



GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 giugno 1995

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

A V V I S O

*Gli atti di promovimento del giudizio della Corte
dal n. 341 al n. 390 saranno pubblicati
nelle prossime edizioni della 1^a Serie speciale*

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 200. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti del Ministero della difesa - Personale comandato presso gli uffici della giustizia militare - Indennità giudiziaria - Attribuzione - Esclusione - Impugnazione di una disciplina transitoria della giurisdizione speciale militare - Mancata realizzazione dei ruoli - Ragionevolezza della scelta legislativa - Invito al legislatore ad intervenire nel dare assetto organizzativo ed economico, a parità di attività lavorativa, a quel personale civile eccedente le centoventinove unità previste dalla disposizione impugnata - Non fondatezza.

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

(Cost., artt. 3 e 36) Pag. 15

N. 201. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Provincia autonoma di Trento - Dipendenti ammessi ai corsi di dottorato di ricerca - Congedo straordinario non retribuito - Concessione - Omessa previsione - Disciplina della materia collegata al settore della ricerca scientifica e dell'università - Norma di carattere speciale - Non fondatezza.

(Legge provincia Trento 29 aprile 1983, n. 12, art. 142, come modificato dall'art. 4 della legge provinciale 3 settembre 1984, n. 8, dall'art. 8 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 10, dall'art. 41 della legge provinciale 24 gennaio 1992, n. 5, e dall'art. 5 della legge provinciale 19 maggio 1992, n. 15).

(Cost., art. 3) » 18

N. 202. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Regione Sicilia - Accesso ai servizi ed alle provvidenze non destinate alla generalità degli studenti - Graduatorie - Criteri di formulazione - Disposizione non eccedente l'ambito delle competenze regionali né contrastante con i principi di uguaglianza e di tutela dell'accesso agli studi universitari - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia approvata il 25 ottobre 1994, art. 1, primo comma).

[Cost., artt. 3 e 34; statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. d)] » 20

N. 203. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Accesso - Soggetti esclusi dall'elettorato politico attivo ed eventualmente destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione - Esclusione automatica in conseguenza della dichiarazione di fallimento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 197/1993, 16/1991, 158 e 40 del 1990) - Requisiti soggettivi tassativamente definiti dal legislatore in termini univoci - Non fondatezza.

(D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 2, quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 97)

Pag. 23

N. 204. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Regione Lazio - Terreni di uso civico - Alienazione di terreni di proprietà collettiva oggetto di costruzioni effettuate abusivamente - Disciplina transitoria - Norme caratterizzate dall'inesistenza di obblighi per il comune in ordine alla sua azione amministrativa - Facoltà del comune di ridurre, in presenza e nei limiti di un interesse pubblico, il prezzo di vendita - Insussistenza di una lesione dell'autonomia comunale - Non fondatezza.

(Legge regione Lazio 3 gennaio 1986, n. 1, art. 8, primo e sesto comma).

(Cost., artt. 97 e 128)

» 25

N. 205. Sentenza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensione di inabilità - Soggetti che pur affetti da inabilità assoluta siano titolari di pensione di invalidità da data anteriore all'entrata in vigore della legge - Conseguimento del beneficio - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 1116/1988 - Legittimità delle differenze di trattamento collegate alla successione temporale e in adesione al principio di gradualità dell'intervento per l'attuazione di un sistema di prestazioni previdenziali - Disciplina di natura transitoria - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(Legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 27

N. 206. Ordinanza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Capacità giuridica - Infermi di mente non interdetti né inabilitati né muniti di tutore provvisorio - Mancata ricomprensione tra le persone processualmente incapaci - Afferita disparità di trattamento tra l'incapace legale e l'incapace naturale - Identica questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte - Esistenza di situazioni differenziate richiedenti pari diversificate discipline - Tutela degli incapaci attribuita al p.m. - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., art. 75, secondo comma).

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

» 31

N. 207. Ordinanza 18-30 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Dipendenti degli enti pubblici non economici e dipendenti di tutte le altre amministrazioni pubbliche - Minore percentuale di computo dell'indennità - Presunta irragionevolezza della discriminazione - Ritenuta irrazionalità della deroga a favore dello Stato al principio fondamentale di liquidazione dei debiti liquidi ed esigibili - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 103/1995 - Norma tendenzialmente satisfattiva delle aspettative dei pubblici dipendenti in attesa di una complessiva omogeneizzazione dei trattamenti dei lavoratori dei vari comparti della p.a. - Adeguata e sufficiente tempestività della risposta data dal legislatore alle suddette aspettative - Manifesta infondatezza.

[Legge 29 gennaio 1994, n. 87, artt. 1, primo comma, lettere *a*) e *b*), 2, quarto comma, 3 e 4].

(Cost., artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 38, 97, 103 e 113)

Pag. 32

N. 208. Sentenza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Scuole universitarie dirette a fini speciali - Corso di studio per il diploma di tecnico di audiometria e fonologopedia - Riscatto del periodo legale degli studi - Omessa previsione - Afferita discriminazione dei titolari dei diplomi rispetto alle lauree - Richiamo alle sentenze nn. 27/1992 e 275/1993 della Corte - Titoli richiesti quali requisiti necessari per lo svolgimento di una determinata attività - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 2 marzo 1974, n. 30, art. 2-novies, introdotto dalla legge di conversione 16 aprile 1974, n. 114)

» 35

N. 209. Sentenza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Invalidità civile - Procedure di accertamento - Disciplina transitoria - Requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni - Riconoscimento - Salvezza dei diritti dei cittadini per i quali il riconoscimento dell'esistenza dei requisiti all'epoca della domanda, presentata anteriormente alla data di cui al primo comma, sia intervenuto posteriormente a tale data - Omessa previsione - Discriminazione degli assicurati in funzione della data di accertamento dell'invalidità (cfr. sentenza n. 270/1994) - Illegittimità costituzionale.

(D.-Lgs. 23 novembre 1988, n. 509, art. 9, secondo comma)

» 37

N. 210. Sentenza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Persone pericolose - Foglio di via obbligatorio - Invio nel comune di residenza - Inibizione al ritorno senza autorizzazione nel comune dal quale il soggetto sia stato allontanato - Assicurazione della partecipazione del soggetto al procedimento mediante comunicazione - Insussistenza di una disparità di trattamento tra i destinatari di provvedimenti amministrativi - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327).

(Cost., art. 3)

» 40

N. 211. Sentenza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Remissione di querela - Responsabilità del querelante per il pagamento delle spese processuali anche in assenza di qualsiasi colpa a lui imputabile nell'esercizio del diritto di querela - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 165/1974, 52/1975, 29/1992, 180 e 423 del 1993) - Sostanziale libertà del processo deliberativo dell'interessato in ordine alla remissione o meno della querela - Posizione paritaria del querelante e del querelato in ordine alla remissione ed all'accettazione della medesima - Inconferente richiamo al raffronto con altre ipotesi di estinzione del reato - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 340, quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 24)

Pag. 45

N. 212. Ordinanza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Amministratori comunali - Giudizio di responsabilità - Limitazione della trasmissibilità agli eredi della responsabilità - Omessa individuazione della disposizione da applicare alla fattispecie oggetto del giudizio di costituzionalità - Manifesta inammissibilità.

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

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

» 48

N. 213. Ordinanza 29-31 maggio 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento delle acque - Trattamento sanzionatorio penale - Reati in materia - Pene sostitutive - Applicazione - Esclusione - Richiamo alla sentenza di illegittimità costituzionale n. 254/1994, dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 - Manifesta inammissibilità.

