale, da far ritenere che si tratti di casi diversi, giustamente trattati diversamente dalla legge.

2.5. — L'esame della norma induce il collegio altresì a ritenere che la sua *ratio* sia ben diversa da quella prospettata dalle amministrazioni resistenti.

Invero, rispetto al testo dell'art. 9 della legge n. 122/51, quello del decreto in questione introduce differenze, che appaiono significative, se lette nel loro combinato disposto.

La fissazione della tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali appare infatti attribuita al commissario stesso.

L'autorità amministrativa però agisce in tale campo, non avendo il decreto riprodotto il secondo comma del citato art. 9, in assenza di qualsiasi limitazione.

Ciò significa che la novità sostanziale dell'atto commissariale sta nell'aver totalmente rimesso, nel territorio di Trieste, all'arbitrio dell'autorità amministrativa la decisione sulla ripartizione dei collegi fra i comuni, privando, come si è detto, quelli minori della garanzia di averne sul proprio territorio almeno la metà, assicurata dal precitato art. 9, secondo comma, agli altri comuni, diversi da quello più popoloso, nel resto d'Italia.

Ciò significa altresì che il fatto di aver riservato soltanto ad un organo, espressione diretta del Governo, i poteri in così delicato settore, pertinente alla materia elettorale, depone indubbiamente a favore dell'interpretazione dei ricorrenti, secondo cui ragioni di carattere etnico - politico, così come esposto nelle premesse di fatto, piuttosto che esigenze di buon andamento amministrativo, stiano alla base della difforme legislazione esistente a Trieste, rispetto al resto del territorio nazionale.

Basti osservare che tale particolare normativa rende in sé, indipendentemente cioè dal fatto che in concreto si sia avvalso o meno di tale opportunità, possibile al Governo, di influire, nella vigenza della disposizione denunciata, sull'esito stesso delle elezioni provinciali a Trieste, con la modifica, a mezzo del suo organo, della tabella delle circoscrizioni dei collegi, attuabile *ad libitum*, senza la remora posta dalla garanzia a favore dei comuni minori, di cui ripetutamente si è detto.

Non è soltanto rilevante, peraltro, in questa sede, detta considerazione, quanto piuttosto quella che nessun legittimo motivo appare giustificare la preterizione di un vantaggio, assicurato per legge in tutto il territorio della Repubblica agli interessi, rappresentati nei comuni minori, sostituendovi, con il contestato decreto, l'illimitata discrezionalità dell'amministrazione.

3. — Essendo stata ritenuta rilevante ai fini della decisione dell'istanza cautelare in esame e non manifestamente infondata, per i motivi e nei limiti sopra esposti, la dedotta questione di illegittimità costituzionale il collegio dispone la sospensione del giudizio e la remissione degli atti alla Corte costituzionale, affinché si pronunci in proposito.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87 sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale del decreto n. 81 dd. 24 marzo 1959 del commissario generale del Governo italiano per il territorio di Trieste, nella parte in cui, nell'estendere a detto territorio la legge n. 122/51, ha fatto eccezione per l'art. 9, sostituito con diversa disposizione che, in materia di definizione della tabella delle circoscrizioni dei collegi uninominali per le elezioni del consiglio provinciale e della loro distribuzione nell'ambito provinciale, non faceva salva la garanzia, di cui all'art. 9, secondo comma, della legge n. 122/51, dell'assegnazione di non più della metà dei collegi a un singolo comune, riservando a sé ogni potere in materia.*

Trieste, addì 14 ottobre 1994

Il presidente: PELLINGRA

95C0082

N. 802

*Ordinanza emessa il 7 ottobre 1994 dal Giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Torino, nel procedimento penale a carico di Lavarini Francesco*

**Processo penale - Querela - Validità - Forma - Prevista firma del querelante «autentica» - Interpretazione, la *malam partem*, come «autenticata» - Conseguente ritenuta nullità della stessa per mancanza di un requisito richiesto *ad substantiam* - Impossibilità di sanatoria per il non previsto potere del g.i.p. di imporre al p.m., la convocazione della parte offesa onde provare la genuinità della firma - Violazione del principio del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e dell'obbligatorietà dell'azione penale.**

(C.P.P. 1988, artt. 337, primo comma, e 409; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 39).

(Cost., artt. 24 e 112).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento a carico di Lavarini Francesco, residente in Trofarello, via Casavecchia n. 11, per il reato di cui all'art. 590 c.p., nel quale è stata proposta querela il 16 maggio 1994 dalla parte lesa Massimo Giordano.

#### ESPONE

Presso la pretura circondariale di Torino, pervenuta in data 17 maggio 1994 querela nei termini, spedita mediante il servizio postale il 16 maggio 1994, nella quale la parte lesa chiedeva formalmente che si procedesse a carico di Lavarini Francesco per il reato di cui all'art. 590.

In data 19 maggio 1994 il p.m. presso la pretura circondariale di Torino inviava al g.i.p. richiesta di archiviazione, «ritenendo che non era stata presentata valida querela» con questa motivazione: «la firma - Giordano Massimo - apposta in calce all'atto di querela presente nel fascicolo e priva dell'autenticazione prescritta *ad substantiam* dall'art. 337, comma primo, c.p.p.».

#### OSSERVA IN FATTO E IN DIRITTO

La querela viene definita, in dottrina, come un atto facoltativo con il quale il soggetto passivo toglie un ostacolo al promovimento dell'azione penale. Per la forma, è giurisprudenza costante che la volontà del querelante non deve essere espressa in termini sacramentali. La Cassazione (sent. 1854, sez. V, 7 luglio 1993) ha affermato che «il vigente codice

di rito prevede determinate formalità solo per la rinuncia espressa e per la remissione di querela», mentre la manifestazione di volontà «è disciplinata dal principio generale della libertà delle forme, con la conseguenza che la sottoscrizione del dichiarante non deve essere necessariamente autenticata e la dichiarazione è validamente presentata anche se spedita per posta». La manifestazione della volontà, pertanto, secondo i principi generali del diritto, può essere desunta da atti concludenti o dalle dichiarazioni che accompagnano l'esposizione dei fatti. Unico requisito essenziale è che appaia evidente la volontà di presentare la querela. Essendo un atto negoziale si applicano le regole interpretative dettate dagli artt. 1362 e segg. c.c. In caso di dubbio sulla volontà dell'autore, per il principio di conservazione del contratto (art. 1367 c.c.), dovrà esserle attribuito un senso per cui possa avere effetto. Inoltre, in caso di smarrimento, potrà essere provata con ogni mezzo, anche attraverso testimoni (art. 2724 c.c.). Ne deriva che la querela non deve avere necessariamente requisiti di forma, tant'è che può essere proposta anche oralmente o a mezzo di procuratore speciale.

Il nuovo codice di procedura penale recepisce questi principi generali nell'art. 336 c.p.p., ove si conferma come la querela sia una manifestazione di volontà, e nell'art. 337 c.p.p., relativo alle formalità di presentazione. Dal complesso di quest'ultima norma emerge come requisito essenziale la sottoscrizione del dichiarante, la cui mancanza, già sotto il vigore del vecchio codice, faceva sì che l'atto non producesse effetti.

Il primo comma dell'art. 337 consente di far recapitare da un incaricato o spedire per posta, con piego raccomandato, la querela con sottoscrizione «autentica». Quest'ultimo aggettivo, che appare una novità nel campo giuridico, è stato interpretato dalla giurisprudenza nel senso di «autenticata» (Cass. 16 aprile 1993, sez. V). Viene quindi richiesto un *quid plus* «esprimendo una qualità derivante dall'autenticazione che connota la verità e la provenienza» (Cass. 19 maggio 1993, sez. V) della manifestazione di volontà espressa con la querela.

Occorre però osservare come, sotto un profilo puramente terminologico, la sottoscrizione autentica abbia un significato ben diverso da quello della sottoscrizione autenticata. Secondo la comune accezione autentica significa, genuina, certa; è questo il principio che il legislatore ha voluto mantenere saldo. Qualora il requisito venga interpretato nel senso di autenticazione, è breve il passo a ritenere tale elemento *ad substantiam*, andando così, non solo al di là di quanto espressamente richiesto, ma condizionando ad un fattore esterno ed incerto la validità di una manifestazione di volontà che, per principio, è priva di forme sacramentali. Là dove il legislatore ha voluto come requisito formale l'autenticazione, è stato espresso chiaramente; ne è un esempio l'art. 583, ultimo comma c.p.p. che, in tema di spedizione dell'atto di impugnazione, richiede, a pena di inammissibilità, la «sottoscrizione autenticata». Il termine «autentica», inserito nella norma, deve pertanto essere inteso come una forma di tutela della provenienza e della effettiva volontà del soggetto, non di una certificazione formale circa l'autenticità della firma stessa.

La querela è un atto che avvia il procedimento penale, onde concordemente è preprocesuale, essendo a sua volta processuale il primo atto dopo la ricezione della notizia di reato. A conferma di questo, possiamo ricordare che è ricevibile una querela anche non redatta in lingua italiana, considerato che tale requisito è richiesto solo nel processo. È quindi fuori dal processo penale (vedi in dottrina Voena, Atti in Conso e Grevi, Profili del nuovo c.p.p. 1993, p. 105). Considerare la mancanza dell'autentica una nullità di carattere assoluto è pertanto illogico e abnorme considerato che non vi è nessuna norma che commini tale sanzione, né appare riconducibile alla previsione delle nullità assolute previste dall'art. 179 c.p.p. Così pure non è pertinente il richiamo all'art. 178, lettera c), c.p.p. in quanto non ci troviamo ancora di fronte a parti nel processo. Non appare neppure possibile parlare in termini di inammissibilità, in quanto sarebbe in contrasto con la libertà di forme postulata per ogni manifestazione di volontà, poiché verrebbe imposto un requisito *ad substantiam* anomalo e in contrasto con i principi generali del diritto in tema di attività negoziali e conservazione del contratto. Come si è già osservato, non vi è a riguardo nessuna sanzione espressa di inammissibilità, a differenza di ipotesi precise, fra cui quella ricordata in tema di impugnazioni. L'art. 39 disp. att. c.p.p. si riferisce alla «autenticazione» degli atti per i quali il codice prevede tale formalità. Ritenere evidente il riferimento al disposto dell'art. 337 c.p.p. porta ad un'interpretazione analogica non consentita, essendo per di più in *malam partem*, in quanto viene a restringere indebitamente un diritto. Infatti porta a limitare la possibilità di provare la genuina provenienza dell'atto, ponendo un ostacolo formale all'obbligatorietà dell'azione penale. Ne è riprova la disputa giurisprudenziale circa la necessità che vi sia già in atti la nomina del difensore che autentica la querela (vedi da ultimo Cass. 17 dicembre 1993, sez. VI).

L'uso stesso della parola «autentica» non appare riproposto nel titolo dell'art. 39 disp. attuaz. c.p.p. che, correttamente, parla di «autenticazione» con specifico riferimento agli atti processuali che di tale formalità hanno bisogno.

La giurisprudenza di merito si è già più volte posta il problema del valore della parola «autentica», ritenendo che tale espressione significa che la firma deve essere «di fatto» autentica (Pretura Venezia 10 aprile 1990 in Arch. nuova proc. pen. 1990, p. 458), senza postulare la necessità ben più gravosa dell'autenticazione. Del pari, il Giudice per le

indagini preliminari presso il Tribunale di Torino, il 14 febbraio 1992 (vedi in Difesa penale 1992, fasc. 36 p. 112) ha affermato che «la mancata o nulla autenticazione della sottoscrizione non comporta la nullità o inammissibilità dell'atto, mancando una espressa previsione in tal senso e dovendosi viceversa desumere dal sistema di tutela, fornito alla parte offesa dal c.p.p., un principio generale di conservazione dell'atto al di là dell'inosservanza delle formalità di cui all'art. 337 c.p.p.».

*Pertanto*

Di fronte alla richiesta del p.m. di archiviazione del procedimento penale per nullità dell'atto di querela, in quanto manca il requisito *ad substantiam* della autenticazione, appare rilevante la questione di costituzionalità degli artt. 337 e 409 c.p.p. e 39 disp. att. c.p.p. in relazione agli artt. 24 primo comma e 112 Costituzione. Viene ad essere violato il principio secondo cui tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e altresì l'obbligatorietà dell'azione penale, in quanto, di fronte all'incertezza dell'autenticità della firma del querelante dedotto dal dato esterno, e non richiesto *ad substantiam*, dell'autenticazione, il pubblico ministero non esercita l'azione penale chiedendo l'archiviazione senza procedere ad accertare l'effettiva genuinità della sottoscrizione.

Considerato che il nuovo codice di procedura penale consente al g.i.p. di respingere la richiesta di archiviazione solo per suggerire nuove indagini o per imporre l'imputazione coatta, ma nulla dice circa la possibilità di richiedere l'audizione di una parte processuale quale il querelante e, d'altro canto, non sarebbe possibile chiedere l'imputazione coatta prima di aver la prova certa della genuinità della querela, questo giudice ritiene rilevante la questione di costituzionalità delle norme evidenziate là dove non consentono, in tale situazione, al giudice per le indagini preliminari di imporre al p.m. di convocare il querelante per verificare «di fatto» la effettività della manifestazione di volontà.

*P. Q. M.*

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

*Solleva la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dagli artt. 377, primo comma, 409 c.p.p. e 39 disp. attuz. c.p.p. in relazione agli art. 24, primo comma e 112 Cost. in quanto:*

a) *ritenendo ad substantiam il requisito della autenticazione della firma per la validità dell'atto di querela, secondo l'interpretazione in malam partem secondo cui l'espressione «autentica» significa «autenticazione» in senso stretto, viene lesa il principio della possibilità per tutti di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, in contrasto con i principi basilari di conservazione del contratto (art. 2724 e 1362 c.c.), poiché fanno derivare da un fattore esterno la validità di una manifestazione di volontà espressa e sottoscritta;*

b) *non essendo prevista la possibilità per il g.i.p. di imporre al p.m. la convocazione della parte offesa per avere la prova della genuinità della sottoscrizione in caso di dubbio, viene lesa non solo l'art. 24, primo comma, Cost., ma altresì il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 c.) di fronte alla manifestazione di volontà contenuta nella querela stessa.*

*Ritenendo tale questione rilevante e non manifestamente infondata;*

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

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Torino, addì 7 ottobre 1994

*Il giudice: dott.ssa FERNANDA CERVETTI*

n. 803

*Ordinanza emessa il 5 ottobre 1994 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli  
nel procedimento penale a carico di Lombardozi Giovambattista ed altri*

**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 della salute - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare, con le norme CEE - Lesione del principio di riserva di legge in materia penale a causa della reiterazione a catena dei decreti-legge.**

(D.-L. 17 settembre 1994, n. 537, art. 3, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Lombardozi Giovambattista, Ciccotti Rolando e Martinelli Carmine imputati del reato p. e p. dall'art. 110 c.p. e art. 21, secondo comma, legge n. 319/1976, alla pubblica udienza del 5 ottobre 1994 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3, secondo comma, d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione.

Il primo e più evidente contrasto denunciabile è quello tra l'impugnata norma e l'art. 3 della Costituzione inteso nel suo essenziale significato di limite di ragionevolezza che le disposizioni legislative devono sempre rispettare.

Si osserva a riguardo che in forza della norma denunciata si realizza *de facto et de iure*, la sostanziale depenalizzazione della condotta di inquinamento collegata al superamento dei limiti tabellari previsti dalla legge (con la residua rilevanza penalistica della condotta inquinante di chi supera la soglia percentuale di inquinamento fissata al 20% dei valori tabellari, assoggettando la relativa ipotesi alla sola sanzione dell'ammenda).

Orbene, in conseguenza di tale novella, la condotta di inquinamento c.d. sostanziale, così definito perché legato al superamento di valori considerati inquinanti, riceve un trattamento difforme e più favorevole rispetto ai casi di inquinamento c.d. formale così definito perché connesso alla sola violazione delle competenze amministrative dettate dalla legge in merito al rilascio dell'autorizzazione allo scarico, indipendentemente, quindi, da una lesività in atto dell'interesse sostanziale riguardante l'integrità delle acque.

Infatti, tali violazioni a carattere meramente formale sono rimaste assoggettate alla pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ex art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976 laddove, per l'ipotesi del superamento dei limiti tabellari da parte di scarico produttivo, con la norma denunciata, si è realizzata la sostanziale depenalizzazione con il residuale ricorso alla sanzione penale solo in caso di superamento di una determinata soglia di inquinamento.

Il trattamento differenziato sopra descritto mostra evidenti i segni della incoerenza logica e della disparità di trattamento che non riesce a trovare alcuna valida giustificazione dalla diversità delle situazioni di fatto disciplinate.

Al contrario, proprio confrontando le realtà obiettive da disciplinare emerge la violazione del limite di ragionevolezza atteso che è stata introdotta, con la norma denunciata, una disciplina di maggiore favore per fatti (di inquinamento sostanziale) sicuramente più gravi di quelli (di inquinamento solo formale) per i quali è stata mantenuta inalterata la precedente disciplina; con il risultato anormale di punire più gravemente l'inquinamento formale (arresto o ammenda) rispetto all'inquinamento sostanziale (solo ammenda o, persino, al di sotto della ricordata soglia del 20%, assoluta irrilevanza penale).