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

» 50

N. 214. Ordinanza 29-31 maggio 1995.

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

Magistrati - Consiglio superiore della magistratura, tribunale amministrativo del Lazio e Ministro di grazia e giustizia - Nomina di magistrati ad uffici direttivi - Legittimazione a resistere da parte del t.a.r. del Lazio - Esclusione della legittimazione passiva del Ministro di grazia e giustizia - Prospettazione della lesione della sfera di attribuzioni spettante al C.S.M. - Ammissibilità

» 51

N. 215. Ordinanza 29-31 maggio 1995.

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

Magistrati - Consiglio superiore della magistratura e Consiglio di Stato - Conferimento di uffici direttivi - Lamentata lesione di attribuzioni al C.S.M. in ordine allo *status* dei magistrati - Ammissibilità

» 53

N. 216. Ordinanza 29-31 maggio 1995.

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

Magistrati - Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Ministro dell'interno e Ministro di grazia e giustizia - Individuazione dei criteri di formulazione del programma di protezione per i collaboratori di giustizia - Legittimazione attiva del p.m. - Esclusione della legittimazione passiva del Ministro dell'interno e del Ministro di grazia e giustizia - Legittimazione a resistere del Governo della Repubblica - Prospettata lesione della sfera di attribuzioni spettanti al p.m. - Ammissibilità nei confronti del Governo in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri

Pag. 54

N. 217. Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Basilicata - Invalidi per cause di guerra ed assimilati e invalidi civili per fatti di guerra - Premio di buona tenuta protesi - Corresponsione di un contributo per usura indumenti e assistenza alimentare - Contributo per protesi dentarie - Contributo permanenza località termali - Oneri a carico della quota del Fondo sanitario nazionale - Superamento del livello delle prestazioni sanitarie in violazione di criteri generali e dei principi fissati dalla legislazione statale - Salvaguardia delle prestazioni corrispondenti a quelle uniformi a livello nazionale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Basilicata riapprovata dal consiglio regionale il 17 gennaio 1995)

» 56

N. 218. Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Ritenuta illegittimità del regime di incompatibilità tra assegno (o pensione) di invalidità ed indennità di mobilità - Opzione tra il trattamento di invalidità e quello di mobilità all'atto di iscrizione nelle apposite liste - Omessa previsione - Irrazionalità - Illegittimità costituzionale - Divieto di cumulo tra indennità di mobilità e assegno di invalidità - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza - Inammissibilità.

(D.-L. 20 maggio 1993, n. 148, artt. 1 e 6, settimo comma, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236; d.-l. 18 marzo 1994, n. 185, artt. 2, quinto comma, e 12).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 59

N. 219. Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Gratuito patrocinio - Ammissione al beneficio - Presupposto reddituale - Estensione allo straniero del trattamento riservato al cittadino italiano - Discriminazioni in materia di disciplina della documentazione necessaria per l'accertamento dei presupposti reddituali dettata rispettivamente per il cittadino e per lo straniero - Irragionevolezza - Violazione del principio di egualianza - Illegittimità costituzionale parziale - Non fondatezza.

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, artt. 1, sesto comma, e 5, terzo comma)

» 65

N. 220. Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Lavoratori portuali - Condanna con sentenza passata in giudicato - Cancellazione del condannato dall'apposito registro - Automaticità della sanzione disciplinare - Destituzione automatica - Violazione del principio di proporzionalità della sanzione in relazione alla gravità del fatto addebitato - Violazione del principio del contraddittorio - Necessità di una valutazione da parte dell'amministrazione competente in ordine alla incapacità all'iscrizione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia di lavoro pubblico e privato (vedi sentenza n. 158/1990) - Illegittimità costituzionale - Inammissibilità.

(Cod. nav., art. 1258, primo comma; d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, art. 152, n. 4).

(Cost., artt. 3, 4, 24, secondo comma, e 35)

Pag. 69

N. 221. Ordinanza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione forzata - Pensioni e indennità integrativa speciale corrisposte dallo Stato - Pignorabilità e sequestrabilità fino alla concorrenza di un quinto per ogni credito vantato nei confronti degli ex dipendenti dello Stato - Omessa previsione - Questione identica già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanza n. 447/1994 - Discrezionalità legislativa in merito a una disciplina differenziata della materia - Manifesta infondatezza.

[D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2, primo comma, n. 3; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 2, terzo comma, lettera c)].

(Cost., art. 3)

» 72

N. 222. Ordinanza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Parte deceduta successivamente alla pubblicazione della sentenza - Procuratore della parte che omette di dichiarare l'evento all'atto della ricezione della notificazione dell'impugnazione dell'altra parte - Automatica interruzione del processo - Omessa previsione - Decorrenza del termine annuale di decadenza dal momento in cui sia conosciuto l'avvenuto decesso - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità di denuncia di omissioni normative non univocamente emendabili (cfr. sentenza n. 129/1993 della Corte) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.C., art. 328).

(Cost., art. 24)

» 74

N. 223. Ordinanza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Tasse sulle concessioni governative - Società - Rimborsi - Esercizio dell'azione giudiziaria anche in mancanza dei preventivi ricorsi amministrativi - Divieto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza n. 56/1995 - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12).

(Cost., artt. 3 e 24)

» 75

N. 224. Ordinanza 29 maggio-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Fallimento successivo ad amministrazione controllata - Esperibilità dell'azione revocatoria - Decorrenza del periodo di revocabilità degli atti, compiuti dal fallito, a ritroso dalla data di ammissione alla procedura minore - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 110/1995 - Manifesta infondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 67).

(Cost., artt. 3, 24 e 41)

» 76

N. 225. Ordinanza 1° giugno-1° giugno 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Pagamento dei contributi di previdenza e di assistenza sociale -

Datori di lavoro che alla data dell'entrata in vigore della legge 1° giugno 1991, n. 166, non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente - Esonero dal pagamento sulle contribuzioni e somme versate o accantonate a finanziamento di casse, fondi, gestioni o forme assicurative previsti da contratti collettivi o da accordi o regolamenti aziendali - Disposizione della trattazione dinanzi alla medesima Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del d.l. 29 marzo 1991, n. 103, aggiunto dalla legge di conversione 1° giugno 1991, n. 166

Pag. 77

N. 226. Ordinanza 2 giugno-2 giugno 1995.

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

Costituzione della Repubblica - Referendum - Commercio, elezioni comunali e contributi sindacali

- Votazione fissata per il giorno 11 giugno 1995 - Campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione - Provvedimento del Garante del 22 maggio 1995 e d.l. 19 maggio 1995, n. 182 - *Par condicio* - Inammissibilità del conflitto nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria - Ammissibilità del conflitto di attribuzione proposto nei confronti del Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri

» 79

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 321. Ordinanza del pretore di Bologna dell'8 novembre 1994.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi che eccedono in misura superiore al venti per cento i limiti di accettabilità previsti dalle tabelle indicate alla legge n. 319/1976 o quelli stabiliti dalle regioni - Reato punibile con la sola pena pecunaria, obblazionabile - Ritenuta omessa previsione di qualsiasi sanzione in caso di scarichi che recapitino in pubbliche fognature dotate di depuratore e in mancanza della normativa regionale di risanamento - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Mancata tutela della salute e dell'ambiente salubre.

(D.L. 17 settembre 1994, n. 537, artt. 2, 3 e 6).

[Cost., artt. 3, 11 (*recte: art. 10*) e 32]

Pag. 83

N. 322. Ordinanza del pretore di Bologna del 26 ottobre 1994.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi di insediamenti produttivi che recapitino in pubbliche fognature ed eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE.

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

(Cost., artt. 3 e 10)

» 87

N. 323. Ordinanza della pretura di Siracusa, sezione distaccata di Augusta del 30 marzo 1995.

Esecuzione forzata - Obbligazioni pecuniarie - Esecuzione presso terzi per crediti nei confronti di lavoratori arruolati in mare - Retribuzioni dovute dall'armatore - Impignorabilità ed insequestrabilità salvo che, nella misura di un quinto, per alimenti dovuti per legge o per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave - Disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti privati nonché tra categorie di creditori.

(R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 369).

(Cost., art. 3)

Pag. 88

N. 324. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo del 6 ottobre 1994.

Regione Abruzzo - Impiego pubblico - Previsione della riapertura delle graduatorie dei concorsi riservati e per titoli di cui al d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, ai fini della copertura dei posti di posizione apicale delle uu.ss.ll. (nella specie posti di dirigente veterinario) - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia di personale delle uu.ss.ll. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 1061/1988, 122 e 181 del 1990.

(Legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, art. 1).

(Cost., art. 117)

» 90

N. 325. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana del 1º marzo 1995.

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Facoltà del ricorrente di farsi rappresentare in giudizio da un avvocato o procuratore legale - Preclusione a comparire all'udienza pubblica per la discussione se non a mezzo di professionista ammesso al patrocinio in Corte di cassazione - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 21 marzo 1953, n. 161, art. 3, secondo comma).

(Cost., art. 24)

» 93

N. 326. Ordinanza del Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale del 9 dicembre 1994.

Impiego pubblico - Dipendenti degli enti locali - Previsione della validità ed efficacia dei provvedimenti deliberativi riguardanti il trattamento del personale di detti enti, adottati prima del 31 agosto 1993, che abbiano previsto profili professionali od operato inquadramenti in modo difforme dal d.P.R. 25 giugno 1983, n. 347, e successive modificazioni e integrazioni (fattispecie: attribuzione ad un vigile capo della settima qualifica funzionale) - Deteriore trattamento dei dipendenti degli enti che abbiano osservato la normativa di cui al d.P.R. n. 347/1983 rispetto ai dipendenti degli enti che l'abbiano violata - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione del principio di generalità e astrattezza della legge.

(D.-L. 27 agosto 1994, n. 515, art. 2, comma 01, convertito in legge 28 ottobre 1994, n. 596).

(Cost., artt. 3, 70, 97 e 98, primo comma)

» 95

N. 327. Ordinanza della corte d'assise di Genova del 9 marzo 1995.

Processo penale - Reato punibile con l'ergastolo - Richiesta di rito abbreviato - Inapplicabilità ex sentenza n. 176/1991 - Lamentata mancata previsione della possibilità per il giudice del dibattimento di concedere la diminuente ex art. 442, quando debba applicare, «tenendo conto di tutte le circostanze», una pena detentiva temporanea - Lesione dei principi della legge di delega.

Processo penale - Istanza di rito abbreviato - Ritenuta impossibilità per il g.i.p. di trattazione del succitato procedimento speciale anche per reati da punirsi in concreto con pene detentive temporanee - Lesione dei principi della legge delega.

(C.P.P. 1988, artt. 438, 439, 440 e 442).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 53)

Pag. 98

N. 328. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia del 1º marzo 1995.

Elezioni - Previsione della detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto collegato a più liste non solo nell'ipotesi di liste collegate nel turno di ballottaggio, ma anche per l'ipotesi di liste collegate al medesimo candidato nel primo turno - Incidenza sul principio di uguaglianza, per l'identico trattamento di fattispecie oggettivamente diverse - Violazione dei principi di sovranità popolare, di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive e di pari trattamento delle liste elettorali.

• (Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, settimo comma).

(Cost., artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, 49 e 51, primo comma)

» 100

N. 329. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna del 17 febbraio 1994.

Regione Emilia-Romagna - Edilizia popolare economica e sovvenzionata - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica a nuclei familiari formati al massimo da due persone - Conseguente esclusione dal beneficio delle coppie il cui nucleo familiare prima dell'assegnazione si sia accresciuto per la nascita di un figlio - Irrazionalità ed incidenza sui principi di tutela della famiglia e di protezione dell'infanzia.

(Legge regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, art. 11, primo comma, modificato dalla legge regione Emilia-Romagna 2 dicembre 1988, n. 50, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 29 e 31)

» 103

N. 330. Ordinanza del pretore di Potenza del 10 febbraio 1995.

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Costruzioni abusive ultimate entro il 31 dicembre 1993 - Estinzione del reato dopo l'avvenuto pagamento dell'oblazione - Mancata osservanza del divieto di emanazione di provvedimenti atipici di clemenza senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera come richiesto per la concessione dell'amnistia - Irragionevole lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di obbligatorietà e della finalità di prevenzione della pena.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 79)

» 108

N. 331. Ordinanza del tribunale di sorveglianza presso la Corte di appello di Bari del 16 marzo 1995.

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: permessi premio) ai condannati per determinati reati (nel caso: art. 306 del c.p.), pur se già ammessi a fruire di tali benefici, in mancanza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) anche se in assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata - Irragionevolezza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3 e 27)

Pag. 117

N. 332. Ordinanza della pretura di Udine, sezione distaccata di Tarcento, del 15 febbraio 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti (nella specie: residui ferrosi e trucioli) - Esclusione dalla categoria in caso di possibilità di riutilizzo o se quotati in borse merci o in listini mercuriali istituiti presso le locali camere di commercio - Conseguente inapplicabilità della disciplina penale in tema di rifiuti a seguito di scelta amministrativa - Disparità di trattamento a seconda che il materiale sia o meno incluso nei listini ufficiali della camera di commercio nelle diverse regioni - Lesione del principio di tutela del paesaggio in senso ampio; della salubrità dell'ambiente, nonché di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e, in particolare, con le direttive CEE — Lamentata eccessiva reiterazione per decreti-legge con conseguente esautoramento dei poteri delle Assemblee parlamentari in materia penale.

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 2, quarto e quinto comma, e 12, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 9, secondo comma, 10, 25, 32 e 77)

»

» 119

N. 333. Ordinanza della pretura di Udine, sezione distaccata di Tarcento, del 19 febbraio 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti (nella specie: accumulatori di corrente esausti) - Stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi senza autorizzazione - Depenalizzazione effettuata con decreto-legge ripetutamente reiterato - Denunciato abuso di tale forma di legiferazione anche per la mancanza del presupposto dell'«urgenza» - Conseguente esautoramento delle Assemblee parlamentari in materia penale - Mancata tutela dell'ambiente e della salute - Contrasto con la normativa comunitaria (in particolare la direttiva n. 156/1991).

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 12, quarto comma, e 15).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 32 e 77)

» 123

N. 334. Ordinanza del tribunale di Firenze del 29 marzo 1995.

Impiego pubblico - Autoferrotranvieri - Sanzioni disciplinari - Giurisdizione del giudice amministrativo - Mancata previsione della competenza del giudice ordinario come stabilito dalla legge n. 210/1985 per i dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sul diritto di difesa - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 208/1984 di non fondatezza di analoga questione ritenuta superata dal giudice *a quo*.

[R.D. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 58, secondo comma, allegato A)].

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

» 125

N. 335. Ordinanza del pretore di Bologna del 29 marzo 1995.

Circolazione stradale - Sospensione temporanea della patente di guida per violazione di norme del codice della strada - Previsione dell'opposizione al pretore civile avverso detto provvedimento solo nel caso di sinistro senza lesioni personali od omicidio colposo - Mancata previsione della tutela giurisdizionale anche nella ipotesi di sospensione della patente conseguente a lesioni personali od omicidio colposo - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, con incidenza sul diritto di difesa e sulla competenza dell'autorità giudiziaria.

(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 223, quinto comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 24 e 102)

Pag. 127

N. 336. Ordinanza della pretura di Perugia, sezione distaccata di Todi, del 24 marzo 1995.

Ambiente (tutela dell') - Scarichi occasionali senza autorizzazione - Ritenuta non sanabilità - Lamentata modifica e parziale abrogazione di normativa penale mediante reiterati decreti-legge non convertiti e contenenti anche modifiche l'uno dall'altro - Lesione del principio di legalità e di riserva di legge in materia penale - Carenza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'emissione degli stessi - Contrasto con le direttive comunitarie, in particolare la n. 271/1991 - Mancata tutela dell'ambiente naturale in senso lato - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi più gravi.

(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, artt. 3 e 7).

(Cost., artt. 3, 9, 10, 25, 32 e 77)

» 130

N. 337. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 30 marzo 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

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

» 133

N. 338. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 15 febbraio 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3, secondo comma).

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

» 135

N. 339. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Tivoli, del 13 marzo 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3, secondo comma).

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

Pag. 136

N. 340. Ordinanza del tribunale di Napoli del 3 marzo 1995.

Procedimento civile - Procedimenti cautelari - Sequestro giudiziario emesso fuori udienza - Termine di esecuzione - Lamentata decorrenza dal deposito del provvedimento invece che dalla sua comunicazione alla parte - Incidenza sul diritto di difesa.

(C.P.C., art. 675).

(Cost., art. 24)

» 136

N. 391. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 23 marzo 1995.

Regione Lazio - Procedimento referendario per l'istituzione di nuovi comuni (nella specie: comune di Boville) - Mancata diversificazione del procedimento a seconda che si tratti di distacco di una o più frazioni ovvero di proprio smembramento nel qual caso dovrebbe essere prevista l'obbligatoria consultazione non solo della popolazione che intende staccarsi, bensì di tutta la popolazione dell'originario ente locale - Inosservanza dell'obbligo della preventiva consultazione di tutta la popolazione interessata - Questione già sollevata con ordinanza n. 615/1994, dichiarata dalla Corte inammissibile e riproposta emendata dal motivo di inammissibilità.

[Legge regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19, art. 1, secondo comma, lett. a), modificato dalla legge regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49, art. 1; legge regione Lazio 21 ottobre 1993, n. 56].

(Cost., art. 133, secondo comma)

» 138

N. 392. Ordinanza della Corte costituzionale del 1° giugno 1995.

Previdenza ed assistenza sociale - Versamenti contributivi effettuati dai datori di lavoro in data anteriore alla legge impugnata (che considera i premi assicurativi non assoggettabili a contribuzioni in quanto aventi natura retributiva) versati o accantonati a favore di gestioni eroganti prestazioni previdenziali ed assistenziali integrative in adempimento di contrattazione collettiva - Esonero con efficacia retroattiva dal pagamento di detti contributi per i datori di lavoro che alla data di entrata in vigore della norma impugnata non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente - Incidenza sui principi di uguaglianza, garanzia previdenziale e copertura finanziaria.

(D.-L. 29 marzo 1991, n. 103, art. 9-bis, convertito, con modificazioni, nella legge 1° giugno 1991, n. 166).