Altro profilo di contrasto denunciabile è quello riferibile agli artt. 10 e 11 della Costituzione reclamanti l'obbligo dello Stato italiano di conformarsi agli obblighi internazionalmente assunti consentendo in condizioni di parità con gli altri Stati, anche alle necessarie limitazioni di sovranità. Si osserva infatti che l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea impone al nostro Paese il pieno rispetto delle direttive comunitarie che, a seconda dei casi, ricorrono diretta applicazione nell'ordinamento italiano ovvero vengono applicate attraverso l'intermediazione di leggi di attuazione che ne assicurano l'esecuzione ed il rispetto.

Nella materia che qui interessa sussistono direttive comunitarie che impongono determinati criteri normativi sulla gestione delle acque e sulla repressione dei contegni violativi.

Per ben due volte la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro Paese per il riconosciuto contrasto tra la «Legge Merli» e le vigenti direttive comunitarie (Corte di giustizia 13 dicembre 1990 e 28 febbraio 1991) fra le altre ragioni perché recante norme troppo permissive ai fini del rilascio delle autorizzazioni ed insufficientemente repressive agli effetti sanzionatori in relazione all'insosservanza delle prescrizioni riportate nelle autorizzazioni medesime.

Con la denunciata norma, che abbassa ulteriormente il livello di risposta penale, già ritenuto insufficiente, si concretizza l'ulteriore accentuazione del grado di inadempienza dello Stato italiano verso le direttive comunitarie e verso le decisioni della Corte europea di giustizia.

Violato dalla norma denunciata ed, unitariamente, dal d.-l. che la contiene è altresì il principio di riserva di legge in materia penale affermato dall'art. 25 della Costituzione, letto in relazione con l'art. 77 della Costituzione sulla decretazione di urgenza da parte del Governo.

Si osserva sul punto che la riserva di legge in materia penale possiede quale primo e fondamentale significato, quello secondo cui, le scelte di politica criminale, sono monopolio esclusivo del Parlamento.

L'ammissibilità che nuove norme di diritto penale siano introdotte attraverso decreti-legge o decreti legislativi è connessa alla circostanza che, in entrambi i casi, si realizza ed è assicurato comunque l'intervento del Parlamento in posizione sovraordinata, ora quale organo delegante (art. 76 della Costituzione), ora quale organo cui è rimesso il potere di conferire stabilità e durevolezza, attraverso la legge di conversione a disposizioni normative precarie e soggette a decadenza in caso di inutile decorso del termine di sessanta giorni dettato dall'art. 77, ultimo comma, della Costituzione.

Nella specie, attraverso la reiterazione a catena di decreti-legge non convertiti disciplinanti l'identica materia penale — l'ultimo è quello denunciato di incostituzionalità con la presente ordinanza — si è di fatto realizzata la sottrazione al Parlamento della sua esclusiva competenza a disporre in materia penale, con l'inammissibile assunzione da parte dell'esecutivo, del relativo potere di bilanciamento e di valutazione degli interessi che in materia penale è di esclusiva competenza dell'organo assembleare rappresentativo della sovranità popolare. In altre parole, attraverso il procedimento indiretto consistito nella ripetuta adozione di decreti-legge non convertiti e di identico contenuto, si è realizzato il risultato contrastante con le precisazioni di cui alla Corte costituzionale che vuole assicurata la competenza esclusiva del Parlamento in materia penale.

Da ultimo, è sussistente un evidente contrasto della norma in esame con l'art. 32 della Costituzione.

Infatti, può considerarsi pacifico che nel concetto di salute pubblica, costituzionalmente garantito, debba ricomprendersi anche la salubrità dell'ambiente naturale ed urbano entro cui ciascuna persona viva.

Questo concetto viene pacificamente riconosciuto in giurisprudenza sicché l'affievolita, ed in alcuni casi del tutto esclusa, tutela penale in materia di inquinamento sostanziale comporta che la nuova normativa si pone in contrasto con le esigenze che l'art. 32 della Costituzione vuole assicurate, anche e soprattutto per via legislativa in materia di tutela della salute.

La sollevata questione è rilevante ai fini del presente giudizio atteso che investe la norma che direttamente incide sul trattamento sanzionatorio applicabile al caso concreto determinandone uno affatto diverso. Infatti, nella validità e vigenza della denunciata norma la condotta degli imputati risulterebbe priva di rilevanza penale; in opposta ipotesi ricadrebbe sotto i rigori della preesistente disciplina penale di cui all'art. 21, secondo comma, della legge n. 319/1976.

*P. Q. M.*

*Vista la eccezione di incostituzionalità sollevata dal p.m. dell'art. 3, secondo comma, del d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25 e 32 della Costituzione;*

*Ritenuto che la non manifesta infondatezza delle questioni prospettate e rilevati d'ufficio autonomi profili di incostituzionalità dell'art. 3, secondo comma, del d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, in relazione agli artt. 3, 25 e 77 della Costituzione;*

*Ritenuta la rilevanza della superiore questione di costituzionalità ai fini della definizione del presente giudizio;  
Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di costituzionalità del richiamato art. 3, secondo comma, del d.-l. 17 settembre 1994, n. 537, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione, disponendo la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione sia notificata alle parti in causa ed al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*L'ordinanza verrà comunicata a cura del cancelliere ai Presidenti della due Camere;*

*Sospende il presente giudizio.*

In Tivoli, addì 5-24 ottobre 1994

*Il pretore: CROCE*

95C0084

**n. 1**

*Ordinanza emessa il 27 luglio 1994 dalla Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale, sul ricorso proposto da Siviglia Salvatore contro Direzione provinciale del tesoro di La Spezia*

**Pensionì di guerra - Previsione che:** a) l'indennità integrativa speciale sulla pensione non spetta a coloro che fruiscono di altra pensione, assegno o retribuzione collegata con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico; b) le somme a tal titolo corrisposte o percepite fino al 31 dicembre 1981 (data di entrata in vigore del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834) sono conservate a titolo di assegno personale non reversibile - Incidenza sul diritto di proprietà per espropriazione senza indennizzo del diritto soggettivo alla pensione di guerra, entrato nel patrimonio dei soggetti beneficiari dal momento della domanda.

**Pensionì di guerra - Cumulo di indennità integrative speciali - Obbligo di denunciare, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del d.P.R. n. 915/1978, le situazioni di cumulo per evitare il recupero delle somme in precedenza percepite a tal titolo - Incidenza sul diritto di proprietà ed eccesso di delega.**

**Pensionì di guerra - Cumulo di indennità integrative speciali - Responsabilità dei dirigenti ed impiegati delle DD.PP.TT., nonché degli organi del sistema informatico per gli impegni di spesa assunti ed i pagamenti disposti in violazione del divieto di cumulo delle indennità integrative - Attribuzione di responsabilità eccedente le competenze (esattezza delle liquidazioni e regolarità della documentazione) di detti impiegati che svolgono funzioni esecutive di provvedimenti emanati da ministri - Lesione dei criteri previsti per la responsabilità dei dipendenti dello Stato - Eccesso di delega.**

**(Legge 29 novembre 1977, n. 875, art. 11, penultimo comma; d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915 (recte: 23 dicembre 1978), art. 74, primo comma, e 80; legge 24 aprile 1980, n. 146, art. 32, secondo e terzo comma; d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, art. 1, sesto comma; d.P.R. 8 luglio 1986, n. 429, artt. 46, 47, 48 e 49).**

**(Cost., artt. 28, 42 e 76).**

**LA CORTE DEI CONTI**

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi iscritti ai nn. 892806 e 893326 del registro di segreteria, proposti da Siviglia Salvatore, nato a Roghudi (Reggio Calabria) e residente in Sarzana (La Spezia) avverso i provvedimenti della direzione provinciale del tesoro di La Spezia rispettivamente del 2 gennaio 1991 e del 17 maggio 1992;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 27 luglio 1994 il relatore nella persona del cons. Francesco D'Amaro il difensore del ricorrente avv. Antonio Petrivelli, assente il procuratore generale per l'art. 6, punto 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 19.

#### FATTO

Il direttore provinciale del tesoro di La Spezia, con determinazione n. 8861 in data 2 gennaio 1991, in osservanza dell'art. 11 della legge 29 novembre 1977, n. 875, dell'art. 80 del d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915 e del d.P.R. 8 luglio 1986, n. 429 e disposizioni connesse, contestò al ricorrente sig. Siviglia Salvatore, titolare di pensione I.N.P.S. dal febbraio del 1985, l'indebita riscossione della indennità integrativa speciale sulla pensione di guerra corrispostagli dal 1° febbraio 1985 al 30 novembre 1990, in quanto l'art. 11 della legge n. 875 del 1977 vieta di percepire tale emolumento a coloro che fruiscono di pensione collegata con le variazioni dell'indice del costo della vita, quantificando in L. 4.515.840 il corrispondente credito erariale e invitando l'interessato a corrispondere il detto importo entro 30 giorni.

Avverso detto provvedimento l'interessato propose alla Corte dei conti il ricorso n. 892806 con richiesta di sospensione del provvedimento impugnato.

Questa sezione, con decisione n. 288.328 in data 9 maggio 1991 respinse sia il ricorso che la richiesta di sospensione in quanto l'art. 17 della legge 6 ottobre 1986 n. 656 impediva che i provvedimenti emanati dalle direzioni provinciali del tesoro fossero impugnati in sede giurisdizionale presso la Corte di conti senza il previo esperimento del ricorso gerarchico al Ministro del tesoro, e le sezioni riunite di questa Corte, con decisione n. 81/C del 3 maggio 1989 avevano statuito la inammissibilità della istanza di sospensione proposta senza l'esperimento del ricorso gerarchico e il relativo decreto ministeriale di decisione.

Con successivo decreto n. 2835, senza data, notificato all'interessato il 17 maggio 1991, la stessa Direzione provinciale del tesoro di La Spezia, venuta a conoscenza che il ricorrente aveva percepito anche «l'assegno mensile di assistenza» dal 1° gennaio 1977, accertò un ulteriore credito erariale di L. 4.725.504 per indebita riscossione della indennità integrativa speciale dal 1° gennaio 1977 al 31 gennaio 1985, ridotto a L. 3.096.576 per lo stesso periodo per intervenuta prescrizione decennale opposta dall'interessato, e invitò il medesimo Siviglia Salvatore a pagare l'importo complessivo di L. 7.612.416 comprensivo del credito accertato con il precedente provvedimento, poi ulteriormente ridotto a L. 7.329.722 in conseguenza delle ritenute già operate, ferma restando, *medio tempore*, la ritenuta cautelativa di L. 67.038 dalla rata di maggio del 1991, pari a 1/3 delle competenze.

Anche avverso tale determinazione il Siviglia propose il 3 luglio 1991 il ricorso n. 893326, con contestuale richiesta di sospensione. Il giudizio sul ricorso n. 893326 fu sospeso da questa sezione con ordinanza n. A.91.226 dell'8 ottobre 1991 in quanto questa stessa sezione con ordinanza n. A.9183 del 26 marzo 1991 aveva sollevato, in altro caso, la questione di costituzionalità dell'art. 17 della legge 6 ottobre 1986 nella parte in cui non consentiva la esperibilità del ricorso alla Corte dei conti senza il preventivo ricorso gerarchico al Ministro.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 154 del 19 marzo-2 aprile 1992 dichiarò la illegittimità della citata norma nella parte in cui non consente l'azione in via giurisdizionale anche in mancanza di preventivo ricorso gerarchico.

Questa sezione, riuniti i due ricorsi n. 892806 e n. 893326, dopo la discussione nella udienza del 3 novembre 1992 con ordinanza di pari data n. A.92.315 dispose la trasmissione degli atti al procuratore generale per le conclusioni di merito.

Il procuratore generale non ha prodotto conclusioni di merito per la sopravvenuta legge 14 gennaio 1994 n. 19, art. 6, punto 6.

All'odierna udienza il difensore avv. Antonio Petrivelli ha insistito per l'accoglimento dei ricorsi.

Il rappresentante dell'amministrazione ha espresso con nota del 27 luglio 1994 la conferma dei provvedimenti impugnati.

#### DIRITTO

L'art. 25 della legge 28 luglio 1971, n. 585 («Nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra») dispone: «A decorrere dal 1° gennaio 1973 è istituita l'indennità integrativa speciale mensile per l'adeguamento al costo della vita dei trattamenti pensionistici di guerra»;

il quinto comma dispose: «L'indennità integrativa speciale non spetta a coloro che fruiscono di analogo beneficcio in aggiunta a pensioni, assegni o retribuzioni di qualsiasi genere».

La legge 29 novembre 1977 n. 875 («Miglioramenti economici a favore dei pensionati di guerra e delega al Governo per il riordinamento delle pensioni di guerra») con l'art. 11, comma primo dispose «l'indennità integrativa speciale mensile ai fini dell'adeguamento al costo della vita dei trattamenti pensionistici di guerra, viene determinata annualmente con decreto del Ministro per il tesoro, con effetto dal 1° gennaio di ciascun anno».

Il penultimo e l'ultimo comma del predetto art. 11 disposero: «L'i.i.s. non spetta a coloro che fruiscono di pensione, assegno o retribuzione comunque collegati con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico stabiliti dalle vigenti disposizioni».

L'art. 25 della legge 28 luglio 1971, n. 585, è soppresso».

Con l'art. 13 il Governo venne delegato ed emanare disposizioni aventi valore di legge intese a raccogliere in testo unico le norme sulle pensioni di guerra; procedere alla revisione del sistema di rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici; introdurre integrazioni e modifiche per il perfezionamento dei criteri di classificazione delle invalidità; dare un definitivo assetto economico e giuridico alla materia; semplificare e snellire per procedure di liquidazione, anche mediante conglobamento dei vari assegni.

Il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1978, n. 915 («Testo unico delle norme in materia di pensione di guerra») con l'art. 1 dispose: «La pensione, assegno o indennità di guerra previsti dal presente testo unico costituiscono atto risarcitorio di doveroso riconoscimento e di solidarietà da parte dello Stato nei confronti di coloro che, a causa della guerra, abbiano subito menomazioni nell'integrità fisica o la perdita di un congiunto».

Detto articolo, «che definisce la natura alle pensioni di guerra» è stato recepito dal punto c) dell'art. 1 della legge 23 settembre 1981 n. 533 («Delega al Governo per il definitivo riordinamento delle pensioni di guerra»).

Con l'art. 74 (primo e secondo comma), il citato d.P.R. n. 915/1978 dispose: «Ai titolari di trattamento pensionistico di guerra compete un'indennità integrativa speciale mensile per l'adeguamento al costo della vita dei trattamenti stessi».

L'i.i.s. non spetta a coloro che fruiscono di altra pensione, assegno o retribuzione comunque collegata con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico stabiliti dalle vigenti disposizioni.

L'i.i.s. di cui al presente articolo è corrisposta dalle competenti Direzioni provinciali del tesoro, previo rilascio da parte dell'interessato di una dichiarazione da cui risulta che si trova nelle condizioni prescritte per conseguire l'indennità medesima.

L'indennità di cui al presente articolo non compete nei casi in cui i trattamenti pensionistici siano riscossi all'estero».

L'art. 75 istituì la «Perequazione automatica dei trattamenti pensionistici di guerra» mediante l'attribuzione di un «assegno aggiuntivo» alla cui liquidazione «provvedono, d'ufficio le competenti Direzioni provinciali del tesoro».

L'art. 80 («Obbligo di denuncia del venir meno dei requisiti richiesti») dispose: «In tutti i casi in cui le norme contenute nel presente testo unico subordinato la liquidazione del trattamento pensionistico o di un assegno accessorio al sussistere di determinati requisiti o condizioni, i titolari dei trattamenti o degli assegni sono tenuti a comunicare all'ufficio dal quale è stato emesso il relativo provvedimento il venir meno di dette condizioni o requisiti entro tre mesi dal verificarsi di tale circostanza salvo che sia diversamente stabilito dal presente testo unico».

Nel caso di intervenuta denuncia a termini del comma precedente, la revoca dei relativi trattamenti, salvo che sia diversamente stabilita dal presente testo unico, ha effetto dalla data di scadenza del termine previsto nel comma stesso.

Nel caso di intervenuta denuncia a termini del comma precedente, la revoca dei relativi trattamenti, salvo che sia diversamente stabilita dal presente testo unico, ha effetto dalla data di scadenza del termine previsto nel comma stesso. Nei confronti di coloro che omettano la denuncia, sono recuperate tutte le somme indebitamente percepite».

L'art. 138 del d.P.R. n. 915/1978 dispose che: «La disposizione contenuta nel penultimo comma dell'art. 11 della legge 29 novembre 1977, n. 875, costituisce interpretazione autentica della precedente normativa in materia ed applicabile anche ai casi già disciplinati dal quinto comma dell'art. 25 della legge 28 luglio 1971, n. 585».

Le somme eventualmente corrisposte a titolo di indennità integrativa speciale in base al disposto del quinto comma dell'art. 25 della legge 28 luglio 1971, n. 585, e non dovute ai sensi dell'art. 11 della predetta legge 29 novembre 1977, n. 875, sono abbouate».

La legge 24 aprile 1980, n. 146, all'art. 32 («Disposizioni varie») comma secondo e terzo dispose: «Con effetto dal 1° gennaio 1980 l'indennità integrativa speciale spettante ai titolari di pensioni di guerra, è corrisposta in misura differenziale fra l'eventuale maggiore importo dell'indennità stessa e l'importo spettante su altra pensione, assegno o retribuzione per effetto del collegamento con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico stabiliti dalle vigenti disposizioni.