(Cost., artt. 3, 38 e 81)

» 142

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 200

Sentenza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti del Ministero della difesa - Personale comandato presso gli uffici della giustizia militare - Indennità giudiziaria - Attribuzione - Esclusione - Impugnazione di una disciplina transitoria della giurisdizione speciale militare - Mancata realizzazione dei ruoli - Ragionevolezza della scelta legislativa - Invito al legislatore ad intervenire nel dare assetto organizzativo ed economico, a parità di attività lavorativa, a quel personale civile eccedente le centoventinove unità previste dalla disposizione impugnata - Non fondatezza.

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

(Cost., artt. 3 e 36).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi Mengoni, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51 (Attribuzione dell'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle magistrature speciali), promosso con ordinanza emessa il 13 giugno 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da Bruni Vittorio ed altri contro il Ministero della difesa ed altro, iscritta al n. 638 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 1995 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto in fatto

1. — Avverso il provvedimento con cui il Ministro della difesa ha negato la corresponsione dell'indennità prevista dalla legge 22 giugno 1988, n. 221 (Provvedimenti a favore del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie), ed estesa dalla legge 15 febbraio 1989, n. 51 (Attribuzione dell'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle magistrature speciali), alcuni dipendenti, civili e militari, del Ministero della difesa, comandati a prestare servizio presso gli uffici della giustizia militare, proponevano ricorso avanti il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, chiedendo il riconoscimento dello specifico emolumento goduto dal personale amministrativo di tutte le magistrature. In subordine — ove l'impugnativa non avesse trovato accoglimento — essi eccepivano, per contrasto con gli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione, l'incostituzionalità della disposizione invocata.

All'esito del giudizio, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, questione di costituzionalità dell'art. 1 della legge n. 51 del 1989, nella parte in cui esclude dal godimento della indennità i dipendenti del Ministero della difesa — appartenenti ai ruoli militari ovvero ai ruoli civili ed in possesso di qualifiche funzionali diverse dalla IV o dalla V ovvero eccedenti il numero di 129 unità — distaccati temporaneamente a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare.

2. — Il rimettente premette che l'art. 1 della legge n. 51 del 1989 ha esteso al personale amministrativo del Consiglio di Stato, dei Tribunali amministrativi regionali, della Corte dei conti, dell'Avvocatura dello Stato e dei Tribunali militari il diritto a percepire lo speciale emolumento istituito dalla legge n. 221 del 1988 (la cosiddetta indennità giudiziaria). Per quanto concerne i Tribunali militari, esso ha esteso il beneficio soltanto al personale civile del Ministero della difesa, appartenente alla IV ed alla V qualifica funzionale, limitatamente a un contingente massimo di 129 unità.

I ricorrenti — sebbene tutti assegnati a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare — non avrebbero dunque alcun diritto al beneficio e non rientrerebbero nella previsione della norma denunciata in quanto dipendenti militari del Ministero della difesa o dipendenti civili con qualifiche diverse da quelle indicate dalla legge ovvero appartenenti alle predette qualifiche, ma di numero eccedente il contingente complessivo delle 129 unità.

L'emolumento in questione troverebbe giustificazione non in generiche finalità di «espansione retributiva», ma nel dato oggettivo costituito dalle particolari caratteristiche (qualificazione e gravosità) dell'attività lavorativa, sì che sarebbe in contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Costituzione, l'esclusione dal beneficio per la categoria cui appartengono i ricorrenti. Né può offrire idonea giustificazione alla privazione dell'emolumento che costoro siano civili o militari, o che alcuni non abbiano il possesso delle qualifiche indicate dalla norma, o infine l'esubero numerico in rapporto alle 129 unità. Per tutti costoro, nessuno escluso, sussisterebbe infatti il requisito dell'impiego nelle strutture giudiziarie militari, che è a base del diritto al beneficio.

Peraltro, anche a prescindere dalla legittimità dei provvedimenti amministrativi di assegnazione agli uffici giudiziari militari di personale che, per ruolo, qualifica e quantità è diverso da quello preso in considerazione dalla legge impugnata, resta il principio della necessità di corrispondere la retribuzione prevista per le mansioni effettivamente svolte dal dipendente, pena un ingiustificato arricchimento per l'Amministrazione, più volte affermato da questa Corte (sentenze nn. 296 del 1990 e 57 del 1989 e ordinanza n. 908 del 1988). Ne risulterebbe, dunque, un contrasto con il diritto alla retribuzione corrispondente alla qualità del lavoro prestato così come stabilito dall'art. 36 della Costituzione.

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

Il dubbio prospettato dal giudice *a quo* non avrebbe fondamento logico-giuridico in relazione a quanto già stabilito dal Consiglio di Stato nella decisione n. 1144 del 1993. Nel respingere l'identica eccezione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento agli stessi parametri costituzionali, il Consiglio di Stato avrebbe chiaramente affermato la iniquità d'un esito positivo, in considerazione del trattamento già favorevole riservato al personale militare, rispetto a quello civile, con il godimento di specifiche indennità loro attribuite, e con una progressione economica — diversamente dagli altri dipendenti pubblici — connessa al grado e non alla qualifica. Di conseguenza, la questione dovrebbe dichiararsi infondata anche sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte che non ritiene comparabili situazioni fra loro intrinsecamente eterogenee. Per il personale civile la legge — «in attesa dell'istituzione di appositi ruoli organici» — avrebbe imposto, inoltre, un limite quantitativo allo scopo di frenare quei prevedibili fenomeni di corsa al «distacco», con immaginabili rischi di sovraffollamento nell'assenza, appunto, di un ruolo organico. Anche in tal caso la discrezionalità del legislatore sarebbe stata esercitata con rispondenza a criteri di logicità e ragionevolezza e ispirata a ragioni di economicità, efficienza e buon andamento dell'amministrazione.

Considerato in diritto

1. — Viene all'esame della Corte la questione di costituzionalità dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, che attribuisce l'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle magistrature speciali e, in tale ambito, anche al «personale civile del Ministero della difesa, inquadrato nella quarta e quinta qualifica funzionale, distaccato temporaneamente, in attesa dell'istituzione degli appositi ruoli organici, a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare, limitatamente ad un contingente massimo di 129 unità». Esso sarebbe in contrasto con il principio costituzionale di uguaglianza, per l'illegittima disparità di trattamento che verrebbe ad intercorrere tra le

129 unità del personale civile del Ministero della difesa, appartenenti alla quarta e quinta qualifica funzionale, distaccate temporaneamente presso i tribunali militari, e le altre unità:

di personale civile dello stesso ministero, pure distaccato presso i tribunali militari, non appartenente a quelle qualifiche oppure in numero eccedente le 129 unità nelle anzidette qualifiche;

di personale militare dello stesso ministero, distaccato presso i predetti tribunali e appartenenti a varie qualifiche.

Si assume anche il contrasto, ai sensi dello art. 36 della Costituzione, con il principio di corrispondenza del trattamento economico rispetto alle mansioni esercitate, pena l'ingiustificato arricchimento per la pubblica amministrazione (cfr. sentenze nn. 296 del 1990 e 57 del 1989).

2. — La questione è infondata.

Come si è già rilevato nella sentenza n. 334 del 1992, la legge n. 51 del 1989, dopo vari passaggi legislativi, ha esteso l'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle giurisdizioni speciali, ivi compreso il «personale civile del Ministero della difesa, inquadrato nella IV e V qualifica funzionale distaccato temporaneamente, in attesa dell'istituzione di appositi ruoli organici, a prestare servizio presso gli uffici giudiziari della giustizia militare, limitatamente ad un contingente massimo di 129 unità». Il fondamento dell'estensione di siffatto beneficio al personale amministrativo delle giurisdizioni speciali è stato da questa Corte ravvisato nel parallelismo tra le due categorie di personale (di magistratura e amministrativo) in servizio presso gli organi giurisdizionali, e giustificato, per i dipendenti civili del Ministero della difesa, limitatamente a coloro che, nella misura massima di 129 unità, risultano inquadrati nella IV e V qualifica funzionale. Non possono quindi avere ingresso, in questa sede, le ricognizioni effettuate dagli uffici ministeriali e dal Consiglio della Magistratura militare, secondo cui presterebbero servizio, di fatto, all'incirca altre 140 unità di personale, non tutte nelle qualifiche «privilegiate» dal legislatore.

3. — Quella impugnata è, *expressis verbis*, una disciplina transitoria della giurisdizione speciale militare che trae il suo funzionamento dall'apporto del personale, «distaccato temporaneamente», «in attesa dell'istituzione di appositi ruoli organici». Ruoli che, allo stato, risultano ancora irrealizzati, nonostante le pressanti sollecitazioni avanzate in proposito dal Consiglio della Magistratura militare.

La questione di costituzionalità nasce in questo ambito organizzatorio, ed è alimentata dal suo mancato assestamento. Ma la disposizione, impugnata in base al principio costituzionale di uguaglianza, trova la sua ragione d'essere nell'esercizio della discrezionalità del legislatore, resa non irrazionale nelle sue scelte dalla clausola di transitorietà: perciò, solo in presenza di ruoli organici della giurisdizione — individuando le qualifiche e il numero dei posti — potrebbero adeguatamente compiersi le richieste valutazioni di razionalità. Ove, però, tale regime dovesse protrarsi oltre ogni ragionevole misura temporale, la Corte — nuovamente investita — non potrebbe fare a meno di riconsiderare l'orientamento sinora espresso. Né può soccorrere il principio di corrispondenza dei trattamenti economici alle (pari) mansioni esercitate dai ricorrenti. Tale principio, infatti, non può penetrare, sul piano delle valutazioni costituzionali, nel cennato stadio di organizzazione (transitoria) della materia, anche se, sul diverso piano delle fattispecie concrete, non mancano le pronunce di alcuni giudici amministrativi che hanno dato una qualche rilevanza economica alla pari attività lavorativa svolta da quel personale civile eccedente le 129 unità previste dalla disposizione impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51 (Attribuzione dell'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle magistrature speciali), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 201

*Sentenza 18-30 maggio 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Impiego pubblico - Provincia autonoma di Trento - Dipendenti ammessi ai corsi di dottorato di ricerca - Congedo straordinario non retribuito - Concessione - Omessa previsione - Disciplina della materia collegata al settore della ricerca scientifica e dell'università - Norma di carattere speciale - Non fondatezza.

(Legge provincia Trento 29 aprile 1983, n. 12, art. 142, come modificato dall'art. 4 della legge provinciale 3 settembre 1984, n. 8, dall'art. 8 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 10, dall'art. 41 della legge provinciale 24 gennaio 1992, n. 5, e dall'art. 5 della legge provinciale 19 maggio 1992, n. 15).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 142 della legge provinciale di Trento 29 aprile 1983, n. 12 (Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento) — come modificato dall'art. 4 della legge provinciale 3 settembre 1984, n. 8, dall'art. 8 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 10, dall'art. 41 della legge provinciale 24 gennaio 1992, n. 5 e dall'art. 15 della legge provinciale 19 maggio 1992, n. 15 —, promosso con ordinanza emessa il 7 luglio 1994 dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, sul ricorso proposto da Ileana Olivo contro la Provincia autonoma di Trento, iscritta al n. 786 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visto l'atto di intervento della Provincia autonoma di Trento;

Udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Udito l'avvocato Valerio Onida per la Provincia autonoma di Trento;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza emessa il 7 luglio 1994 nel corso di un procedimento promosso da Ileana Olivo contro la Provincia autonoma di Trento, diretto ad ottenere l'annullamento del provvedimento di diniego della concessione del congedo straordinario senza assegni per la frequenza di un corso di dottorato di ricerca, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 142 della legge provinciale di Trento 29 aprile 1983, n. 12 (Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento) — come modificato dall'art. 4 della legge provinciale 3 settembre 1984, n. 8, dall'art. 8 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 10, dall'art. 41 della legge provinciale 24 gennaio 1992, n. 5 e dall'art. 15 della legge provinciale 19 maggio 1992, n. 15 —, nella parte in cui non prevede per i dipendenti della Provincia autonoma di Trento l'attribuzione dei benefici di cui all'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476. La disposizione denunciata, nel disciplinare il congedo straordinario non retribuito, prevede che il dipendente provinciale può essere collocato in congedo straordinario non retribuito fino ad un anno per gravi ragioni personali, di famiglia o per motivi di studio, senza che tale periodo sia computato ai fini della progressione giuridica ed economica e del trattamento di quiescenza e previdenza. Manca invece la specifica previsione di un congedo senza assegni (ma utile ai fini della progressione di carriera e del trattamento di quiescenza e previdenza) per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca, che l'art. 2 della legge n. 476 del 1984 consente ai pubblici dipendenti per la durata (non inferiore a tre anni) dei corsi.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa, dopo avere respinto con sentenza parziale il motivo di ricorso basato sulla mancata applicazione della legge statale relativa alle borse di studio ed al dottorato di ricerca nelle Università, considerando il congedo straordinario istituto compreso nella materia dell'ordinamento del personale, attribuita alla competenza della Provincia (art. 8, numero 1, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; di approvazione delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), ritiene che la diversa disciplina prevista per i dipendenti provinciali rispetto a tutti gli altri pubblici dipendenti che frequentano corsi di dottorato di ricerca costituisca per essi una concreta e reale discriminazione, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

2. — È intervenuta in giudizio la Provincia autonoma di Trento, concludendo per la non fondatezza della questione.

La Provincia ritiene che la disciplina dettata dal legislatore provinciale nell'esercizio della propria competenza primaria, in difformità da quanto previsto dalla legge statale per i dipendenti il cui ordinamento rientra nella competenza dello Stato, non può essere considerata in contrasto con il principio di egualanza, mancando il presupposto della confrontabilità delle due situazioni, diverse proprio in quanto soggette a due diverse potestà legislative.

Nell'udienza di discussione la Provincia ha prospettato l'inammissibilità della questione, tenendo conto che la disciplina statale indicata quale termine di comparazione per la valutazione della disparità di trattamento sarebbe inidonea al raffronto, trattandosi di una norma eccezionale.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale concerne la disposizione dell'ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento che, disciplinando il congedo straordinario non retribuito (art. 142 della legge provinciale 29 aprile 1983, n. 12 e successive modificazioni), non prevede che il dipendente ammesso ai corsi di dottorato di ricerca sia collocato, per la durata del corso, in congedo straordinario per motivi di studio senza assegni, con il periodo di congedo utile ai fini della progressione in carriera e del trattamento di quiescenza e previdenza, così come stabilisce per i pubblici dipendenti l'art. 2 della legge 13 agosto 1984, n. 476.

Il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, ritiene che la disciplina dettata dalla legge statale non sia applicabile ai dipendenti della Provincia, giacché l'istituto del congedo straordinario è compreso nella materia dell'ordinamento del personale di competenza della Provincia autonoma (art. 8, numero 1, dello Statuto speciale, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670). Deduca pertanto la violazione del principio di egualanza, venendo i dipendenti della Provincia di Trento discriminati nel godimento di tale beneficio rispetto a tutti gli altri pubblici impiegati.

2. — Dovendo verificare se la disposizione statale sul congedo straordinario per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca, proposta quale termine di comparazione, sia idoneo parametro di raffronto per valutare la denunciata disparità di trattamento tra pubblici dipendenti, è necessario preliminarmente determinare l'ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione dell'art. 2 della legge n. 476 del 1984. Questa disposizione, compresa nella legge che detta norme in materia di borse di studio e dottorato di ricerca nelle Università, regola la condizione di chi è ammesso ai corsi di dottorato ed è titolare di un rapporto di pubblico impiego, senza distinzione alcuna quanto all'amministrazione di appartenenza. Ciò in ragione della necessità di rendere effettivo lo svolgimento delle attività richieste per la prosecuzione degli studi destinati all'approfondimento delle metodologie per la ricerca e la formazione scientifica; attività e studi che rispondono all'interesse, costituzionalmente rilevante, della ricerca scientifica.

Al formale inserimento nel contesto della disciplina della ricerca scientifica e dell'Università corrisponde la sostanziale finalità della norma di disciplinare un profilo soggettivo dei corsi di dottorato. Questi richiedono un impegno assorbente di chi li frequenta, in corrispondenza ad un elevato onere organizzativo e didattico da parte delle istituzioni universitarie che vi provvedono, con un limitato numero di posti, programmati in relazione alle esigenze di sviluppo e di incremento della ricerca scientifica. In questo contesto la disposizione relativa al congedo straordinario ha carattere di norma speciale, che disciplina un aspetto considerato necessariamente connesso all'attività di studio e di ricerca nell'ambito delle strutture destinate ai corsi di dottorato, con effetti consequenziali sullo stato giuridico del pubblico dipendente ammesso ai corsi. La disposizione considerata fa quindi corpo con la materia della ricerca scientifica e dell'Università, compresa nelle competenze dello Stato, e non costituisce utile elemento di comparazione della specifica disciplina relativa allo stato giuridico del personale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142 della legge provinciale di Trento 29 aprile 1983, n. 12 (Nuovo ordinamento dei servizi e del personale della Provincia autonoma di Trento) — come modificato dall'art. 4 della legge provinciale 3 settembre 1984, n. 8, dall'art. 8 della legge provinciale 17 marzo 1988, n. 10, dall'art. 41 della legge provinciale 24 gennaio 1992, n. 5 e dall'art. 15 della legge provinciale 19 maggio 1992, n. 15 —, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sede di Trento, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0657

N. 202

Sentenza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Istruzione pubblica - Regione Sicilia - Accesso ai servizi ed alle provvidenze non destinate alla generalità degli studenti - Graduatorie - Criteri di formulazione - Disposizione non eccedente l'ambito delle competenze regionali né contrastante con i principi di uguaglianza e di tutela dell'accesso agli studi universitari - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia approvata il 25 ottobre 1994, art. 1, primo comma).