Il presente comma si applica, anche mediante regolarizzazioni periodiche, con esclusivo riferimento agli incrementi derivanti dalla variazione dell'indice del costo della vita e degli altri analoghi sistemi di adeguamento automatico che saranno accertati dal 1° gennaio 1980 in poi.

Le somme eventualmente corrisposte ai titolari di pensioni di guerra per indennità integrativa speciale e non dovute in relazione al penultimo comma dell'art. 11 della legge 29 novembre 1977, n. 975, ed al decimo comma dell'art. 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, sono abbunate sempreché gli interessati abbiano dichiarato, o dichiarino entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di non aver diritto all'indennità medesima».

La legge 23 settembre 1981, n. 533 («Delega al Governo per il definitivo riordnamento delle pensioni di guerra») con l'art. 1 delegò il Governo ad emanare entro il 31 dicembre 1981 disposizioni per un definitivo riassetto legislativo diretto alla: a) introduzione di un diverso sistema di adeguamento automatico; b) rideterminazione dei trattamenti pensionistici; c) revisione degli istituti giuridici non strettamente aderenti ai principi stabiliti dall'art. 1 del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, che definisce la natura della pensione di guerra; per lo snellimento delle procedure. ecc.

Il conseguente d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834 («Definitivo riordnamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533») con l'art. 1 dispose che a decorrere dal 1° gennaio 1982 l'adeguamento automatico delle pensioni e di taluni assegni, mediante l'attribuzione di un assegno aggiuntivo, e dispose inoltre (comma 4 e seguenti).

«A decorrere dal 1° gennaio 1982 sono soppressi gli articoli 74 e 75 del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, ed il secondo comma dell'art. 32 della legge 24 maggio 1980, n. 146.

Gli importi percepiti alla data del 31 dicembre 1981 per indennità integrativa speciale sono conservati a titolo di assegno personale non reversibile.

L'assegno di cui al comma precedente non spetta a coloro che fruiscono o vengano a fruire di altra pensione, assegno o retribuzione comunque collegati con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico stabiliti dalle vigenti disposizioni.

Gli assegni aggiuntivi corrisposti ai sensi dell'art. 75 del d.P.R. n. 915, sono conglobati negli importi delle pensioni e degli assegni di cui alle tabelle indicate nel primo comma del presente articolo.

Alla liquidazione degli assegni previsti dal presente articolo provvedono, d'ufficio le competenti Direzioni provinciali del tesoro.

Tanto premesso la sezione osserva che, come precisato dall'art. 1 del d.P.R. n. 915 del 1978, le pensioni, assegni e indennità di guerra sono di natura risarcitoria nei confronti di coloro che a causa della guerra abbiano subito menomazioni dell'integrità fisica o la perdita di un congiunto. La natura risarcitoria dei rapporti pensionistici di guerra è stata confermata dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533 che con il punto c) ha riconosciuto l'esistenza di istituti giuridici non aderenti alla natura risarcitoria del diritto pensionistico di guerra e ha delegato il Governo alla revisione di tali istituti.

Analoga natura risarcitoria è pacifica per i danni di guerra (decreto legislativo 19 aprile 1948, n. 517, per il rimborso di debiti contratti dalle formazioni partigiane; legge 9 gennaio 1951, n. 10, per i danni provocati dagli alleati; legge 27 dicembre 1953, n. 968, per i danni di guerra in genere), che vengono liquidati in unica soluzione (solo per importi maggiori lo Stato provvede a liquidazione rateale).

Per convenienza finanziaria l'atto risarcitorio per le menomazioni alle persone e per la morte, nel nostro Stato avviene mediante concessione di pensioni che venivano aggiornate secondo proposte governative, e ciò fino al d.P.R. n. 834 del 1981, che dopo trentasei anni dalla fine della guerra dispose adeguamento automatico delle pensioni di guerra, al costo della vita. L'indennità integrativa speciale, istituita con l'art. 25 della legge n. 585 del 1971 non può quindi non essere considerata come aggiornamento del *quantum* risarcito dallo Stato.

L'art. 138 del d.P.R. n. 915 del 1978 nel disporre «L'abbuono» delle somme corrisposte a titolo di i.r.s. fino al 21 dicembre 1977, ne costituisce conferma.

Come è sopra descritto, tuttavia nella legislazione intercorrente dal 1971 al 1981 è stato confermato il divieto di cumulo delle i.i.s. o analogo beneficio in aggiunta a pensioni, assegni o retribuzioni di qualsiasi genere. Tale divieto oltre che snaturare «l'atto risarcitorio di doveroso riconoscimento e di solidarietà da parte dello Stato» solennemente proclamato per le pensioni di guerra, comporta situazioni giuridiche contrastanti con le norme della Costituzione.

La pensione di guerra, concessa dalla data della domanda, costituisce diritto soggettivo che entra nel patrimonio dei soggetti beneficiari (intendendo per patrimonio il complesso di rapporti giuridici convergenti su una determinata persona e suscettibili di valutazione economica).

Se il beneficiario contemporaneamente o in momento successivo acquisisce nel suo patrimonio altro analogo diritto compreso la i.i.s., questo nuovo diritto di per sé completo e perfetto, convergendo sulla medesima persona non può trasformarsi in una illegittimità. Ossia la somma di due diritti non possono determinare una illegittimità, con conseguente limitazione degli stessi diritti. Tale situazione è in contrasto con l'art. 42 della Costituzione nella parte in cui è previsto che «la proprietà privata non può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale». L'ultima norma in ordine di tempo relativa alle i.i.s. sulle pensioni di guerra (art. 1, comma 6, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834) contrasta con l'art. 6 della costituzione perché la delega conferita al Governo dalla legge 23 settembre 1981, n. 533 era nel senso opposto, ossia di rivedere le norme non aderenti al principio della natura risarcitoria del diritto alla pensione di guerra.

Di conseguenza contrastano con il citato art. 42 della Costituzione: il penultimo comma dell'art. 11 della legge 29 novembre 1977, n. 875; il primo comma dell'art. 74 del d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915; il secondo e terzo comma dell'art. 32 della legge 24 aprile 1980, n. 146; il comma sesto dell'art. 1 del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834, ossia tutte quelle norme che, nonostante il conclamato diritto risarcitorio della pensione di guerra, e pur avendo la legge compreso nell'adeguamento automatico l'i.i.s. e pur avendo «abbonate» le somme a tale titolo corrisposte fino al 21 dicembre 1977, perseguono lo scopo del «recupero alle finanze dello Stato delle somme dovute a titolo di i.i.s. in presenza di altra pensione o retribuzione comunque collegati con le variazioni dell'indice del costo della vita o con analoghi sistemi di adeguamento automatico» anche quando tali assegni siano di entità irrisoria.

La sezione osserva che con sentenza n. 566 del 13 dicembre 1989 e con sentenza n. 204 del 15 aprile 1992 la Corte costituzionale ha legittimato in campo diverso da quello pensionistico di guerra, la coesistenza di due indennità integrative speciali, ma sia parte della giurisprudenza (Sezioni riunite della Corte dei conti con la decisione n. 100/c del 20 aprile 1994 che ha vietato, applicando «in via analogica» l'art. 12, secondo comma, delle disposizioni sulla legge in generale, il cumulo della i.i.s. «con altra indennità della stessa natura, pur se diversamente denominata»), sia alcune leggi (come la legge 24 dicembre 1993, n. 539, bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994, pag. 206, titolo primo, sezione X, riporta come «assistenza pubblica» i pagamenti delle pensioni di guerra e come il Conto riassuntivo del tesoro al 31 maggio 1994, pag. 35, alla sez. 10 rubrica quale «assistenza pubblica» le pensioni di guerra e assegni vitalizi), sembrano ignorare la natura di «doveroso risarcimento» conclamato per le pensioni di guerra, compresa la i.i.s.

La sezione inoltre rileva che l'art. 80 del d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915, che impone l'obbligo di autodenuncia del sussistere di determinati requisiti o condizioni, contraddice la natura risarcitoria delle pensioni di guerra, in quanto comporta la modifica della *res debita* che se fosse stata concessa in unica soluzione non potrebbe comportare alcuna restituzione, e contrasta sia con il citato art. 42 della Costituzione, sia con l'art. 76 della Costituzione in quanto nella legge di delega 29 novembre 1977, n. 875, non vi è traccia né in via di principio né nei criteri direttivi né per oggetto definito della volontà di introdurre tale obbligo di autodenuncia.

La sezione osserva infine che le norme sopra citate hanno imposto alla Direzione provinciale del tesoro la gestione della i.i.s. e il rapporto di questa con la pensione di guerra o altre i.i.s. o altri trattamenti pensionistici ancorché non deliberati ma solo corrisposti dalla D.P.T., con una specie di responsabilità oggettiva in contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

Così che le Direzioni provinciali del tesoro, in base a norme sopravvenute alla soppressione dell'i.i.s. per le pensioni di guerra si sono trasformate in revisori e censori di situazioni giuridiche determinate dai vari Ministri competenti nella concessione di pensioni a carico dello Stato.

La legge 7 agosto 1985, n. 428 (Semplificazione e snellimento delle procedure in materia di stipendi, pensioni ed altri assegni, riorganizzazione delle direzioni provinciali del tesoro e istituzione della direzione generale dei servizi periferici del tesoro ... ecc.) delegò il Governo ad emanare norme aventi legge ordinaria riguardanti «il funzionamento delle direzioni provinciali del tesoro per definire le specifiche responsabilità amministrative: a) dei direttori provinciali del tesoro e degli altri dirigenti preposti ...; b) dei dirigenti del settore dell'informatica ...».

Con d.P.R. 19 aprile 1986, n. 138, fu data «parziale attuazione della delega» e con l'art. 2 fu disposto il controllo di legittimità della Corte dei conti sui titoli di spesa solo in via successiva e solo attraverso il sistema informativo della Direzione generale dei servizi periferici del tesoro, mentre con l'art. 12 venne disposto la semplice comunicazione entro tre mesi alla Corte dei conti nel caso di concessioni o modificazioni di «trattamenti di attività o pensionistici senza provvedimento formale».

Con d.P.R. 8 luglio 1989, n. 429 «considerata l'urgente necessità di provvedere alla graduale attuazione delle deleghe di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 1985, n. 428, alla semplificazione di talune procedure in materia di ordinazione a pagamento di stipendi e pensioni ... definendo le specifiche responsabilità amministrative dei dirigenti e del personale delle direzioni provinciali del tesoro e degli organi del settore informativo», vennero disposte, con gli artt. 46, 47, 48 e 49, le responsabilità, rispettivamente dei dirigenti e degli altri impiegati delle D.P.T. «responsabilità amministrativa degli impegni di spesa assunti e dei pagamenti disposti nelle materie demandate alla loro specifica competenza», dei dirigenti nelle sedi ripartite in divisioni, dei soggetti che intervengono nelle diverse fasi di ordinazione e pagamento, e per la revisione dei pagamenti direttamente disposti dai centri del sistema informativo.

In particolare con l'art. 48 fu disposto l'abrogazione dell'art. 405 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato approvato con r.d. 23 maggio 1924, n. 827, secondo il quale «i capi delle delegazioni del tesoro sono responsabili personalmente dell'esattezza delle liquidazioni delle spese fisse e dei relativi ordini di pagamento, nonché delle regolarità dei documenti e degli atti presentati dai creditori, e sono sottoposti alle disposizioni del titolo V (degli agenti dell'amministrazione che maneggiano valori dello Stato), capo II (della responsabilità degli agenti e altri pubblici funzionali)».

Tanto premesso gli artt. 46, 47, 48 e 49 del d.P.R. 8 luglio 1986, n. 429, sembrano contrastare con gli artt. 28 e 76 della Costituzione nel senso che ai detti funzionari è stata attribuita una responsabilità eccedente le loro competenze (esattezza delle liquidazioni e della regolarità dei documenti) mentre tali impiegati svolgono prevalentemente funzioni esecutive di decreti e provvedimenti emanati da vari Ministri, di cui in pratica divengono i censori obbligati con responsabilità oggettiva.

Il sospetto di incostituzionalità delle indicate norme è rafforzato dalla notazione che il d.P.R. n. 429 del 1986, (che porta la firma degli stessi proponenti la legge di delega n. 428 del 1985) ha particolarità di essere un regolamento che con l'art. 43 abroga quindici norme di legge, due regolamenti (d.P.R.) e una legge (3 febbraio 1951), senza alcuna specifica delega ai sensi dell'art. 76 della Costituzione.

#### P. Q. M.

*Visto l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, l'art. 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale:*

a) *dell'art. 11, penultimo comma, della legge 29 novembre 1977, n. 875; dell'art. 74, primo comma, del d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915; dell'art. 32, secondo e terzo comma, della legge 24 aprile 1980, n. 146; per contrasto con l'art. 42 della Costituzione;*

b) *dell'art. 80 del d.P.R. 21 dicembre 1978, n. 915 e l'art. 1, sesto comma, del d.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834; per contrasto con gli artt. 42 e 76 della Costituzione;*

c) *gli artt. 46, 47, 48 e 49 del d.P.R. 8 luglio 1986, n. 429, per contrasto con l'art. 28 della Costituzione, e con l'art. 76;*

*Sospende conseguentemente il giudizio;*

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

Così deciso in Roma il 27 luglio 1994.

*Il presidente: FABIANO*

## N. 2

*Ordinanza emessa il 17 giugno 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 3 gennaio 1995 dalla Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale sul ricorso proposto da Todaro Alberto contro il Ministero-del tesoro*

**Pensionati di guerra - Pensione indiretta a favore di congiunti dell'avente diritto inabili per il compimento del sessantacinquesimo anno di età - Decorrenza del termine quinquennale per la presentazione della domanda dal giorno del compimento di detta età, anziché dall'anno successivo al giorno in cui si sono verificate le condizioni di inabilità come previsto per l'ipotesi di dipendenza dell'inabilità stessa da infermità anziché dall'età - Disparità di trattamento di situazioni omogenee - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 364/1988.**

(D.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, art. 100, terzo comma, ultima parte).

(Coat., art. 3).

## LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione atti alla Corte costituzionale sul ricorso iscritto al n. 893966 del registro di segreteria, proposta da Todaro Alberto nato il 2 marzo 1916 a Taranto avverso il silenzio rigetto formatosi su r.g. avverso la DD atto numero 34467 F.T. del 16 marzo 1990 e successivo D.M.T. R.I.GE. n. 075369 del 10 ottobre 1991;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 17 giugno 1994 il relatore nella persona della dott.ssa Rosati, primo referendario; assente il pubblico ministero *ex lege* n. 19/1994, costituita l'amm.ne del Tesoro nella persona della dott.ssa Franchi;

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa;

## FATTO

Il sig. Todaro Alberto orfano di Todaro Giovanni, morto nel corso della guerra 15-18, ha impugnato il silenzio rigetto formatosi su r.g. prodotto avverso la DD atto n. 34467 F.T. del 16 marzo 1990, con cui fu dichiarata intempestiva, per tardiva presentazione, la domanda presentata dall'interessato il 30 settembre 1986, (ricevuta dall'amm.ne il 2 ottobre 1986), intesa ad ottenere la devoluzione in suo favore della pensione di guerra, già fruita dalla madre sino al 25 agosto 1963 (data di morte).

Risulta dagli atti che l'interessato aveva presentato domanda pensionistica di devoluzione in suo favore di detta pensione di guerra, il 30 settembre 1986, allegando la sua inabilità a proficuo lavoro perché ultra sessantacinquenne e con i requisiti di cui all'art. 45 d.P.R. n. 915/78.

L'amministrazione emanò la D.D. già citata, su segnalazione della D.P.T. Tesoro di Genova, che, in data 14 novembre 1989 prot. n. 41450, aveva ritenuto intempestiva detta istanza per gli articoli 100 e 101 d.P.R. n. 915/78.

Risulta, altresì, dagli atti di causa, che un'altra istanza dell'interessato, datata 2 marzo 1991, e volta al riconoscimento della concessione di reversibilità dell'assegno straordinario — previsto dall'art. 91 d.P.R. n. 915/1978 — era stata invece accolta dall'amministrazione, con il riconoscimento in capo all'interessato di detto assegno dal 1° novembre 1986. La D.P.T., interpellata dall'interessato circa il differente esito della due istanze, rispose che ciò era conseguenza della diversa legislazione relativa a detti trattamenti.

Nelle more dell'attuale giudizio, il Ministero del tesoro ha emanato anche il decreto RIGE n. 075369 del 10 ottobre 1991 con cui è stato respinto il R.G., a suo tempo proposto, avverso la DD n. 34467 FT del 16 marzo 1990, che, per l'effetto devolutivo, deve intendersi qui impugnato.

Detto negativo decreto è motivato dal fatto che l'istanza è stata prodotta dall'interessato successivamente alla scadenza del quinquennio dalla data di possesso del requisito di legge.

*Medio tempore*, l'interessato aveva altresì prodotto all'amministrazione del Tesoro una istanza di revisione amministrativa del già citato decreto RIGE, presentata in data 18 dicembre 1991.

Anche a tale istanza fu dato esito negativo con nota n. 3677 del 31 maggio 1993.

Nel ricorso, depositato il 19 novembre 1991, e nelle ulteriori memorie aggiuntive del ricorrente, acquisite agli atti di causa, sino alla memoria in data 18 maggio 1994, l'interessato ha dedotto, a sostegno della sua tesi, due ordini di argomenti: uno, principale, e volto al riconoscimento da parte di questa Corte della tempestività della domanda devolutiva di pensione; l'altro, subordinato, volto all'applicazione, nel suo caso, della sentenza della Corte costituzionale n. 364 del 23/24 marzo 1988.