[Cost., artt. 3 e 34; statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. d)].

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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 SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della regione siciliana approvata il 25 ottobre 1994 dall'Assemblea regionale, recante: «Interventi urgenti nel settore del diritto allo studio universitario», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la regione siciliana notificato il 2 novembre 1994, depositato in cancelleria il 9 novembre 1994 ed iscritto al n. 82 del registro ricorsi 1994;

Visto l'atto di costituzione della regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi l'Avvocato dello Stato Giuseppe O. Russo per il ricorrente e gli avvocati Giovanni Lo Bue e Laura Ingargiola per la Regione;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato il Commissario dello Stato per la regione siciliana ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 25 ottobre 1994, che disciplina interventi urgenti nel settore del diritto allo studio universitario. Il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 3 e 34 della Costituzione e dell'art. 17, lettera *d*, dello Statuto speciale (approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), in relazione all'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari) ed all'art. 3, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 aprile 1994 (Uniformità di trattamento per il diritto allo studio universitario).

La disposizione sottoposta a verifica di legittimità costituzionale autorizza l'Assessore regionale per i beni culturali ed ambientali e per la pubblica istruzione a derogare, per l'anno accademico 1994-1995, ai criteri di formulazione delle graduatorie dei benefici e dei servizi relativi al diritto agli studi universitari stabiliti dall'art. 3, comma 3, del d.P.C.M. 13 aprile 1994, emanato in esecuzione dell'art. 4 della legge n. 390 del 1991.

Il Commissario dello Stato premette che la regione siciliana ha competenza legislativa in materia di istruzione universitaria entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato (art. 17, lettera *d*, dello Statuto e relative norme di attuazione, emanate con d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246), ma ritiene che la disposizione denunciata non rispetti tali limiti e sia in contrasto con il principio di egualanza nella tutela del diritto allo studio (artt. 3 e 34 della Costituzione).

La disposizione denunciata conferirebbe all'Assessore regionale competente una delega in bianco, con il potere di derogare ai criteri dettati a livello nazionale per disciplinare l'uniformità di trattamento nel godimento di servizi e provvidenze inerenti al diritto allo studio. Ne deriverebbe una disparità di trattamento degli studenti universitari siciliani rispetto a quelli di altre regioni: chi è in possesso dei requisiti di merito e di reddito richiesti dalla normativa statale potrebbe essere escluso dalle provvidenze per effetto dei diversi criteri determinati dalla disciplina regionale. La competenza legislativa regionale, concorrente in materia di istruzione universitaria, non consentirebbe inoltre di autorizzare, senza prefissare alcun criterio o limite, deroghe a fonti normative secondarie statali attuative di uno specifico dettato legislativo, in modo da eludere il contenuto di quest'ultimo.

La possibilità che nella regione si adottino criteri di selezione dei beneficiari difforni o contrastanti con quelli fissati dall'art. 3 del d.P.C.M. 13 aprile 1994, secondo il quale è determinante il merito, prefigura, ad avviso del Commissario dello Stato, un contrasto con l'art. 34 della Costituzione, se la valutazione delle condizioni economiche superi quella del merito.

2. — Si è costituita in giudizio la regione siciliana, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata non fondata.

La disciplina dettata dall'art. 1, comma 1, della legge regionale contestata è compresa nella materia dell'istruzione universitaria, nella quale la regione ha competenza concorrente (art. 17, lettera *d*, dello Statuto) per soddisfare condizioni particolari ed interessi propri. Queste particolari finalità sarebbero state perseguitate dal legislatore regionale per ricondurre ad equità i criteri enunciati dal d.P.C.M. 13 aprile 1994, che, privilegiando il merito nell'accesso ai servizi ed alle provvidenze previste dalle norme sul diritto allo studio, penalizza eccessivamente l'aspetto economico, particolarmente rilevante in rapporto alle particolari condizioni dell'economia isolana.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale concerne la norma approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 25 ottobre 1994 che, disponendo interventi urgenti nel settore del diritto allo studio universitario, autorizza l'Assessore per la pubblica istruzione a derogare, per l'anno accademico 1994-1995, ai criteri di formulazione delle graduatorie previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 aprile 1994 (emanato in esecuzione dell'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390), per l'accesso ai servizi ed alle provvidenze non destinati alla generalità degli studenti.

Il Commissario dello Stato per la regione siciliana ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale ritenendo che questa disposizione sia in contrasto con gli artt. 3 e 34 della Costituzione e violi l'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 e l'art. 3, comma 3, del d.P.C.M. 13 aprile 1994, in relazione ai limiti posti al legislatore

siciliano dall'art. 17, lettera *d*), dello Statuto speciale. L'ampia facoltà, concessa all'Assessore regionale, di derogare ai criteri posti dalla legislazione statale e dalle relative norme di attuazione per assicurare l'uniformità di trattamento nel godimento di servizi e provvidenze inerenti al diritto allo studio determinerebbe diseguaglianze nell'esercizio di tale diritto, tutelato dall'art. 34 della Costituzione. La disposizione statutaria, che attribuisce alla regione la competenza in materia di istruzione media ed universitaria entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato, sarebbe violata, perché la norma impugnata consentirebbe, senza prefissare alcun criterio o limite, di eludere una specifica disciplina legislativa statale attraverso la deroga alle fonti normative secondarie che la attuano.

2. — La questione non è fondata.

La competenza della regione siciliana in materia di assistenza universitaria trova fondamento nell'art. 17, lettera *d*), dello Statuto e nelle relative norme di attuazione (d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246), e deve essere esercitata nei limiti dei principi generali cui si informa la legislazione dello Stato.

Nello specifico settore dell'accesso all'istruzione superiore e degli interventi destinati a garantire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, i principi fondamentali per gli interventi dello Stato, delle regioni e delle Università sono fissati dalla legge n. 390 del 1991 che, intendendo espressamente costituire attuazione degli artt. 3 e 34 della Costituzione, detta norme sul diritto agli studi universitari.

La disposizione approvata dall'Assemblea regionale siciliana non prevede né consente deroghe ai principi espressi da questa legge, che rimangono vincolanti anche per gli atti che l'Assessore regionale competente dovesse adottare, ma consente adattamenti nel bilanciamento dei criteri di determinazione del merito e delle condizioni economiche, fissati dal d.P.C.M. 13 aprile 1994 per la formazione delle graduatorie di coloro che hanno titolo all'accesso ai servizi ed alle provvidenze non destinati alla generalità degli studenti.

Il provvedimento dell'Assessore regionale competente, che eventualmente si discosti dai criteri fissati nella normativa statale secondaria, non rimane quindi privo di limiti e vincoli, dovendo sempre ispirarsi ai principi delle norme sul diritto agli studi universitari espressi dalla legge n. 390 del 1991, alla cui osservanza è tenuto.

La disposizione denunciata non eccede pertanto l'ambito delle competenze regionali né contrasta con la norma costituzionale di egualità e con la tutela dei capaci e meritevoli nell'accesso agli studi universitari, principi questi ai quali si dovrà uniformare anche l'atto rimesso all'Assessore regionale competente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della regione siciliana approvata dall'Assemblea regionale il 25 ottobre 1994, recante: «Interventi urgenti nel settore del diritto allo studio universitario», promossa, in riferimento agli artt. 3 e 34 della Costituzione e 17, lettera *d*), dello Statuto speciale della regione siciliana, dal Commissario dello Stato per la regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 203

*Sentenza 18-30 maggio 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Impiego pubblico - Accesso - Soggetti esclusi dall'elettorato politico attivo ed eventualmente destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione - Esclusione automatica in conseguenza della dichiarazione di fallimento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 197/1993, 16/1991, 158 e 40 del 1990) - Requisiti soggettivi tassativamente definiti dal legislatore in termini univoci - Non fondatezza.

(D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 2, quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, quinto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 14 maggio 1993 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, sui ricorsi riuniti proposti da Macaluso Vincenzo contro il Ministero della pubblica istruzione ed altri, iscritta al n. 505 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 1995 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, adito dal signor Vincenzo Macaluso per l'annullamento del decreto del Provveditore agli studi di Brescia che lo esclude dalla graduatoria per supplenza annuale, e per l'annullamento della decisione di rigetto di un successivo ricorso gerarchico, solleva, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, quinto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui prevede l'automatica esclusione dall'accesso ai pubblici impieghi di quei soggetti privati dell'elettorato attivo a seguito della dichiarazione di fallimento.

Dopo aver ricordato che il ricorrente, inserito in una graduatoria provinciale per supplenza annuale, è stato escluso dalla stessa perché depennato dalle liste elettorali per effetto della dichiarazione di fallimento, il giudice *a quo* invoca la giurisprudenza di questa Corte che ha censurato la irrogazione automatica di sanzione disciplinare (sentenza n. 197 del 1993) e osserva che considerazioni analoghe varrebbero per l'esclusione dai pubblici impieghi, adottata in forma indifferenziata e per fattispecie disomogenee (art. 2 della legge 7 ottobre 1947, n. 1058, e successive modificazioni).

Il sistema andrebbe perciò ricondotto a razionalità, contemplando una valutazione del caso singolo, che eviterebbe di equiparare fattispecie fra loro assai diverse, anche perché nella coscienza comune il fallimento non è più evento indicativo di particolare allarme sociale e, comunque, ha importanza di gran lunga inferiore rispetto alle altre ipotesi contemplate dalla norma che disciplina l'esclusione dall'elettorato attivo.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo nel senso dell'inammissibilità o, quanto meno, dell'infondatezza della questione.

La fissazione dei requisiti per l'accesso ai pubblici impieghi rientra nella discrezionalità del legislatore, e la norma denunciata rappresenta un corretto esercizio di tale potere, sia alla luce del principio di ragionevolezza, sia con riguardo al canone introdotto dall'art. 97 della Costituzione. Le norme che impediscono ai soggetti dichiarati falliti di accedere ai pubblici impieghi sono infatti le stesse che precludono il godimento dei diritti politici, tra le quali rientrano, oltre a quella in esame, ipotesi di pericolosità sociale risultanti da condanne penali.

La limitazione del godimento dei diritti politici, per legge, è consentita dall'art. 48 della Costituzione, con riferimento al quale — ricorda l'Avvocatura — la Corte si è pronunciata, proprio in ordine alla situazione del fallito, con la sentenza di infondatezza n. 43 del 1970; mentre la disciplina della destituzione di diritto non sarebbe comparabile con il caso in esame, dove si tratta di accertare i requisiti soggettivi per l'accesso al pubblico impiego. La destituzione presuppone, invero, l'esistenza di un rapporto in atto, e richiede la valutazione del comportamento del dipendente, diversamente da quanto accade per l'ammissione a un concorso; e in tale fase, nessun apprezzamento discrezionale potrebbe essere effettuato, di norma, dalla pubblica amministrazione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, quinto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui esclude «automaticamente» dall'accesso al pubblico impiego quei soggetti privati dell'elettorato attivo in ragione della dichiarazione di fallimento, sospettando che tale norma sia in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

In base al quinto comma dell'art. 2 in esame, non possono accedere agli impieghi civili dello Stato i soggetti esclusi dall'elettorato politico attivo e coloro i quali siano stati destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione. L'art. 2 rinvia, così, alla disciplina positiva sull'elettorato attivo, dove lo stato di fallimento è ricompreso, insieme con altre fattispecie, quale causa ostativa (v. dapprima l'art. 2 della legge n. 1058 del 1947, e successive modificazioni, e il testo unico approvato con d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, art. 2, a sua volta novellato dall'art. 1 della legge 16 gennaio 1992, n. 15; e, poi, il regolamento sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, di cui al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, art. 2, comma 3).

Il giudice *a quo* insiste sulla sentenza di questa Corte n. 197 del 1993, ritenendo che il sistema andrebbe ricondotto a razionalità in base ai principi affermati da tale decisione, che avrebbero carattere generale e varrebbero, dunque, anche per l'accesso al pubblico impiego: dall'accoglimento della questione proposta seguirà la possibilità, per l'autorità competente, di valutare i singoli casi evitando l'equiparazione di fattispecie fra loro assai diverse. Non potendosi reputare il fallimento — così conclude l'ordinanza — quale evento indicativo di grave allarme sociale, idoneo a determinare l'esclusione dal godimento dei diritti politici e, conseguentemente, dall'accesso ai pubblici impieghi.

2. — Quest'ultimo rilievo potrebbe essere meritevole di approfondimento, alla luce sia dell'esperienza di quest'ultimo decennio, che registra un notevole incremento delle dichiarazioni di fallimento, anche «incolpevole», sia della riflessione dottrinale che — nel superare la sistemazione tradizionale imperniata sull'«indegnità» del fallito — ha tenuto altresì conto delle eventuali conseguenze penali, produttive di ulteriori effetti giuridici. Ma il giudice rimettente non indirizza il sospetto d'incostituzionalità sulla norma che ricomprende la dichiarazione di fallimento fra le cause ostative al godimento dei diritti politici (e quindi sull'art. 2 del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, come novellato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15), bensì sull'art. 2, quinto comma, del d.P.R. n. 3 del 1957, nella parte in cui esclude automaticamente dall'accesso ai pubblici impieghi il fallito.

È, questo, un campo per il quale non è evocabile il principio di gradualità e di articolazione del procedimento. E, infatti, mentre i provvedimenti che portano alla destituzione (o alla decadenza *ex legge* 18 gennaio 1992, n. 16) non possono avere carattere automatico, perché è necessario ponderare ogni singolo caso, attraverso il procedimento disciplinare secondo il principio affermato da questa Corte, in particolare nella sentenza n. 197 del 1993 (ma v. anche le sentenze nn. 16 del 1991, 158 e 40 del 1990), nell'accesso al pubblico impiego occorre che i requisiti soggettivi siano definiti in termini univoci dal legislatore; e il riconoscimento, in ipotesi, di un'ampia discrezionalità alla pubblica amministrazione, in questo campo, rischierebbe di compromettere i principi di egualianza e di buon andamento, pervenendo così a esiti opposti a quelli perseguiti, in astratto, dall'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, quinto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui prevede l'automatica esclusione dall'accesso agli impieghi pubblici dei soggetti privati dell'elettorato attivo a seguito della dichiarazione di fallimento, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0659

N. 204

Sentenza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Regione Lazio - Terreni di uso civico - Alienazione di terreni di proprietà collettiva oggetto di costruzioni effettuate abusivamente - Disciplina transitoria - Norme caratterizzate dall'inesistenza di obblighi per il comune in ordine alla sua azione amministrativa - Facoltà del comune di ridurre, in presenza e nei limiti di un interesse pubblico, il prezzo di vendita - Insussistenza di una lesione dell'autonomia comunale - Non fondatezza.

(Legge regione Lazio 3 gennaio 1986, n. 1, art. 8, primo e sesto comma).

(Cost., artt. 97 e 128).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo e sesto comma, della legge regionale del Lazio 3 gennaio 1986, n. 1 (Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie), promosso con ordinanza emessa il 13 febbraio 1992 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto dal Comune di Frascati contro la Regione Lazio, iscritta al n. 529 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Ritenuto in fatto

Nel corso di un giudizio promosso dal Comune di Frascati nei confronti della Regione Lazio per ottenere l'annullamento della nomina, disposta dal Comitato regionale di controllo, di un commissario *ad acta*, in sostituzione del Comune inadempiente, per l'esame e la decisione in ordine a domande di alienazione di terreni di proprietà

collettiva, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo e sesto comma, della legge regionale del Lazio 3 gennaio 1986, n. 1 (Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie), in riferimento agli artt. 128 e 97 della Costituzione.

La disposizione denunciata, al primo comma, autorizza ad alienare agli occupatori le superfici di terreni di proprietà collettiva su cui siano state effettuate costruzioni non debitamente assentite dall'ente titolare, se le opere siano conformi agli strumenti ed alle norme urbanistiche o suscettibili di sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e della legge regionale 2 maggio 1980, n. 28 e successive modificazioni. La stessa disposizione prevede, al sesto comma, che con deliberazione motivata del Comune il prezzo di alienazione possa essere ridotto rispetto al valore determinato da tecnici designati dalla Giunta regionale, in relazione a particolari situazioni di esigenze abitative, per coloro che hanno eseguito o acquistato la costruzione per destinarla a prima abitazione, se la superficie complessiva dell'edificio non supera 400 metri quadrati.