Per il primo ordine di argomenti, l'interessato sostiene che il terzo comma dell'art. 100 vada interpretato nel senso che, verificate tutte le condizioni cui la legge attribuisce il diritto al t.p. indiretto (e, nel suo caso, il compimento del sessantacinquesimo anno d'età) il termine quinquennale decorrerrebbe dal primo giorno dell'anno successivo a quello in cui le condizioni stesse si sono verificate e, nel caso all'esame, dal 1° gennaio 1982, primo giorno dell'anno successivo a quello del compimento del 65° anno (che fu il 2 marzo 1981).

In via subordinata, ha chiesto l'interessamento, qualora si sostenga che invece il termine decorreva dal 2 marzo 1981, che si applichi in suo favore la sentenza n. 364/88 della Corte costituzionale, laddove ha dettato il principio che, in tema d'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale, una esimente è rappresentata dall'«ignoranza inevitabile».

Nel caso di specie, ha sostenuto l'interessato, che egli non era al corrente dell'esistenza di una norma che consentisse la devoluzione del t.p. di guerra indiretto agli orfani, pur avendone diritto e trattandosi di norma a lui favorevole e, per ciò stesso, la sua ignoranza sarebbe, più che verosimile e credibile; e tale ignoranza sarebbe, per di più, stata avallata dal silenzio dall'amministrazione del Tesoro, che avrebbe dovuto, a suo dire, quanto meno dargli un avvertimento circa le sue possibilità future, dopo la morte della madre, in omaggio all'art. 49 d.P.R. n. 915/1978, che statuisce un vero e proprio adempimento da parte delle competenti DD.PP.T., in ordine alla devoluzione ed accrescimento della pensione tra vedova ed orfani.

Alla pubblica odierna udienza è intervenuta la rappresentante dell'amministrazione del Tesoro, la quale ha ritenuto non consone al caso di specie le considerazioni svolte dall'interessato, confermando il diniego dell'amministrazione.

#### DIRITTO

Osserva il Collegio che, nel caso all'esame, sussistono rilevanti e fondati dubbi circa la legittimità costituzionale delle norme contenute nell'art. 100, terzo comma, d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915.

In particolare, va posto in evidenza che una attenta lettura delle norme contestate statuisce il principio che dal momento giuridico in cui si sono verificate determinate condizioni che la legge richiede per l'esercizio di un diritto (nel caso all'esame: inabilità a lavoro proficuo) tale diritto può essere esercitato e deve essere esercitato nel termine di cinque anni che decorrono — non già dall'esatto momento in cui tutte le condizioni si sono avverate e, cioè, l'inabilità è stata accertata —, ma dal primo giorno dell'anno successivo a quello in cui le stesse condizioni si sono verificate. Questo in linea di principio. Praticamente accade che il diritto ad ottenere il trattamento pensionistico di guerra da parte dei congiunti inabili di militari o di civili deceduti o dispersi a causa di guerra, deve essere esercitato, a domanda e in un determinato periodo di tempo, che corrisponde ad un arco temporale di cinque anni, il cui *dies a quo* non è quello esatto in cui si è verificato lo stato di inabilità, ma un momento successivo (primo giorno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la condizione di inabilità). Diversamente è statuito per i casi in cui l'inabilità a proficuo lavoro, anziché derivare da patologia o altri stati nosologici, derivi dalla tarda età: si versa nelle ipotesi della inabilità presunta che, *ex lege*, si acquista al compimento del sessantacinquesimo anno d'età (art. 45, secondo comma, d.P.R. n. 915/1978). Però per tali soggetti, divenuti inabili per età, il tempo in cui può essere esercitato il diritto a chiedere il t.p.g. devolutivo si può esercitare in un lasso di cinque anni, il cui *dies a quo*, questa volta, coincide con il momento in cui le condizioni di inabilità si è verificata e, cioè, con la data del compimento del sessantacinquesimo anno d'età.

È di tutta evidenza che siffatto termine quinquennale (di prescrizione) o di decadenza? computato diversamente, fa sì che un uguale diritto (domanda intesa ad ottenere t.p.g. devolutivo) venga esercitato in modo diverso da soggetti che si trovano in identità di situazione giuridica di partenza (invalidi perché infermi, invalidi perché anziani, entrambi, però, inabili a proficuo lavoro, i primi perché riconosciuti tali a seguito di accertamenti diagnostici, i secondi perché riconosciuti tali, *ex lege*, per la tarda età), provocando una alterazione al sistema costituzionale, con riferimento al principio fondamentale dell'uguaglianza, sancito dall'art. 3 della costituzione repubblicana. In effetti, consentire a cittadini aventi identità di situazione giuridica di partenza l'esercizio di un diritto con modalità non perquisitive, provoca una disparità di trattamento ingiustificata e non motivata. Perché mai un inabile anziano dovrebbe avere meno diritti di un inabile infermo? Perché la legge non dovrebbe tutelare alla stessa stregua uguali categorie svantaggiate, in quanto inabili?

Si realizza, con la contestata applicazione dell'art. 100, terzo comma, d.P.R. n. 915/1978, l'affermazione di un principio del tutto irrazionale e immotivato, in quanto per un inabile infermo si avrebbe un termine di decadenza per l'esercizio del diritto a chiedere t.p.g. devolutivo di sei (6) anni — cioè, i cinque anni decorrerebbero dall'anno successivo a quello in cui si è verificato lo stato di inabilità — mentre per un inabile anziano si avrebbe un termine di decadenza di cinque (5) anni effettivi, cioè, dal giorno del compimento del sessantacinquesimo anno d'età.

Tale sistema, oltre a realizzare una ingiustificata disparità di trattamento per chi versa in identica situazione giuridica di svantaggio, risulta, di fatto, notevolmente gravoso per gli interessati che potrebbero non essere perfettamente consci della differenza fra inabilità effettiva (da infermità) e inabilità presunta (da tarda età) e, quindi, delle possibilità, differenziate di presentazione della d.p., ingenerando dubbi e malcontenti avallati anche dalla stessa formulazione letterale della norma di cui all'art. 100, terzo comma, d.P.R. n. 915/1978, che lascerebbe intendere trattarsi di un principio generale «di favore» quello accordato agli inabili, in quanto tali, che possono (e devono) presentare domanda di t.p.g., una volta verificate tutte le condizioni generali richieste dal testo dello stesso decreto, nel termine di cinque anni, che decorrono dal primo giorno dell'anno successivo a quello in cui si sono verificate le condizioni di inabilità (combinato disposto terzo e quarto comma, art. 100).

Questo collegio ritiene, pertanto, necessario sollevare una questione di legittimità costituzionale dell'art. 100, terzo comma, d.P.R. n. 915/1978 per contrasto con l'art. 3 della Carta costituzionale nella parte in cui, operando una ingiustificata disparità di trattamento nei confronti degli inabili presunti (per la tarda età) non prevede che anche per essi il termine di presentazione della domanda di t.p.g. devolutivo decorra, come per regola generale, dal primo giorno dell'anno successivo a quello del possesso di tutte le condizioni di legge.

Ritenuta la rilevanza della proposta questione di costituzionalità nel presente giudizio, ai fini della decisione di merito; attesa la necessità di addivenire ad una corretta applicazione dei principi contenuti nell'art. 100, terzo comma, del d.P.R. n. 915/1978, che non ledano uguali categorie di cittadini, meritevoli di tutela particolare, dato lo stato di inabilità a proficuo lavoro; ritenuta la non manifesta infondatezza della proposta questione.

*P. Q. M.*

*Vista la legge 11 marzo 1953, n. 1;*

*Ritenuto di dover sospendere il giudizio de quo in attesa della decisione della Corte costituzionale;*

*Dichiara la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 100, terzo comma, ultima parte, del d.P.R. 23 dicembre 1978, n. 915, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione e relativamente al punto in cui pone una decorrenza diversa, quale dies a quo, nei termini di presentazione della domanda di t.p.g. devolutivo, da parte dell'inabile presunto rispetto all'inabile infermo;*

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

*Ordina la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alle parti costituite e la comunicazione della medesima ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato della Repubblica;*

*Manda alla segreteria per i conseguenti adempimenti.*

Così provveduto in Roma, in camera di consiglio 17 giugno 1994.

*Il presidente: LAURIA*

95C0087

N. 3

*Ordinanza emessa il 9 novembre 1994 dal pretore di Cremona  
nel procedimento penale a carico di Bini Mario*

**Reato in genere - Oltraggio a corpo politico, amministrativo o giudiziario (nella specie: oltraggio al corpo di Polizia di Stato) - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di una pena minima edittale di mesi sei di esclusione - Lamentata eccessiva afflittività a fronte del modesto disvalore sociale del fatto - Lesione del principio di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena.**

(C.P., art. 342, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Bini Mario viene evocato in giudizio, per rispondere del delitto p. e p. dall'art. 342 c.p. (oltraggio al prestigio della Polizia di Stato, intesa quale corpo amministrativo, avendo esposto, nel corso di una manifestazione pubblica, svoltasi presso il Palazzo Duemiglia di Cremona, una striscione recante la scritta: «Eroina, fascisti, polizia, uno per uno vi spazzeremo via»). In Cremona il 27 giugno 1992).

All'esito di rituale istruzione dibattimentale, pubblico ministero e difensore hanno concluso come da verbale separato.

Questo giudice, in base ad una preliminare analisi dell'accadimento, reputa necessario definire il quadro sanzionatorio, affinché la pena eventualmente da infliggere sia adeguata al fatto commesso.

In proposito, occorre precisare che la disciplina dei delitti di oltraggio a p.u. — figure criminose ignote alla quasi totalità dei paesi europei di tradizione liberale —, appare il «prodotto della concezione autoritaria e sacrale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini», propria dell'epoca in cui fu emanato il codice penale vigente (vdr. Corte costituzionale sentenza 19-25 luglio 1994, n. 341, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 341, primo comma, del codice penale nella parte in cui prevede come minimo edittale la reclusione per mesi sei).

A causa della profonda modifica dei valori sociali e giuridici di riferimento, oggi la coscienza collettiva, ispirata alla costituzione democratica repubblicana, avverte che «il rapporto tra amministrazione e società non è più un rapporto d'imperio, ma un rapporto strumentale alla cura degli interessi di quest'ultima» (cfr. Corte Cost. sent. cit.).

Queste considerazioni già di per sé stesse permettono di affermare che il minimo di sei mesi di reclusione per la modesta condotta oltraggiosa in esame, rientrando nel paradigma legale dell'art. 342 c.p., sia il risultato di un bilanciamento manifestamente irragionevole tra la tutela dell'onore e del prestigio dei soggetti investiti di pubblica funzione e la libertà del cittadino.

Peraltro, la sproporzione della risposta sanzionatoria per comportamenti che, seppure punibili, in quanto lesivi del prestigio della autorità, e quindi del buon andamento della pubblica amministrazione, possono attestarsi su livelli minimi di offensività, si coglie anche dal raffronto con il trattamento previsto dall'articolo 594 c.p. La plurioffensività del reato di oltraggio certamente giustifica un trattamento più grave rispetto all'ingiuria, ma non sfugge ad alcuno che la pena detentiva minima per il primo delitto è dodici volte superiore a quella prevista per il secondo, pur tenendo conto della diversità dei beni giuridici tutelati dalle fattispecie dianzi indicate.

Ancora una volta appare, quindi, evidente il regime di privilegio per la posizione della pubblica amministrazione e dei suoi organi con notevole pregiudizio della libertà del cittadino.

Sotto altro profilo, può notarsi che la tutela penale dell'onore è garantita, in linea generale, dalle norme dell'ingiuria e della diffamazione, che sono caratterizzate per il diverso modo in cui viene leso il bene giuridico protetto: la presenza o meno dell'offeso costituisce il *discrimen* tra le due figure criminose e serve anche a qualificare la natura della gravità della lesione arrecata, che è maggiore quando l'offeso sia assente.

Tuttavia, per le offese al prestigio di organi pubblici, il criterio selettivo *de quo* viene abbandonato, poiché la diffamazione a corpo politico, amministrativo e giudiziario, ai sensi dell'art. 595, ult. comma, c.p.; determina solo l'aumento della pena base (è prevista la reclusione alternativa alla multa), laddove l'offesa «al cospetto» degli stessi integra un'ipotesi punita in maniera significativa. Così la lesione alla reputazione, che senza dubbio suscita un accento allarme, perché crea disistima e menoma la favorevole considerazione sociale del soggetto pubblico, viene sanzionata assai più lievemente rispetto ad un'offesa più circoscritta, come può essere quella rivolta in «presenza» (è l'equivalente del termine «cospetto»), che ha una diffusività ridotta.

Traendo le conseguenze logiche da tutte le suesposte premesse, lo scrivente pretore ritiene che la disciplina normativa della pena minima prevista dall'art. 342, primo comma, c.p. contrasti con il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), il quale esige che la pena sia sempre adeguata al disvalore del fatto commesso, e con la finalità rieducativa della pena (art. 27 Cost.), in quanto il sacrificio della libertà personale, cagionato dalla previsione di una sanzione eccessiva, produce una vanificazione dello scopo indicato, «che di quella libertà costituisce la garanzia costituzionale in relazione allo stato di detenzione» (Corte cost. sentenza 20-28 luglio 1993, n. 343).

La rilevanza della questione nel presente processo è indiscutibile, poiché questo giudice, ove la prospettata questione fosse accolta, potrebbe applicare una pena inferiore a mesi sei di reclusione, di certo conforme alla modesta entità del fatto.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 27 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 342, primo comma, c.p., nella parte in cui prevede il minimo editale di sei mesi di reclusione;*

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

*Dispone la notifica della presente ordinanza all'imputato, al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.*

Cremona, addì 9 novembre 1994

*Il pretore: Nuzzo*

95C0088

N. 4

*Ordinanza emessa il 25 febbraio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 3 gennaio 1995) dal Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale sul ricorso proposto dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato contro il comune di Merano ed altra.*

**Provincia di Bolzano - Edilizia ed urbanistica - Obbligo per le costruzioni edilizie della modifica o dell'ampliamento di quelle esistenti di concessione comunale, nonché di licenza edilizia per le opere da eseguirsi sui terreni demaniali, ad eccezione delle opere destinate alla difesa nazionale (nella specie: esecuzione di opera destinata al servizio di ristorazione della stazione F.S. di Merano) - Esorbitanza dai limiti della competenza provinciale in materia di edilizia e urbanistica, trattandosi di opera di interesse nazionale.**

**(Decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano 23 giugno 1970, n. 20, art. 24, secondo comma).**

**(Statuto Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8).**

#### IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 944/1981 proposto dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, in persona del Ministro dei trasporti, rappresentata e difesa dall'avvocatura dello Stato e domiciliata presso gli uffici della stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12, contro:

1) il comune di Merano, in persona del sindaco, autorizzato a stare in giudizio con deliberazione 26 novembre 1981, n. 242, rappresentato e difeso dagli avvocati Elmar Fasolt ed Ettore Prospero e domiciliato presso il secondo in Roma, via Panisperna, 104;

2) la provincia di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale, autorizzato a stare in giudizio con deliberazione 23 novembre 1981, n. 6692, della giunta stessa, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Guarino e domiciliata presso lo stesso in Roma, piazza Borghese, 3;

per l'annullamento del provvedimento 8 settembre 1981, n. 13330, con il quale il sindaco di Merano ha rifiutato la concessione edilizia per la costruzione di opere civili a servizio della locale stazione ferroviaria;

Visto il ricorso, notificato l'11 e il 12 novembre 1981 e depositato il 27 novembre 1991;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Merano, effettuato il 26 marzo 1982 mediante deposito di procura alle liti;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della provincia di Bolzano, effettuato il 30 dicembre 1981 mediante deposito di procura alle liti;

Viste le memorie prodotte, il 30 ottobre 1991 dal comune di Merano nonché il 4 novembre 1991 e il 14 febbraio 1994 dalla provincia di Bolzano;

Vista la propria decisione 13 dicembre 1991-21 gennaio 1992, n. 58, con la quale sono state chieste informazioni alla ricorrente e al comune di Merano;

Vista la nota 21 aprile 1992, n. 12954, con la quale il sindaco di Merano ha fornito le informazioni richieste;

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 25 febbraio 1994 la relazione del consigliere Carmine Volpe e uditi, altresì, l'avv. dello Stato Sernicola per la ricorrente, l'avv. E. Prosperi per il comune di Merano e l'avv. Panuzio, su delega dell'avv. G. Guarino, per la provincia di Bolzano;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue;

#### FATTO

La società di fatto «Tornago Michele e Ferruccio», esercente il servizio di ristorazione nella stazione ferroviaria di Merano, con domanda presentata il 1° ottobre 1980, chiese al comune di Merano l'autorizzazione ad apportare, ai locali destinati all'esercizio della ristorazione all'interno della stazione ferroviaria, alcune modificazioni, consistenti nell'ampliamento mediante la realizzazione di una veranda e di una ringhiera sotto la pensilina, dal lato dei binari, secondo un progetto che aveva ottenuto l'approvazione della direzione compartimentale di Verona. Alla domanda era allegato l'atto di approvazione.

Il sindaco di Merano, con provvedimento 8 settembre 1981, n. 13330/KN/FA/1369, indirizzato all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, respinse la domanda, avvertendo che il progetto di ampliamento della sala del ristorante sarebbe stato preso in considerazione solo nell'ambito di una più generale ristrutturazione della stazione, che prevedesse una nuova sala d'attesa per il pubblico (in sostituzione di quella soppressa) e una sistemazione docente dei servizi igienici per il pubblico.

L'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ha impugnato, chiedendone l'annullamento, il provvedimento anzidetto, nonché l'art. 13 del regolamento di esecuzione delle leggi urbanistiche provinciali approvato con decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano 21 luglio 1981, n. 26, il quale così dispone: «Le opere statali da eseguirsi su terreni demaniali sono autorizzate dal sindaco d'intesa con l'assessore all'urbanistica provinciale, il quale in sede di accertamento dell'effettiva corrispondenza delle opere alle prescrizioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi sente il ministero dei lavori pubblici». A sostegno dell'impugnazione adduce i seguenti motivi:

1) incompetenza, in quanto, per le opere compiute dalle amministrazioni statali sul proprio demanio, i poteri di controllo dell'attività edilizia non spettano al sindaco;

2) violazione degli artt. 29 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e 10 della legge 12 febbraio 1981, n. 17, ed eccesso di potere: per le opere ferroviarie non occorre concessione edilizia e il controllo della loro conformità alle prescrizioni delle norme urbanistiche spetta all'azienda delle ferrovie dello Stato e non al sindaco.

La ricorrente, nel formulare i motivi di impugnazione, eccepisce altresì l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di legge provinciale di Bolzano che attribuiscono al sindaco il potere di concessione edilizia per le opere pubbliche statali; in particolare, dell'art. 24, secondo comma, del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento urbanistico, approvato con decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano 23 giugno 1970, n. 20, delle corrispondenti disposizioni delle precedenti leggi, che sono state raccolte nel testo unico, e delle successive leggi che hanno sostituito, nel testo dell'art. 24 del testo unico del 1970, la parola «licenza» con la parola «concessione».

Si è costituito in giudizio, in vista della discussione della causa fissata per il 15 novembre 1991, il comune di Merano, il quale ha svolto i seguenti argomenti difensivi: .

1) infondatezza della questione di legittimità costituzionale, poiché la disposizione di legge provinciale denunciata non esula dai limiti assegnati alla legge provinciale dall'art. 8 dello statuto emanato con decreto del presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670;

2) irrilevanza della questione di legittimità costituzionale, poiché i poteri di controllo di conformità alla normativa urbanistica, previsti dalla legislazione generale indicata dalla ricorrente, si riferiscono alle opere su demanio statale, mentre l'opera in questione riguardava la stazione ferroviaria, che appartiene al patrimonio e non al demanio dello Stato;

3) la domanda di autorizzazione alla realizzazione delle opere edilizie era stata presentata dal privato concessionario del servizio di ristorazione all'interno della stazione ferroviaria, e pertanto non si trattava di costruzione da compiere dall'amministrazione statale.

Anche la provincia di Bolzano si è costituita in giudizio eccependo l'inammissibilità dell'impugnazione, in quanto l'atto impugnato non sarebbe un diniego di concessione edilizia, ma semplicemente un atto interlocutorio. A sostegno di questa tesi la difesa dell'amministrazione provinciale ha sottolineato il fatto che il compartimento ferroviario di

Verona, con nota 28 gennaio 1982, n. CT. 12.69.17.Ps.82 dell'ufficio commerciale e del traffico, nel fornire assicurazioni sul mantenimento della sala d'aspetto e spiegazioni sulle condizioni dei servizi igienici, aveva dichiarato di rimanere «in attesa di cortese risposta in merito all'approvazione del progetto riguardante la ristrutturazione del Caffè Ristoratore».

La sezione, con la decisione istruttoria indicata in epigrafe, ha chiesto informazioni per conoscere se, dopo la proposizione del ricorso, vi fosse stata attività amministrativa volta a consentire la realizzazione, d'intesa tra l'azienda e il comune, dell'opera in questione. Il comune di Merano, con nota 21 aprile 1992 n. 12954/FR/oe, ha comunicato che la veranda e la ringhiera non sono state realizzate, e che «il provvedimento com.le (diniego di costruzione), impugnato dalle FF.SS. non ha avuto nessun seguito».

Con ulteriore memoria, depositata il 14 febbraio 1994, la provincia di Bolzano ha insistito sulle proprie difese. La stessa, inoltre, ha rilevato che, per effetto della «privatizzazione» della ricorrente avvenuta a seguito della sua recente trasformazione in S.p.a., la normativa richiamata nel gravame non si applicherebbe più alle opere di cui trattasi. Di qui la sopravvenuta inammissibilità delle censure svolte nel ricorso.

#### DIRITTO

La sezione, sulle eccezioni preliminari proposte dalle amministrazioni resistenti, osserva in primo luogo che l'atto impugnato va qualificato come diniego di concessione edilizia, sia per il suo tenore testuale («Il sindaco... sentita la commissione consultiva edilizia... comunica che il progetto viene respinto... Tanto si comunica a tutti gli effetti di legge ed in particolare ai sensi dell'art. 24 del t.u. sulle leggi urbanistiche provinciali...»), sia perché risulta, dalla nota del 21 aprile 1992 del comune di Merano, che l'autorità emanante ha inteso negare la concessione di costruzione.

In secondo luogo si osserva che l'opera progettata, consistente in una modificazione edilizia della stazione, è un'opera ferroviaria, come tale di competenza dell'amministrazione ferroviaria, perché la stazione costituisce ed è sempre stata considerata dalla legislazione come «dipendenza» o «pertinenza» della ferrovia e come opera pubblica, e non hanno importanza né il fatto che nei locali interessati alla modificazione si svolgesse un servizio affidato dalle ferrovie in concessione a un privato, né che quest'ultimo abbia sottoscritto la domanda di concessione. Il concessionario del servizio di ristorazione, infatti, nella domanda ha specificato e documentato di avere il consenso dell'azienda delle ferrovie, e il comune ha considerato la domanda come proposta per conto dell'amministrazione ferroviaria titolare dell'immobile, tant'è che il provvedimento di diniego è stato indirizzato all'azienda delle ferrovie e non al concessionario del servizio di ristorazione.

Non è rilevante neppure la questione se la stazione ferroviaria sia un bene patrimoniale o demaniale. La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente, di cui si dirà più avanti, riguarda infatti l'art. 24 del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento urbanistico, approvato con decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano, il quale così dispone: «(1) Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificare la struttura o l'aspetto, deve chiedere apposita concessione al comune. (2) ... Per le opere da eseguirsi sui terreni demaniali, ad eccezione delle opere destinate alla difesa nazionale, è pure richiesta la licenza edilizia».

La norma esonera dalla concessione edilizia solo le opere pubbliche militari su terreno demaniale, e per conseguenza include nell'obbligo di concessione tutte le altre opere pubbliche statali e/o di interesse nazionale, indipendentemente dal regime giuridico della proprietà del suolo su cui esse debbono sorgere, e la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente riguarda, non già il fatto che la norma preveda l'obbligo di concessione per interventi edilizi su immobile demaniale, bensì il fatto che essa preveda l'obbligo di concessione edilizia per un'opera pubblica di interesse nazionale. L'art. 13 del regolamento di esecuzione della legge urbanistica provinciale, che per le opere statali demaniali (non militari) prevede pur sempre il potere autorizzatorio del sindaco e vi aggiunge l'intesa con un assessore provinciale, non sposta la questione.

La presunta sopravvenuta inammissibilità delle censure di ricorso, invocata da ultimo dalla difesa della provincia di Bolzano a causa della non applicabilità alle opere di cui trattasi della normativa richiamata per effetto della recente «privatizzazione» della ricorrente avvenuta a seguito della sua trasformazione in S.p.a., non sussiste. La sezione, infatti, ritiene che la legittimità dell'atto impugnato, anche relativamente alla natura giuridica delle opere da farsi rispetto alla qualificazione del soggetto esecutore, vada valutata con riferimento alla normativa in vigore al momento della sua emanazione. Inoltre, l'avvenuta «privatizzazione» del soggetto ricorrente non ha certo fatto venire meno il carattere di opere pubbliche di interesse nazionale degli interventi di cui trattasi.

La questione è rilevante, poiché i motivi di ricorso attengono unicamente alla carenza del potere concessorio edilizio del sindaco in ordine alle opere pubbliche statali e/o di interesse nazionale, e presuppongono l'illegittimità costituzionale della disposizione di legge provinciale che, viceversa, attribuisce al sindaco quel potere.

Va poi osservato che la ricorrente ha ommesso di indicare la disposizione costituzionale che assume violata, che peraltro le amministrazioni resistenti non hanno avuto difficoltà ad individuare nell'art. 8 dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige. In mancanza dell'indicazione della disposizione costituzionale che si assume violata — indicazione che costituisce requisito per la valida proposizione dell'eccezione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sezione fa propria la questione, che non appare manifestamente infondata, e la solleva d'ufficio.

Venendo infine alla questione, si osserva che la legislazione urbanistico-edilizia ha sempre escluso il potere autorizzatorio del comune in ordine alle opere pubbliche statali e/o di interesse nazionale, e più in generale, per le opere pubbliche. L'art. 29 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150 disponeva: «Compete al Ministro dei lavori pubblici accertare che le opere da eseguirsi da amministrazioni statali non siano in contrasto con le prescrizioni del piano regolatore e del regolamento edilizio vigenti nel territorio comunale in cui esse ricadono. A tale scopo le amministrazioni interessate sono tenute a comunicare preventivamente i progetti al ministero dei lavori pubblici», e la disposizione è sempre stata intesa nel senso che viene meno, insieme con il potere di accertamento di conformità, il potere autorizzatorio del comune. La successiva legislazione ha invece previsto, per la verifica di conformità agli strumenti urbanistici, procedimenti di intesa tra l'autorità, competente per l'opera pubblica, e il comune, e indicato l'autorità competente a decidere in caso di mancata intesa. La procedura è stata prevista, in via generale per le opere statali e per le opere pubbliche di interesse statale, dall'art. 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ed è variamente ripetuta nella legislazione dei singoli settori nei quali si richiedono opere pubbliche. In particolare, per quanto riguarda le opere ferroviarie, l'art. 10 della legge 12 febbraio 1981, n. 47, contenente «Finanziamento per l'esecuzione di un programma integrativo di interventi di riclassamento, potenziamento ed ammodernamento delle linee, dei mezzi e degli impianti e per il proseguimento del programma di ammodernamento e potenziamento del parco del materiale rotabile della rete ferroviaria dello Stato», stabilisce: «Per le opere da eseguirsi a cura o per conto dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, l'accertamento delle conformità alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici e dei programmi edilizi, nonché la progettazione di massima delle opere, sono fatti dalla stessa Azienda d'intesa con le regioni interessate, che devono sentire preventivamente gli enti locali nel cui territorio sono previsti gli interventi». Analoga e più completa procedura, anche sostitutiva dell'intesa, è prevista dall'art. 25 della legge 17 maggio 1985, n. 210, istitutiva dell'ente «Ferrovie dello Stato», per le opere ferroviarie comprese nel piano generale dei trasporti.

La suddetta normativa è espressione di due distinti principi. L'uno è che anche le opere pubbliche, che comportino modificazione del territorio, debbono inserirsi armonicamente nello stesso secondo le previsioni urbanistiche. In relazione a questa finalità le leggi prevedono il coordinamento tra il progetto di opera pubblica e la pianificazione territoriale, anche quando l'opera sia di competenza del comune (vedasi, come norma generale, l'art. 1 della legge 3 gennaio 1978, n. 1). L'altro è che l'ordinario potere decisionario del comune in materia edilizia, che sottende il controllo di conformità dei manufatti alla normativa urbanistica, e che si estrinseca nel rilascio di concessioni edilizie, viene meno quando si tratti di opere pubbliche di competenza di altra amministrazione o autorità, ed è sostituito dal potere decisionario, o della medesima amministrazione competente per l'opera, ovvero di un'autorità terza. Questo secondo principio normativo, a sua volta, è espressione di un più generale principio dell'ordinamento giuridico dello Stato, connaturale alla stessa organizzazione di una comunità statale. Secondo cui l'autorità preposta a una funzione deve avere i poteri occorrenti per esercitarli, ovvero che i poteri occorrenti per esercitare una funzione debbono appartenere alla medesima autorità che della funzione è titolare. Sotto questo profilo, ogni volta che le pubbliche funzioni comportino la realizzazione di un manufatto edilizio, necessariamente ricadente nel territorio di un ente territoriale, debbono venir meno gli ordinari poteri di governo urbanistico-edilizio dell'ente territoriale.

La legislazione, come risulta particolarmente dal confronto tra l'art. 29 della legge n. 1150 del 1942 e l'art. 81 del decreto legislativo n. 616 del 1977, è passata, in proposito, da una procedura di pura e semplice sostituzione del potere del ministro al potere del comune, ad una procedura di partecipazione del comune, diretta a raggiungere possibilmente l'intesa. Ma non sembra che si possa giungere a rovesciare la procedura di autoritaria sostituzione, prevista dalla legge del 1942, attribuendo al comune il potere di condizionare, mediante la decisione sulla concessione edilizia per l'opera pubblica, le funzioni e le decisioni spettanti ad altra autorità.

Nel caso di specie, che il potere concessorio del comune in ordine alle opere pubbliche non di sua competenza venga, in definitiva, a significare una sostituzione del comune nelle funzioni di un'altra amministrazione, risulta in modo emblematico dallo stesso tenore del provvedimento impugnato, con il quale il comune di Merano, mediante il diniego di concessione, ha impartito alle Ferrovie prescrizioni sulla modalità di prestazione del servizio ferroviario («L'ampliamento della sala ristorante sarà solo esaminato nel contesto di una generale ristrutturazione interna della stazione FF.SS. di Merano che dovrà prevedere tra l'altro la nuova sala d'attesa...»).

Il principio di cui si è detto, vale a dire che non spetta al comune il potere concessorio edilizio in ordine alle opere pubbliche di competenza dell'autorità statale e/o di interesse nazionale (vuoi che si tratti della realizzazione di un'opera pubblica, vuoi che si tratti di modesti interventi edilizi su di un'opera già esistente), sembra dunque da classificare tra i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato, richiamati dall'art. 8 (attraverso il rinvio da parte di quest'ultimo all'art. 4) dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige, in armonia con i quali deve essere esercitata la potestà delle province di Trento e Bolzano di emanare norme legislative in materia urbanistica.

L'art. 24, secondo comma, del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento urbanistico della provincia di Bolzano, che sottopone a regime di concessione edilizia le opere pubbliche, anche di competenza e/o di interesse nazionale, con la sola eccezione delle opere di difesa nazionale su terreni demaniali, non appare in armonia con il suddetto principio dell'ordinamento giuridico dello Stato. Del resto, l'eccezione contenuta nella disposizione, relativa alle opere militari, sembra rivelare un errore di prospettiva con il quale è stata disciplinata la materia. Pare cioè che il legislatore provinciale abbia esonerato o meno da concessione le opere pubbliche, a seconda di un proprio giudizio sull'importanza dell'interesse nazionale allo svolgimento delle diverse funzioni; viceversa, il giudizio di interesse nazionale (o, più in genere, sovracomunale) allo svolgimento di una funzione e alla realizzazione delle relative opere è insito nel fatto che la legge riserva la funzione allo Stato o ad altro ente strumentale nazionale, sicché non sembra legittimo né logico distinguere opera da opera a seconda della funzione, e sottoporre a concessione edilizia l'una ed esonerarne l'altra.

La disposizione della quale va sollevata la questione di legittimità costituzionale va identificata nella seconda proposizione del secondo comma del citato art. 24, cadendo la quale si applicherebbero le norme e i principi sopra indicati, in materia di opere pubbliche non comunali. La questione, così identificata e specificata in relazione al testo legislativo, comprende in sé, come questioni via via subordinate, le più specifiche ipotesi normative ricavabili dal testo denunciato, relative alle opere d'interesse nazionale, ovvero alle opere ferroviarie.

*P. Q. M.*

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, seconda proposizione, del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento urbanistico, emanato con decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano 23 giugno 1970, n. 20, in riferimento agli artt. 4 e 8 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, emanato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670;*

*Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente della giunta della provincia di Bolzano, e comunicata al presidente del consiglio provinciale di Bolzano;*

*Ordina che gli atti siano poi immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio.*

Così deciso in Roma, addì 25 febbraio 1994.

*Il presidente: NAPOLITANO*

*I consiglieri: DUBIS - CARBONI - DI NAPOLI*

*Il consigliere estensore: VOLPE*

N. 5

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1994 del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Rimini nel procedimento penale a carico di De Simoni Gino*

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di rito abbreviato - Ammissibilità condizionata al consenso del p.m. anche nel caso di specie per il quale è richiesta «la prova ... evidente» ritenuta equivalente alla decidibilità «allo stato degli atti» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto a chi abbia ottenuto il consenso del p.m. per il rito abbreviato - Richiamo ai principi della sentenza n. 81/1991.

(C.P.P. 1988, art. 458, primo e secondo comma).

(Cost., art. 3).

#### IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Premesso che in data 12 agosto 1994 il p.m. ha chiesto procedersi a giudizio immediato nei confronti di De Simoni Gino, nato a Urbino il 19 luglio 1949, arr. domiciliare in Bologna, via Mura di Porta Castiglione, 21 c/o la madre Alessandrini Cesira arr. 16 giugno 1994, lib. obb. 19 giugno 1994, riarr. 23 giugno 1994, arr. dom. 30 luglio 1994, dif. fid. avv. Alfonso Vaccari Rimini.

Imputato:

a) del reato di cui all'art. 73, primo comma, d.P.R. n. 309/90 perché, al fine di spaccio, deteneva sostanze stupefacenti del tipo eroina in quantità di grammi venti circa, confezionata in settanta dosi. Con l'aggravante della recidiva specifica reiterata. In Cattolica il 16 giugno 1994;

b) del reato di cui all'art. 708 c.p. perché, essendo già stato condannato per reati contro il patrimonio, veniva colto nel possesso dell'importo di L. 3.930.000 non confacente al proprio stato e del quale non giustificava la provenienza. Con l'aggravante della recidiva reiterata. In Cattolica il 16 giugno 1994;

c) del reato di cui all'art. 73, primo comma, d.P.R. n. 309/90 perché, al fine di spaccio, deteneva sostanze stupefacenti del tipo eroina in quantità di grammi dieci circa, confezionata in ventotto dosi. Con l'aggravante della recidiva specifica reiterata. In Riccione il 23 giugno 1994;

d) del reato di cui agli artt. 81 cpv. c.p. 73, primo comma, d.P.R. n. 309/90 perché, in esecuzione del medesimo disegno criminoso cadeva in tempi diversi ed in più occasioni, quantità imprecise di sostanze stupefacenti del tipo eroina a più persone tra le quali Petri Roberto, Pezzi Paolo, Cecchini Domenico e Patrignani Roberto, e per avere offerto in vendita una dose di eroina a D'Adamo Antonio. Con l'aggravante della recidiva specifica reiterata. In Riccione ed altrove fino al 23 giugno 1994.

Con decreto 19 settembre 1994 questo giudice, ha disposto il giudizio immediato.

Con istanza notificata e depositata in termini l'imputato ha chiesto il giudizio abbreviato ex art. 458 c.p.p.: il p.m. ha apposto in calce all'istanza dell'imputato la seguente formula: «Visto, il p.m. la richiesta, non esprime il proprio consenso»;

#### OSSERVA

L'art. 458 c.p.p. prevede la possibilità che il p.m. non esprima il consenso al giudizio abbreviato e al riguardo la Corte costituzionale, con sentenze n. 81/91 e 23/92 ha esteso ai primi due comma di tale articolo le note declaratorie di illegittimità costituzionale nelle parti in cui non prevedendo che il p.m., in caso di dissenso, sia tenuto a enunciare le ragioni, e il giudice, a dibattimento concluso, ritenuto ingiustificato il dissenso del p.m. o ritenuto che il processo poteva essere definito allo stato degli atti, non possa applicare la diminuzione di pena prevista per il giudizio abbreviato.

Questo giudice ritiene, tuttavia, che i primi due comma dell'art. 458 c.p.p. siano viziati da illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nelle parti in cui l'ammissione del giudizio abbreviato è subordinata al consenso del p.m. e ad un ulteriore giudizio di ammissibilità da parte del giudice.

La richiesta di giudizio immediato da parte del p.m. e il suo accoglimento da parte del giudice ex art. 455 c.p.p. presuppongono infatti la valutazione positiva sia da parte del p.m. che del giudice, sull'evidenza della prova (art. 453 c.p.p.) che è nozione logicamente comprensiva della nozione di decidibilità del processo allo stato degli atti. Logicamente comprensiva poiché è nozione più pregnante e, per di più, esprime un'evidenza in senso accusatorio (che, se si trattasse di evidenze in senso favorevole all'imputato, il p.m. dovrebbe chiedere l'archiviazione ex art. 125 disp. att. c.p.p.).

In sintesi, un processo in cui la prova appare evidente — e non può apparire tale che in base agli atti compiuti ed esistenti nel fascicolo processuale — è definibile allo stato degli atti.

In sostanza, una volta richiesto e ammesso il giudizio immediato, sono non solo pleonastiche ma addirittura contraddittorie nell'ambito del sistema normativo descritto la previsione del consenso del p.m. alla richiesta di giudizio abbreviato e la valutazione del giudice sull'ammissibilità del giudizio stesso.

Questo argomento logico appare incontrovertibile alla luce di quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 81/91:

«... individuata la funzione della motivazione del suo eventuale dissenso e del susseguente controllo di essa nel dare al giudice del dibattimento la possibilità di far luogo alla riduzione della pena allorquando il dissenso del pubblico ministero gli risulti ingiustificato, l'unico criterio idoneo a rendere concreto l'esercizio della suddetta funzione deve considerarsi, al momento, quello imperniato sull'effettiva utilità del passaggio al dibattimento: criterio che, alla stregua della normativa in vigore, non può che identificarsi in quello — ricavabile dal confronto con i poteri conferiti al giudice dall'art. 440, primo comma — consistente nel ritenere il processo non definibile allo stato degli atti».

Se la definibilità allo stato degli atti è l'unico criterio in relazione al quale il p.m. può motivare il dissenso, è evidente che, qualora il p.m. abbia già espresso una valutazione positiva in tal senso chiedendo il giudizio immediato, la previsione di un ulteriore consenso al giudizio abbreviato è del tutto pleonastica.

Nel sistema attuale la previsione della necessità dell'ulteriore consenso del p.m., con la conseguente possibilità che egli lo neghi, realizza nei confronti dell'imputato richiedente una palese e assolutamente irrazionale disparità di trattamento rispetto a chi abbia ottenuto il consenso del p.m. al giudizio abbreviato, sottoponendolo al pregiudizio conseguente ad una condotta del p.m. equivalente ad una revoca del consenso basata su ragioni necessariamente diverse dalla valutazione della definibilità allo stato degli atti e, pertanto, estranee al sistema e arbitrarie. Pregiudizio che si concreta anche nella sottoposizione ad un giudizio nelle forme ordinarie, con tutto ciò che in termini di costi umani ed economici comporta.

Se il sistema delineato dalla Corte costituzionale con le sentenze citate — rimedio all'errore del p.m. e del g.i.p. mediante diminuzione della pena nella decisione dibattimentale — si giustifica, nell'ambito della procedura ordinaria — richiesta di giudizio abbreviato prima e durante l'udienza preliminare — in relazione all'opinabilità del dissenso del p.m. o della valutazione negativa del g.i.p. sull'ammissibilità del giudizio abbreviato, soggetti a verifica appunto in sede dibattimentale, non altrettanto può dirsi dell'attuale disciplina prevista dall'art. 458 c.p.p. proprio perché la necessità del consenso al giudizio abbreviato e la conseguente possibilità del dissenso si innestano in una situazione processuale in cui sia il p.m. che il g.i.p. hanno già valutato in senso affermativo la definibilità del processo allo stato degli atti, valutazione su cui l'imputato ha fatto evidente e ragionevole affidamento chiedendo il giudizio abbreviato.

La questione appare non manifestamente infondata ed è rilevante nel processo, dipendendo dalla sua risoluzione la prosecuzione nella forma del giudizio immediato o l'ammissione del giudizio abbreviato.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 e ss. della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 458, primo e secondo comma, del c.p.p., con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nelle parti in cui prevede la necessità del consenso del p.m. per l'ammissione del giudizio abbreviato su richiesta dell'imputato, dopo che sia stato chiesto dal p.m. e ammesso dal giudice il giudizio immediato;*

*Dispone la sospensione del processo;*

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

*Ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore e al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Rimini, addì 11 novembre 1994

*Il giudice: ANDREUCCI*

n. 6

*Ordinanza emessa l'11 novembre 1994 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Cagliari nel procedimento penale a carico di Parodo Angelo*

**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

Sciogliendo la riserva espressa *in limine* all'udienza preliminare dell'8 novembre 1994 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 2180/92 r.n.r. contro Parodo Angelo imputato, del delitto:

a) di tentato omicidio continuato (articoli 56, 575, 81 cpv. del c.p.) per avere in Carloforte, la sera del 28 settembre 1992, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, compiuti atti idonei diretti in modo non equivoco a cagionare la morte di Serrenti Marco e Serrenti Elisio, esplodendo contro di loro almeno sei colpi di fucile, senza che gli eventi si compissero per cause indipendenti dalla sua volontà;

b) del delitto di detenzione illegale di arma (art. 2 della legge 2 ottobre 1967, n. 895. e successive modificazioni) per aver detenuto nella propria abitazione una pistola marca «Steyer», calibro 9 mm. ed il relativo munizionamento senza averne fatto denuncia all'autorità. Reato accertato in Carloforte il 29 settembre 1992;

c) del delitto di porto illegale di arma (articoli 699 c.p.p., 4 e 7 della legge n. 986/1967, come modificato dall'art. 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497) per avere in tempo di notte portato fuori della propria abitazione il fucile semiautomatico marca «Breda» calibro 12, matricola 571987, arma comune da sparo, in Carloforte, la sera del 28 settembre 1992;

d) del delitto di cui all'art. 3 della legge 2 ottobre 1967, n. 895 per aver trasgredito all'ordine legalmente dato dai Carabinieri di Carloforte il 29 settembre 1992, di consegnare il fucile Breda di cui al precedente capo, nonché una carabina marca Akah calibro 22 ed il fucile Beretta calibro 16. Con l'aggravante di cui all'art. 61 n. 2 del codice penale, per aver commesso il fatto allo scopo di assicurarsi l'impunità del delitto di cui al capo a);

e) di simulazione aggravata di reato (articoli 367 e 61, n. 2, c.p.) per avere, allo scopo di assicurarsi l'impunità del delitto di cui al capo a) falsamente denunciato il furto delle armi di cui al precedente capo d).

In Carloforte il 29 settembre 1992.

Con decreto del 16 giugno 1994 il procuratore generale presso la corte d'appello di Cagliari avocò le indagini preliminari relative al procedimento n. 2180/92 r.n.r. contro Parodo Angelo, 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 dell'indagato per i reati in epigrafe.

Successivamente alla ricezione dell'avviso della fissazione dell'udienza preliminare, ritualmente comunicatagli a norma del secondo comma dell'art. 419 c.p.p., il procuratore generale, con provvedimento del 26 agosto 1994, delegò al 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.

Il difensore nulla oppose e aderì 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 rettammente 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'articolo 74 dell'ordinamento giudiziario, rinvio, con ordinanza 9 ottobre 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 sua volta il difensore dell'imputato ha ribadito l'eccezione già proposta (mentre nulla ha osservato al riguardo il difensore della parte civile costituitasi in quest'ultima udienza).

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 dal difensore dell'imputato, 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. E' 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, 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'onnicomprendente 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 contrasti «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 articoli 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, perché 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 *legittimità al processum* delle parti e con quello, più generale, non compiere atti nulli, in forza di una ovvio principio deducibile, ad esempio, anche dallo sfavore con cui l'articolo 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'«impass», 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 prescrizione, 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 articoli 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 articoli 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 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 articoli 54 e 420 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 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 c.p.p.

Le soluzioni indicate sarebbero idonee a risolvere le analoghe questioni prospettabili nei confronti dell'art. 484 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 sulla rilevanza nel giudizio in corso della questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 420 c.p.p., perché, non sussistendo l'ipotesi dell'art. 129 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 dell'imputato 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 dell'imputato 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 112 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*

n. 7

*Ordinanza emessa il 21 giugno 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 gennaio 1995) dal Consiglio di Stato, sezione quarta giurisdizionale, sul ricorso proposto da Massari Maria ed altre contro il commissario straordinario del Governo per le zone terremotate della Campania e della Basilicata ed altri.*

**Edilizia e urbanistica** - Previsione che i comuni che, ai sensi dell'ordinanza del Commissario del governo per le zone terremotate n. 69 del 29 dicembre 1980, hanno individuato ed utilizzato aree destinate alla installazione di insediamenti provvisori, entro dodici mesi dalla entrata in vigore della legge impugnata e della successiva legge di proroga (anche essa impugnata) espropriano tali aree, acquisendole al patrimonio comunale anche nell'ipotesi di intervenuta scadenza del termine finale previsto per l'occupazione d'urgenza ed indipendentemente dall'attuale destinazione urbanistica di dette aree - Violazione del diritto di proprietà sotto il profilo della mancanza di ogni previsione legislativa atta ad identificare «i motivi di interesse generale», che giustificano il definitivo ed integrale sacrificio della proprietà privata - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Incidenza altresì sulle competenze del consiglio comunale e della regione per l'attribuzione al sindaco o alla giunta municipale di attribuzioni spettanti ai primi.

(Legge 18 aprile 1984, n. 80, art. 6, quarto e quinto comma; d.-l. 28 febbraio 1986, n. 48, art. 1, punto 3, convertito in legge 18 aprile 1986, n. 119).

(Cost., artt. 3, primo comma, 42, terzo comma, 97, primo comma, 118, primo e terzo comma).

#### IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso in appello proposto da Massari Maria, Massari Arcangela e Massari Rosmunda, rappresentate e difese dall'avv. Vincenzo Colacino, elettivamente domiciliato presso lo stesso, in Roma, via N. Ricciotti 9, contro il commissario straordinario del Governo per le zone terremotate della Campania e della Basilicata, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato, domiciliato presso la stessa, in Roma, via dei Portoghesi 12; il comune di Muro Lucano, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Matteo Martuscelli, elettivamente domiciliato presso il dott. Luigi Martuscelli, in Roma, via Trionfale n. 8229; la regione Basilicata, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, non costituita in giudizio; per l'annullamento della decisione del tribunale amministrativo regionale della Basilicata 30 dicembre 1987, n. 512, resa *inter partes*;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del commissariato straordinario e del comune di Muro Lucano;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 21 giugno 1994 la relazione del consigliere Giaccardi e uditi, altresì, l'avv. Colacino, l'avv. dello Stato Aiello e l'avv. Martuscelli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

#### FATTO

Con sentenza 30 dicembre 1987, n. 312, il tribunale amministrativo regionale della Basilicata ha respinto otto ricorsi, separatamente proposti dalle sorelle Maria, Arcangela e Rosmunda Massari, avverso i seguenti provvedimenti:

quanto ai ricorsi nn. 162 e 163/1981, il decreto del commissario straordinario del Governo per le zone terremotate della Campania e della Basilicata, 10 marzo 1981, n. 571, comunicato con note del sindaco di Muro Lucano in data 17 e 30 marzo successivi, con il quale il comune di Muro Lucano è stato autorizzato all'occupazione d'urgenza, per la durata di due anni prorogabili fino a cinque, di tre terreni di proprietà delle ricorrenti, della complessiva dimensione di circa 32.500 metri quadrati, da destinarsi all'insediamento provvisorio con prefabbricati mobili dell'abitato comunale rimasto distrutto a seguito del sisma del 23 novembre 1980, nonché, in qualità di atti presupposti, le deliberazioni della giunta municipale di Muro Lucano 12 dicembre 1980, n. 560, 6 febbraio 1981, n. 41, 11 febbraio 1981, n. 54, e 6 marzo 1981, n. 79;

quanto ai ricorsi nn. 219, 220 e 221/1986, il decreto in data 20 gennaio 1986, con il quale il sindaco di Muro Lucano ha pronunciato l'espropriazione dei suddetti terreni, ai sensi della legge 18 aprile 1984, n. 80;

quanto ai ricorsi nn. 241, 242 e 243/1987, la deliberazione 10 novembre 1986, n. 649, con la quale la giunta municipale di Muro Lucano ha «fatto proprio» il suddetto decreto sindacale ed ha, anche autonomamente, espropriato i terreni di cui trattasi.

Con la medesima sentenza il t.a.r. Basilicata ha, infine, dichiarato l'improcedibilità per sopravvenuto difetto d'interesse di un nono ricorso (n. 640/85) congiuntamente proposto dalle tre sorelle Massari per l'annullamento del piano regolatore generale del comune di Muro Lucano, adottato con deliberazione consiliare 13 maggio 1982, n. 46, ed approvato con decreto 15 aprile 1985, n. 389, del Presidente della giunta regionale, nella parte in cui trasformava in «verde pubblico attrezzato» l'originaria destinazione agricola dei medesimi terreni di proprietà delle ricorrenti, successivamente espropriati per le finalità di cui alla citata legge n. 80/1984.

Avverso la suddetta decisione si gravano, con unico ricorso in appello, le sorelle Massari, richiamando integralmente tutte le censure dedotte con i ricorsi introduttivi e lamentando specificamente i seguenti errori ed incongruenze della sentenza appellata:

A) con riferimento all'impugnazione del provvedimento di occupazione d'urgenza per la realizzazione di insediamenti provvisori e degli atti connessi, il primo giudice non fornirebbe adeguata motivazione in ordine al rigetto delle due doglianze dedotte nel ricorso introduttivo, in ordine, rispettivamente: a) alla perplessità della scelta comunale circa le dimensioni delle aree da occupare; b) alla mancanza di un'adeguata indagine comparativa ai fini della scelta delle suddette aree;

B) con riferimento all'impugnazione dei provvedimenti di espropriazione dei terreni delle ricorrenti, si ripropone l'eccezione di legittimità costituzionale — già disattesa dal t.a.r. con declaratoria di manifesta infondatezza — dell'art. 6, commi terzo e quarto (attualmente quarto e quinto, a seguito delle modifiche introdotte con d.-l. n. 48/1986), della legge n. 80/1984, in relazione agli artt. 3 e 42 della Costituzione, nella parte in cui la suddetta norma consente ai comuni di espropriare le aree in precedenza occupate per l'installazione di insediamenti provvisori, al solo fine di acquisirle ai loro patrimoni, a prescindere dalla destinazione urbanistica impressa su di esse;

C) con riferimento all'impugnativa del p.r.g., si contesta la declaratoria di improcedibilità per sopravvenuto difetto d'interesse, nell'eventualità che i successivi provvedimenti di esproprio vengano annullati in sede di appello, e si ripropongono integralmente le doglianze già dedotte con l'originario ricorso.

Restistono all'appello il commissario straordinario di Governo e il comune di Muro Lucano, chiedendone il rigetto e la conseguente conferma della decisione di primo grado, previa declaratoria di manifesta infondatezza della riproposta eccezione di legittimità costituzionale. Il comune sviluppa, cautelativamente, le proprie argomentazioni difensive anche in forma di appello incidentale condizionato, ad eventuale aggiunta, integrazione e completamento della motivazione della sentenza di primo grado.

In esito a discussione orale, alla pubblica udienza del 21 giugno 1994 l'appello è passato in decisione.

## DIRITTO

1. — Con sentenza parziale in data odierna, la sezione ha rigettato l'appello proposto dalle sorelle Massari avverso il capo di decisione con cui sono stati respinti gli originari ricorsi nn. 162 e 163/1981 r.g. t.a.r. Basilicata, proposti avverso il decreto del commissario straordinario del Governo per le zone terremotate della Campania e della Basilicata 10 marzo 1981, n. 571, di autorizzazione all'occupazione d'urgenza di terreni di proprietà delle ricorrenti, nonché avverso alcune presupposte e connesse deliberazioni della giunta municipale di Muro Lucano.

2. — La medesima decisione parziale ha altresì dichiarato inammissibili, e comunque respinto, i motivi d'appello genericamente dedotti avverso il capo di decisione che ha, a sua volta, respinto o dichiarato inammissibili il primo, secondo e terzo motivo degli originari ricorsi nn. 219, 220 e 221/1986, 241, 242 e 243/1987 r.g. t.a.r. Basilicata, proposti, rispettivamente, avverso il decreto 20 gennaio 1986 del sindaco di Muro Lucano, con il quale è stata pronunziata l'espropriazione dei suddetti terreni, ed avverso la deliberazione 10 novembre 1986, n. 649, con la quale la giunta municipale ha «fatto proprio» il suddetto decreto sindacale ed ha, anche autonomamente, espropriato i terreni di cui innanzi.

3. — Resta ora da esaminare il motivo d'appello (*sub B*) con il quale viene riproposta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi terzo e quarto (attualmente quarto e quinto, a seguito delle modifiche introdotte con d.-l. n. 48/1986), della legge n. 80/1984, in relazione agli artt. 3 e 42 della Costituzione, già dedotta con il quarto e conclusivo motivo dei menzionati sei ricorsi di primo grado avverso i provvedimenti espropriativi di sindaco e giunta, e disattesa dal t.a.r. Basilicata con declaratoria di manifesta infondatezza.

La suddetta questione è, innanzitutto, rilevante ai fini della decisione del presente giudizio, nella parte non ancora definita con sentenza parziale.

La ritenuta infondatezza, o inammissibilità, di tutte le ulteriori censure dedotte in primo grado, e solo genericamente riproposte in appello, avverso i provvedimenti espropriativi implica infatti che soltanto una declaratoria di illegittimità costituzionale della norma legislativa su cui si fonda l'esercizio del potere *de quo* — e cioè il menzionato art. 6, quarto e quinto comma, della legge n. 80/1984 — potrebbe comportare l'annullamento degli impugnati atti ablatori, e quindi un esito del giudizio parzialmente favorevole alle appellanti, altrimenti destinate a totale soccombenza.

4. — La dedotta questione di legittimità costituzionale è rilevante anche con riguardo alla definizione di altra parte del presente giudizio. Ossia di quella relativa all'impugnazione, fatta dalle Massari, del capo di decisione che ha dichiarato l'improcedibilità per sopravvenuto difetto d'interesse dell'originario ricorso n. 640/1985 r.g. t.a.r. Basilicata. Il quale fu proposto avverso il piano regolatore generale di Muro Lucano, adottato con deliberazione consiliare 13 maggio 1982, n. 46, ed approvato con d.p.g.r. 15 aprile 1985, n. 389, nella parte in cui destina a verde privato attrezzato le medesime aree di proprietà delle ricorrenti, già a destinazione agricola, incise dai successivi, menzionati provvedimenti espropriativi in applicazione della legge n. 80/1984.

L'attuale situazione di carenza d'interesse all'annullamento di previsioni urbanistiche superate dagli atti ablatori *medio tempore* adottati verrebbe, infatti, meno ove detti provvedimenti venissero a loro volta caducati in esito al presente giudizio d'appello: eventualità questa che, come sopra ricordato, postula necessariamente la caducazione della norma di legge ordinaria di cui si prospetta il contrasto con i principi costituzionali.

5. — La dedotta questione di costituzionalità appare, inoltre, non manifestamente infondata.

L'art. 6 della legge 18 aprile 1984, n. 80 (ad oggetto: «conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 28 febbraio 1984, n. 19, recante proroga dei termini ed accelerazione delle procedure per l'applicazione della legge 14 maggio 1981, n. 219 e successive modificazioni») prevede, al quarto (*ex terzo*) comma, che «i comuni che, ai sensi dell'ordinanza del commissario del Governo per le zone terremotate n. 69 del 29 dicembre 1980, hanno individuato ed utilizzato aree destinate all'installazione di insediamenti provvisori, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge espropriano tali aree, acquisendole al patrimonio comunale anche nell'ipotesi di intervenuta scadenza del termine finale previsto per l'occupazione d'urgenza». Aggiunge il successivo quinto (*ex quarto*) comma che «le aree di cui al comma precedente sono espropriate indipendentemente dalla loro attuale destinazione urbanistica».

Il termine annuale sopra citato è stato quindi prorogato al 31 dicembre 1986 dall'art. 1, punto 3, del d.-l. 28 febbraio 1986, n. 48, convertito nella legge 18 aprile 1986, n. 119: entro tale scadenza rinnovata sono quindi intervenuti i provvedimenti espropriativi del sindaco e della giunta di Muro Lucano, della cui legittimità si discute nel presente giudizio.

5. — Nel giudizio di primo grado le ricorrenti hanno sollevato formalmente questione di legittimità costituzionale della normativa richiamata, osservando in particolare che le espropriazioni ivi previste perseguirebbero unicamente lo scopo di incrementare i patrimoni comunali, con conseguente violazione dell'art. 42, terzo comma, Cost., nella parte in cui è consentita l'espropriazione della proprietà privata soltanto «per motivi di interesse generale».

L'eccezione è stata ritenuta manifestamente infondata dal t.a.r. della Basilicata sulla base di un unico rilievo: che, cioè, l'acquisizione delle aree in questione ai patrimoni comunali sarebbe finalizzata alla realizzazione dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e di quelli per gli insediamenti produttivi di cui all'art. 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, dei quali i comuni disastriati debbono dotarsi, a norma dell'art. 28, secondo comma, lett. A-B, della legge 14 maggio 1981, n. 219, in vista della sostituzione del patrimonio edilizio distrutto e non ricostruibile in loco. E poiché l'utilizzazione delle aree ricadenti nei piani suddetti ha luogo, anche ai sensi del quattordicesimo comma del citato art. 28, mediante assegnazione a privati da parte del comune, quest'ultimo deve necessariamente farsi carico della previa acquisizione delle stesse al proprio patrimonio, così come previsto anche dagli artt. 9, ultimo comma, legge n. 167/1962 e 27, quinto comma, legge n. 865/1971.

6. — L'argomento svolto dal primo giudice non appare condivisibile.

In particolare, da una lettura coordinata delle disposizioni di cui agli artt. 28, secondo comma, della legge n. 219/1981 e 6, commi quarto e quinto della legge n. 80/1984, non sembra evincersi univocamente che le espropriazioni previste dalla seconda disposizione siano necessariamente finalizzate alla realizzazione degli interventi previsti dalla prima.

Al contrario, proprio il citato art. 28 della legge n. 219, nel prevedere che i comuni debbono dotarsi di strumenti urbanistici attuativi (p.e.e.p. e p.i.p.) per sopperire alle immediate esigenze di ricostruzione, prefigura un sistema di intervento nel quale la scelta pianificatoria di dettaglio, eventualmente anche in deroga rispetto alle previsioni

degli strumenti generali, costituisce un *prius* — sul piano cronologico e logico — rispetto agli interventi espropriativi, finalizzati all'acquisizione di quelle aree — e di esse soltanto — che gli strumenti attuativi destinano agli interventi ivi contemplati. Sotto questo profilo, è chiaramente erroneo anche il richiamo operato dal t.a.r. alle disposizioni di cui agli artt. 9, ultimo comma, della legge n. 167/1962 e 27, quinto comma, della legge n. 865/1971, posto che tali norme contemplano l'acquisizione al patrimonio comunale di aree già individuate dai rispettivi piani esecutivi, laddove l'art. 6 della legge n. 80/1984 conferisce ai comuni un potere di esproprio generalizzato, da attuarsi entro una scadenza temporale definita, a prescindere dalla previa adozione dei piani attuativi previsti dalla legge n. 219 (della cui esistenza, invero, non vi è menzione alcuna negli atti di causa), e comunque senza la previsione, a livello legislativo, di alcun rapporto di diretta e necessaria strumentalità tra l'intervento ablatorio e la successiva — meramente eventuale — riutilizzazione delle aree espropriate secondo le finalità proprie dei menzionati strumenti pianificatori.

La stessa, ricordata previsione del quinto comma dell'art. 6 (sulla quale si dovrà tornare, ad altri fini, anche in prosieguo) testimonia chiaramente come la scelta del legislatore del 1984 si sia indirizzata nel senso di configurare il potere espropriativo ivi conferito ai comuni come totalmente svincolato dal quadro della previgente pianificazione urbanistica, sia di livello generale, sia — per quanto qui interessa — di livello attuativo: con l'ovvia conseguenza che, nel sistema introdotto dalla legge n. 80, né la previa adozione dei piani esecutivi ex art. 2 della legge n. 219 costituisce presupposto e condizione di legittimità dell'intervento espropriativo, né la mancata successiva adozione di tali piani può incidere *ex post* sull'efficacia di provvedimenti ablatori *medio tempore* adottati — comportando, ad esempio, la retrocessione dei beni non utilizzati né più utilizzabili per le finalità della ricostruzione — difettando ogni previsione legislativa in tal senso e dovendosi, al contrario ritenere che le aree, una volta genericamente acquisite ai patrimoni comunali, siano quindi suscettibili di ogni possibile destinazione.

7. — Il vero è, come esattamente dedotto dalle odierne appellanti, che l'unico momento di collegamento identificato dal legislatore tra esercizio del potere espropriativo e finalità di interesse generale consiste nella circostanza che al procedimento ablatorio ex art. 6 legge n. 80/1984 sono assoggettabili tutti ed esclusivamente i terreni già in precedenza utilizzati per la realizzazione di insediamenti provvisori, in attuazione delle disposizioni impartite dal commissario straordinario nell'immediatezza dell'evento calamitoso.

Tale circostanza, peraltro, lungi dal porre la norma al riparo da ogni dubbio di incostituzionalità, sembra di per sé avvalorare il giudizio di non manifesta infondatezza della questione dedotta.

In sintesi, pare al collegio che il disegno normativo all'esame rechi in sé un'irrazionale inversione degli ordinari rapporti configurantisi tra procedimento espropriativo e procedimento di occupazione d'urgenza. Ciò nel senso che la scelta espropriativa è qui direttamente legata, e condizionata, alla diversa scelta compiuta in via di urgenza, al fine di far fronte in via immediata e provvisoria ad una situazione di grave emergenza. Laddove, nel sistema ordinario, il provvedimento di occupazione assume un ruolo meramente strumentale rispetto alla realizzazione di un programma e già definito intervento di pubblica utilità, al quale dovrà darsi compiutamente corso attraverso lo strumento espropriativo.

La normale coincidenza, in unico atto, della dichiarazione di pubblica utilità e di quella di indifferibilità ed urgenza testimonia, anche visivamente, come negli ordinari procedimenti volti alla realizzazione di opere di pubblica utilità vi sia, a monte, un'unica scelta progettuale dalla quale si dipartono, parallelamente, sia gli interventi preordinati alla definitiva acquisizione delle aree occorrenti, sia quelli finalizzati all'immediata occupazione delle stesse, in vista di una sollecita realizzazione delle opere.

Nella fattispecie in esame non vi è, per contro, tale coincidenza. La scelta originaria, volta unicamente alla realizzazione di «insediamenti provvisori» per fronteggiare a tempi brevi una situazione di indilazionabile emergenza, viene successivamente, a distanza di cinque anni, adattata (o, forse più esattamente, forzata), per soddisfare altre, e per giunta legislativamente non definite, finalità a carattere permanente, senza che sia rinvenibile alcun nuovo momento di valutazione e di scelta — con correlativa ponderazione dei diversi interessi pubblici e privati — tale da giustificare la definitiva appropriazione del bene alla mano pubblica.

Per le considerazioni fin qui svolte, la sezione ritiene non manifestamente infondato il dubbio circa il contrasto fra la norma in esame e l'art. 42, terzo comma, Cost., sotto il duplice profilo della mancanza di ogni previsione legislativa atta ad identificare «motivi di interesse generale» che giustificino il definitivo ed integrale sacrificio della proprietà privata, nonchè — correlativamente — dell'inadeguatezza del riferimento legislativo alla pregressa utilizzazione dei terreni per la realizzazione di interventi provvisori, al fine di sorreggere la permanente e definitiva destinazione degli stessi a finalità di pubblico interesse.

8. — Con la sentenza parziale in data odierna questa sezione, nel rigettare i ricorsi proposti nei confronti dei provvedimenti di occupazione d'urgenza finalizzati alla realizzazione degli insediamenti provvisori, ha avuto modo di

rilevare come le scelte amministrative relative alla dimensione e localizzazione delle aree possano legittimamente prescindere da una compiuta ed approfondita istruttoria, tale da comportare una valutazione comparativa tra tutte le aree potenzialmente idonee allo scopo, dovendo in tal caso accordarsi prevalenza all'interesse pubblico ad una sollecita realizzazione di interventi urgenti e indilazionabili, volti a soddisfare esigenze primarie della collettività, quali l'abitazione e i servizi pubblici essenziali.

I rilievi esposti, peraltro, mentre valgono a legittimare interventi provvisori da attuarsi sotto la spinta dell'emergenza, non possono parimenti attribuirsi ad interventi a carattere permanente, finalizzati a scopi di interesse pubblico destinati a protrarsi nel tempo, per i quali riemerge la necessità di un'adeguata ponderazione e comparazione degli interessi coinvolti, e quindi anche un adeguato vaglio selettivo fra le posizioni dei privati suscettibili di potenziale incisione da parte dei pubblici poteri, al fine di assicurarne il minor sacrificio possibile che risulti compatibile con l'interesse pubblico perseguito.

Ciò posto, osserva il collegio come l'automatismo contemplato dall'art. 6, della legge n. 80/1984, nel passaggio dalla fase dell'occupazione d'urgenza per la realizzazione di insediamenti provvisori a quella della definitiva espropriazione delle aree a tal fine utilizzate, sembra vulnerare le garanzie sostanziali e procedurali atte ad assicurare una corretta valutazione comparativa in ordine alla scelta delle aree medesime.

Il profilo può essere apprezzato, congiuntamente, sia in termini di violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma Cost., sia in termini di violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97, primo comma Cost., nella misura in cui il legislatore fa dipendere il sacrificio impresso in via definitiva ad uno piuttosto che ad altro proprietario da valutazioni e scelte sommariamente operate in passato per fronteggiare in via d'urgenza una situazione contingente, anziché subordinare l'intervento ablatorio ad una rinnovata ed attuale ponderazione degli interessi in gioco.

9. — Un ultimo, ed autonomo, profilo di sospetta incostituzionalità investe la previsione del quinto (*ex quarto*) comma dell'art. 6 in esame, che sancisce il principio dell'assoluta irrilevanza della destinazione urbanistica impressa sulle aree interessate dagli interventi espropriativi di cui trattasi.

Nel rilevare come tale principio abbia, in concreto, comportato la pratica vanificazione della scelta pianificatoria a «verde pubblico attrezzato» impressa sulle aree delle ricorrenti dal piano regolatore generale di Muro Lucano adottato dal consiglio comunale nel 1982 ed approvato dalla Regione nel 1985 (nelle more, quindi, fra il provvedimento di occupazione d'urgenza assunto dal commissario straordinario nel 1981 e i provvedimenti comunali di espropriazione, risalenti al 1986), osserva il collegio che la previsione di un intervento espropriativo totalmente svincolato dal quadro della pianificazione territoriale pone, di per sé, dubbi di compatibilità con il disegno costituzionale, ed in particolare:

a) con l'art. 42, terzo comma, Cost., in quanto l'intervento espropriativo non soltanto non appare giustificato da «motivi di interesse generale», ma addirittura può porsi — ed in concreto si è posto — in contraddizione con interessi pubblici canonizzati attraverso le scelte pianificatorie;

b) con gli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, Cost., sul presupposto che le scelte attuate in sede di pianificazione territoriale, con le relative garanzie sostanziali e procedurali, tutelino in misura ottimale il diritto dei consociati ad un equanime ed imparziale trattamento da parte dei pubblici poteri; diritto che, per contro, appare vulnerato dalla previsione legislativa di un intervento espropriativo comunque realizzabile, indipendentemente dall'attuale destinazione urbanistica delle aree incise;

c) con l'art. 118, primo e terzo comma, Cost., nella misura in cui lo stravolgimento delle previsioni urbanistiche derivante dall'intervento espropriativo — sia esso attuato dal sindaco, ovvero dalla giunta municipale — viene ad incidere sull'ambito di competenza costituzionalmente garantite, ed in particolare sulla potestà pianificatoria istituzionalmente ripartita tra il consiglio comunale e gli organi della regione.

10. — Tutte le questioni di legittimità costituzionale fin qui prospettate con riguardo all'art. 6, quarto e quinto comma, della legge n. 80/1984, sono altresì riferibili, con identica prospettazione, all'art. 1, punto 3, del d.-l. 28 febbraio 1986, n. 48, convertito nella legge 18 aprile 1986, n. 119, che ha prorogato al 31 dicembre 1986 il termine per l'esercizio da parte dei comuni del potere espropriativo di cui trattasi.

Sotto il profilo della rilevanza, l'estensione a quest'ultima norma dell'incidente di costituzionalità si giustifica in ragione del fatto che i provvedimenti espropriativi impugnati sono stati emanati dopo la scadenza del termine originario, e nel vigore del termine rinnovato.

11. — Stante la rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità analiticamente sviluppate in parte motiva e sinteticamente riassunte in dispositivo, il giudizio deve essere sospeso — per la parte non definita con decisione parziale — fino alla pronunzia della Corte costituzionale: cui gli atti vengono pertanto trasmessi.

P. Q. M.

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

*Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, commi quarto e quinto (già terzo e quarto), della legge 18 aprile 1984, n. 80, e 1, punto 3 del d.-l. 28 febbraio 1986, n. 48, convertito nella legge 18 aprile 1986, n. 119, in relazione agli artt. 42, terzo comma, 3, primo comma, 97, primo comma, e 118, primo e terzo comma, della Costituzione;*

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

*Sospende il giudizio in corso, per la parte non definita con sentenza parziale in data odierna;*

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

*Così deciso in Roma, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, nella camera di consiglio del 21 giugno 1994.*

*Il presidente: PALEOLOGO*

*I consiglieri: LIGNANI - FERRARI - PATRONI GRIFFI*

*Il consigliere, estensore: GIACCARDI*

95C0092

N. 8

*Ordinanza emessa il 3 novembre 1994 dal tribunale di sorveglianza di Sassari  
sull'istanza proposta da Costa Giovanni*

**Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici per gli appartenenti alla criminalità organizzata o per i condannati per determinati delitti - Ammissibilità ai benefici solo in caso di collaborazione con la giustizia - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di irretroattività delle norme penali sfavorevoli - Richiesta di riesame.**

**(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma).**

**(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).**

#### IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha emesso la seguente ordinanza in tema di misure alternative alla detenzione.

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 3 novembre 1994 nel procedimento instaurato ai sensi degli artt. 666, 677 e 678 del c.p.p., 48 e 50 della legge n. 354/75 per l'esame dell'istanza di ammissione al regime di semilibertà presentata da Costa Giovanni, nato a Nuoro il 26 dicembre 1936, detenuto nella Casa circondariale di Nuoro, in relazione alla pena di anni 28 di reclusione inflittagli con sentenza in data 26 gennaio 1985 dalla Corte di assise di appello di Cagliari;

Verificata la regolarità degli atti sotto il profilo processuale;

#### OSSERVA

All'esito dell'udienza in data 23 settembre 1993, con ordinanza n. 1523/92 nel procedimento avente ad oggetto l'istanza di ammissione al regime di semilibertà presentata da Costa Giovanni, questo tribunale solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, legge n. 354/75 sotto i profili di cui alla richiamata ordinanza.

Con ordinanza n. 367 del 19 luglio 1974 la Corte costituzionale, dopo aver affermato la «sostanziale identità delle questioni» sollevate dal tribunale di sorveglianza di Sassari con l'ordinanza in data 23 settembre 1993 e dalla Corte di cassazione con ordinanza in data 20 maggio 1993, richiamando la propria sentenza n. 357 del luglio 1994, con la quale veniva definito il giudizio di legittimità costituzionale relativo alla questione sollevata dalla stessa Corte di cassazione, disponeva la restituzione degli atti al tribunale di sorveglianza di Sassari.

Al tribunale di sorveglianza di Sassari, con l'ordinanza di restituzione degli atti, viene chiesto ora di valutare se, alla luce della sentenza di cui sopra, la questione a suo tempo sollevata appaia tuttora rilevante.

La questione appare a questo collegio tuttora rilevante.

La conclusione cui giunge la Corte costituzionale con la sentenza n. 357/94, là dove dichiara «l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis nella parte in cui non è previsto che i benefici di cui al primo comma possano essere concessi anche nel caso in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, come accertata nella sentenza di condanna renda impossibile una utile collaborazione con la giustizia», non appare infatti in alcun modo riferibile alla posizione di Costa Giovanni.

Dalla motivazione della sentenza, e dalla stessa entità della condanna inflitta, appare evidente la circostanza che la partecipazione del Costa Giovanni al fatto criminoso sia tutt'altro che marginale, né d'altra parte questa circostanza è stata prospettata da questo collegio nell'ordinanza di remissione.

Restano peraltro validi tutti i rilievi a suo tempo formulati dal collegio alle pagine 4 e 5 dell'ordinanza di remissione di questo tribunale in data 23 settembre 1993, ed in particolare quelli relativi alla dedotta violazione del principio della irretroattività della legge penale.

Dall'analisi della successione cronologica degli atti giudiziari emessi nei confronti dei Costa, delle attività poste in essere dallo stesso soggetto nonché della successione temporale delle disposizioni normative (pagina 4 della precedente ordinanza di remissione) emerge come il Costa prima della introduzione dell'art. 58-ter nell'Ordinamento penitenziario si trovasse già nelle condizioni per poter fruire della misura alternativa richiesta, senza dover necessariamente soddisfare il requisito ulteriore della «collaborazione con la giustizia».

Di qui la censura relativa alla violazione del principio di irretroattività della legge penale mossa a suo tempo da questo tribunale e che non si può pertanto rinunciare a riportare richiamandone la motivazione a sostegno.

La Corte costituzionale con sentenza n. 357 del 19-27 luglio 1994 nulla infatti ha deliberato sul punto specifico.

*P. Q. M.*

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

*Sospende il giudizio in corso;*

*Ordina la ritrasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Così deciso in Sassari il 3 novembre 1994

*Il presidente: DEIANA*

95C0093

N. 9

*Ordinanza emessa il 7 dicembre 1994 dal tribunale di Ferrara  
nel procedimento penale a carico di Brancaleoni Carlo Alberto*

**Reato in genere - Estorsione - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di pena minima edittale pari a cinque anni - Lamentata sproporzione rispetto al disvalore sociale del fatto illecito in esame - Irragionevolezza - Violazione del principio di eguaglianza in particolare rispetto alle sanzioni previste per la rapina - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

(C.P., art. 629, primo comma).

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visti gli atti del procedimento penale contro Carlo Alberto Brancaleoni imputato, tra l'altro, del delitto di estorsione (art. 629 c.p.) per avere, il 19 agosto 1993 in Ferrara, al fine di procurarsi un ingiusto profitto, con violenze e minacce consistite nel profferire la frase «ti porto via il tuo bastardo, ti rovino con la truffa, testimonio per tuo marito e poi ti brucio l'auto se non mi dai almeno un milione», costretto Cinzia Ferrari a consegnargli un milione di lire;

Ritenuto che, qualora l'imputato fosse dichiarato colpevole di tale delitto, gli dovrebbe essere inflitta la pena della reclusione il cui minimo edittale è previsto in cinque anni;

#### OSSERVA

Il principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale trova un limite nella necessità che la pena rispetti criteri di ragionevolezza, i quali vengono disattesi quando la pena, in violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, appaia sproporzionata al disvalore del fatto illecito in modo da causare all'individuo e alla società danni di gran lunga maggiori dei vantaggi che la stessa società potrebbe ottenere con la tutela dei beni e valori offesi dal reato. Inoltre l'irragionevole sproporzione della pena rispetto al reato produce una vanificazione del fine rieducativo della pena previsto dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, che costituisce una garanzia istituzionale della libertà personale in relazione allo stato di detenzione (v. da ultimo Corte costituzionale 19-25 luglio 1994, n. 341).

Applicando tali principi la pena minima edittale di 5 anni di reclusione prevista dall'art. 629, comma 1 c.p. sembra sproporzionata nei casi in cui l'estorsione appare di non grave lesività in quanto caratterizzata da una violenza o da una minaccia che, in un particolare contesto, non assumono il rilevante disvalore sociale che ha indotto il legislatore nel 1991 ad aumentare il minimo edittale da tre a cinque anni. Né a tale possibile sproporzione può ovviarsi, non avendo il legislatore, come invece ha fatto in numerosi altri casi, previsto un trattamento sanzionatorio sensibilmente inferiore per casi socialmente meno lesivi (v. ad esempio art. 323-bis c.p., art. 648 cpv c.p., art. 73, comma 5, d.P.R. 309/90, art. 5, legge n. 895/67). Inoltre la sproporzione appare ancora più evidente se si considera che per la rapina, che aggredisce con la stessa o talora maggiore violenza i medesimi beni giuridici provocando un uguale o maggiore allarme sociale, è prevista nel minimo una pena edittale inferiore di quasi la metà, senza che venga meno, essendo uguale il massimo edittale, la possibilità di punire adeguatamente i casi di più grave lesività sociale. Osservazioni queste che sono particolarmente attinenti al caso concreto, in cui la minaccia, per i rapporti di affetto, convivenza ed anche di affari tra l'agente e la persona offesa, non appare particolarmente grave ed è comunque inidonea a procurare quel rilevante allarme sociale, che sembra essere stato tenuto in considerazione dal legislatore nell'aumentare il minimo edittale. Pertanto al Brancaleoni, in caso di condanna, certamente verrebbe irrogata una sanzione sproporzionata e come tale lesiva del principio, costituzionalmente sancito, della funzione educativa della pena.

#### P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara d'ufficio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 629, comma 1, c.p. come sopra prospettata in ordine agli artt. 3 e 27, comma 3, della Costituzione;*

*Sospende il presente procedimento e ordina, a cura della cancelleria, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché la sua comunicazione ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Ferrara, addì 7 dicembre 1994

Il presidente: BORDON

n. 10

*Ordinanza emessa il 27 ottobre 1994 dalla corte d'appello di Reggio Calabria  
nel procedimento penale a carico di Mangano Antonio*

**Reato in genere - Oltraggio a magistrato in udienza - Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di una pena minima edittale di un anno di reclusione - Lamentata eccessiva afflittività a fronte del modesto disvalore sociale del fatto - Lesione del principio di ragionevolezza, della finalità rieducativa della pena e di buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione.**

(C.P., art. 343).

(Cost., artt. 3, 27 e 97).

#### LA CORTE DI APPELLO

Udita la relazione della causa fatta all'udienza camerale dal dott. Fiorenza Freni;

Sentito il pubblico ministero nella persona del s. proc. gen. dott. Francesco Scuderi;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Mangano Antonio, nato il 2 aprile 1955 a Messina, elettivamente domiciliato, c/o avv. A. De Caridi in Gallico (Reggio Calabria) via Lungomare, 47, presente, imputato per il reato di cui all'art. 343, primo e terzo comma, del c.p. per aver offeso l'onore ed il prestigio del dott. Domenico Lazzaro, presidente del tribunale per i minorenni di Messina, usando minacce, profferendo al suo indirizzo, in udienza, le seguenti parole: «... ma lei mi vuole veramente provocare e stuzzicare, guardi che la mia sopportazione ha un limite» e, richiesto di chiarire il significato di tali espressioni, replicando: «glielo farò sapere, io procederò secondo la legge di Dio e degli uomini».

In Messina il 9 marzo 1992.

#### APPELLANTE

Avverso la sentenza del pretore di Reggio Calabria emessa in data 28 gennaio 1994 con cui dichiara Mangano Antonio colpevole del reato contestatogli e, concesse le attenuanti generiche prevalenti sulla contestata aggravante, nonché la diminuzione di cui all'art. 442 del c.p.p., lo condanna alla pena di mesi cinque e giorni dieci di reclusione, oltre al pagamento delle spese processuali. Pena sospesa.

Con sentenza del giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Reggio Calabria del 28 gennaio 1994 Mangano Antonio veniva condannato — previa concessione delle attenuanti generiche prevalenti sulla contestata aggravante e con la diminuzione di cui all'art. 442 c.p.p. — alla pena di cinque mesi e dieci giorni di reclusione, quale colpevole del reato di cui all'art. 343, primo e terzo comma, del c.p., per aver offeso l'onore e il prestigio del dott. Domenico Lazzaro, presidente del tribunale per i minorenni di Messina usando anche minacce, profferendo al suo indirizzo, all'udienza del 9 marzo 1992, in camera di consiglio, le seguenti parole: «... ma lei mi vuole veramente provocare e stuzzicare, guardi che la mia sopportazione ha un limite» e, richiesto di chiarire il significato di tali espressioni, replicando: «glielo farò sapere, io procederò secondo la legge di Dio e degli uomini». Con la stessa decisione veniva concesso al Mangano il beneficio della sospensione condizionale della pena.

Avverso la sentenza proponeva appello l'imputato, lamentando la mancata assoluzione; in subordine, deducendo che le espressioni non sono punibili ex artt. 51 del c.p. e 21 Cost; che, in ogni caso, avrebbe dovuto essere assolto ai sensi dell'art. 530 cpv., c.p.p.; infine, che la pena andava diminuita.

All'odierna udienza, procedutosi in camera di consiglio, presente il Mangano, il p.g. e la difesa hanno concluso come da verbali in atti.

Le doglianze concernenti la mancata assoluzione, allo stato, non meritano accoglimento.

Infatti, non vi è dubbio che le frasi sopra riportate pronunciate dal prevenuto, nel corso di un'udienza, nei confronti del presidente del tribunale per i minorenni di Messina, non sono espressioni di critica serena, avendo invece carattere offensivo del prestigio («ma lei mi vuole veramente provocare e stuzzicare») e minaccioso («glielo farò sapere, li procederò secondo la legge di Dio e degli uomini»).

Ciò detto, questa Corte dovrebbe esaminare il motivo con cui si lamenta l'eccessività della pena.

A tal proposito, prevedendo l'art. 343 del c.p. il limite minimo edittale di un anno di reclusione, sorge la questione di legittimità costituzionale di tale norma con riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97 della Costituzione.

Ed invero la Corte costituzionale (sentenza 19-25 luglio 1994, n. 341), nel decidere una questione analoga e, cioè, la legittimità costituzionale della norma che prevedeva il limite minimo edittale di sei mesi di reclusione per l'oltraggio a p.u. (art. 341 del c.p.), ha osservato che tale sanzione come minimo della pena e, quindi, come pena inevitabile anche per le più modeste infrazioni «non è consona alla tradizione liberale italiana e a quella europea (ed)... appare piuttosto come il prodotto della concezione autoritaria e sociale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini, tipica di quell'epoca storica (1930) e discendente dalla matrice ideologica allora dominante, condizione che è estranea alla coscienza democratica instaurata dalla Costituzione repubblicana, per la quale il rapporto tra amministrazione e società non è un rapporto di imperio, ma un rapporto strumentale alla cura degli interessi di quest'ultima».

Anche per la fattispecie per cui si procede può dirsi che il necessario e ragionevole bilanciamento di interessi che presiede alla determinazione della misura della pena deve tener conto del mutato rapporto, rispetto al codice del 1930, tra amministrazione della giustizia e società.

La Corte costituzionale ha, altresì, rilevato che la manifesta irragionevolezza dell'art. 341 del c.p. emerge dal raffronto con il trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 594 del c.p.

Le stesse argomentazioni possono farsi per il criterio sanzionatorio di cui all'art. 343 del c.p.

Anche se questo è un reato plurioffensivo e rende ragionevole un trattamento sanzionatorio più grave, ciò non toglie, come ha rilevato la Corte costituzionale per l'art. 341, del c.p., che nei casi più lievi il prestigio e il buon andamento dell'amministrazione della giustizia appaiono colpiti in modo così irrosorio da non giustificare una pena minima tanto elevata (un anno).

Infine, appare pure un contratto con l'art. 97, primo comma, Cost. in quanto l'inadeguatezza in eccesso di una sanzione penale determina costi processuali rilevanti e tale effetto viola il principio del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione.

La questione prospettata è rilevante nel presente processo, in quanto se essa fosse accolta, questa Corte d'appello potrebbe applicare una pena inferiore a quella inflitta dal pretore (pur ponendo a base il minimo edittale, concedendo le attenuanti generiche, formulando un giudizio di prevalenza ex art. 69 del c.p. e applicando la diminuzione di cui all'art. 442 del c.p.p.) pena inferiore certamente più adeguata alla modestia del fatto.

Sono conseguenziali i provvedimenti ordinativi di cui al dispositivo.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 343 del c.p. nella parte in cui prevede la pena minima edittale di un anno di reclusione;*

*Sospende il presente procedimento;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina la notifica della presente ordinanza alla parte ed al p.g. nonché al Presidente del consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Reggio Calabria, addì 27 ottobre 1994

*Il presidente: LANZA VOLPE*

*Il consigliere estensore: FRENI*

95C0095

DOMENICO CORTESANI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore  
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



\* 4 1 1 1 1 0 0 0 4 0 9 5 \*

L. 10.400