Il Tribunale amministrativo ritiene che questa disposizione sia in contrasto con l'autonomia degli enti locali (art. 128 della Costituzione), in quanto lesiva del potere di scelta in ordine all'alienazione ed alla determinazione del prezzo. In presenza di particolari esigenze abitative la discrezionalità del Comune, che deve motivare la propria scelta, sarebbe puramente nominale. Inoltre sarebbe lesa il principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), che impone di ricavare la massima utilità dai beni della comunità locale anche in caso di alienazione, mentre la disposizione denunciata sostanzialmente vincolerebbe alla riduzione del prezzo di vendita.

Il giudice rimettente ritiene che la soluzione della questione di legittimità costituzionale sia rilevante, in quanto il suo accoglimento farebbe venire meno le ragioni stesse del provvedimento oggetto del giudizio principale.

Considerato in diritto

1. — Il dubbio di legittimità costituzionale concerne le norme transitorie per l'alienazione di terreni di proprietà collettiva oggetto di costruzioni abusivamente effettuate, dettate dalla Regione Lazio nel contesto della legge 3 gennaio 1986, n. 1 (Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie).

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ritiene che l'autorizzazione ad alienare agli occupatori le superfici di terreni di proprietà collettiva su cui sono state effettuate costruzioni non debitamente assentite dall'ente titolare (art. 8, primo comma), unitamente alla possibilità di ridurre il prezzo di alienazione quando la costruzione sia destinata a prima abitazione (art. 8, sesto comma), violi l'autonomia del Comune (art. 128 della Costituzione) nello scegliere se procedere o meno all'alienazione, obbligandolo sostanzialmente alla vendita ed alla riduzione del prezzo, in contrasto con il principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione).

2. — La questione di legittimità costituzionale non è fondata.

La disposizione denunciata si inserisce nel contesto della disciplina che regolamenta il regime urbanistico dei terreni di uso civico, prevedendo che la Giunta regionale, sentito l'Assessore regionale agli usi civici, possa autorizzare l'alienazione di proprietà civiche divenute edificatorie in conformità al piano regolatore generale. I proventi dell'alienazione devono essere destinati all'acquisto di terreni sui quali si trasferiscono i vincoli esistenti sui terreni alienati o all'esecuzione di opere di miglioramento fondiario sul demanio collettivo (art. 5 della legge regionale n. 1 del 1986).

Il procedimento previsto per l'autorizzazione regionale all'alienazione, che nella disciplina a regime è rilasciata in ogni singolo caso con uno specifico provvedimento, è sostituito nella disciplina transitoria da un'autorizzazione *ex lege* all'alienazione di terreni che non rientrino in zone specificamente protette o di particolare interesse pubblico, edificati in conformità agli strumenti urbanistici o con costruzioni abusive suscettibili di sanatoria (art. 8, primo comma, della stessa legge).

La legge non obbliga il Comune ad alienare, ma disciplina l'autorizzazione regionale necessaria in ragione dei vincoli che gravano sui beni, restando ogni altra valutazione in ordine alla opportunità della vendita, con gli atti che ne seguono, rimessa alle discrezionali determinazioni dell'ente locale.

Anche la prevista possibilità di ridurre, rispetto al valore determinato da tecnici nominati dalla Giunta regionale, il prezzo di vendita del terreno a chi ha eseguito la costruzione abusiva o l'ha acquistata al solo scopo di destinarla a prima abitazione non obbliga il Comune alla riduzione del prezzo né determina la misura della riduzione stessa, attribuendo all'ente locale solo la facoltà di derogare motivatamente alle valutazioni di stima, in ragione della situazione abitativa esistente. La legge è diretta a consentire in tal modo una valutazione che tenga conto dell'interesse pubblico a trarre la massima utilità dall'alienazione del bene, ma che consideri anche la condizione del bene e le esigenze collegate a situazioni nelle quali l'utilizzo della costruzione risponde ad essenziali necessità abitative (cfr. sentenza n. 169 del 1994).

Si è dunque in presenza di norme che non obbligano il Comune nella sua azione amministrativa, ma che disciplinano atti di competenza regionale, quali l'autorizzazione alla alienazione, o attribuiscono al Comune una facoltà, quale la possibilità di ridurre, in presenza e nei limiti di un interesse pubblico, il prezzo di vendita dei beni considerati.

Non è dunque lesa l'autonomia del Comune ed è anche esclusa la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo e sesto comma, della legge regionale del Lazio 3 gennaio 1986, n. 1 (Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie), sollevata, in riferimento agli artt. 128 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0660

N. 205

Sentenza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensione di inabilità - Soggetti che pur affetti da inabilità assoluta siano titolari di pensione di invalidità da data anteriore all'entrata in vigore della legge - Conseguimento del beneficio - Esclusione - Richiamo alla sentenza della Corte n. 1116/1988 - Legittimità delle differenze di trattamento collegate alla successione temporale e in adesione al principio di gradualità dell'intervento per l'attuazione di un sistema di prestazioni previdenziali - Disciplina di natura transitoria - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(Legge 12 giugno 1984, n. 222, art. 2).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222 (Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile), promosso con ordinanza emessa il 2 luglio 1993 dal Pretore di Pisa nel procedimento civile vertente tra Summa Canio e l'I.N.P.S., iscritta al n. 609 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; Uditore nell'udienza pubblica del 2 maggio 1995 il Giudice relatore Cesare Ruperto; Uditore l'avv. Giorgio Starnoni per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento civile promosso contro l'I.N.P.S. da Canio Summa, titolare di pensione di invalidità dal novembre 1980, al fine di ottenere la condanna dell'Istituto a corrispondergli la pensione ordinaria di inabilità in luogo di quella di invalidità, il Pretore di Pisa ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222 (Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile), nella parte in cui non consente ai titolari di pensione di invalidità con decorrenza antecedente la data di entrata in vigore della legge stessa di conseguire, ricorrendone i requisiti contributivi, la pensione ordinaria di inabilità ove, a causa di un aggravamento delle proprie condizioni di salute, vengano a trovarsi, in epoca successiva alla suddetta data, nell'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa, e ciò nemmeno nell'ipotesi in cui essi abbiano rinunciato al trattamento in godimento.

Il remittente precisa che:

a) con provvedimento dell'I.N.P.S. in data 12 dicembre 1991 è stato accertato che il ricorrente si è venuto a trovare, in epoca successiva all'entrata in vigore della legge n. 222 del 1984, nelle condizioni di salute previste dall'art. 2, comma 1, della legge stessa per il conseguimento della pensione di inabilità;

b) l'I.N.P.S. non ha contestato la sussistenza dei relativi requisiti di contribuzione, dovuta anche allo svolgimento di attività lavorativa in epoca successiva al 1º luglio 1984 (data di entrata in vigore della legge n. 222 del 1984);

c) il ricorrente ha rinunciato, subordinatamente al conseguimento della nuova prestazione, alla pensione di invalidità che attualmente percepisce;

d) l'I.N.P.S., con comunicazione del 3 marzo 1992, ha respinto definitivamente la richiesta del Sig. Sugimura, «non essendo stata disposta la revoca della pensione di invalidità»;

e) lo stesso I.N.P.S., resistendo in giudizio, ha chiesto il rigetto della domanda invocando il disposto dell'art. 2 impugnato, secondo cui è da considerare inabile «l'assicurato o il titolare dell'assegno ordinario di invalidità con decorrenza successiva alla data di entrata in vigore della (presente) legge».

Per quel che riguarda il merito della questione, il remittente osserva che, nonostante la precedente sentenza di questa Corte n. 1116 del 1988 abbia già esaminato la norma impugnata, egli ritiene opportuno di investire nuovamente il Giudice delle leggi dell'attuale questione, in quanto la fattispecie sottoposta al suo esame è diversa da quella che ha dato luogo al precedente incidente di costituzionalità, dal momento che in questo caso non solo vi è l'accertamento dell'I.N.P.S. in ordine alle condizioni fisiche e ai requisiti contributivi propri della pensione di inabilità, ma è pacifico che il ricorrente ha espressamente dichiarato di voler rinunciare alla pensione di invalidità. Se infatti non è possibile l'automatica «trasformazione» del trattamento di invalidità in pensione di inabilità, di tale nuova prestazione si potrebbe viceversa fruire qualora i relativi presupposti si verificassero in data successiva all'entrata in vigore della citata legge n. 222, quando l'assistito intenda rinunciare alla prestazione originaria.

L'interpretazione contraria — che si fonderebbe solo sull'elemento letterale dell'art. 2 impugnato, secondo cui della pensione di inabilità possono fruire esclusivamente «gli assicurati» — si porrebbe in contrasto con:

a) l'art. 3 della Costituzione, per la sua palese irrazionalità e per la disparità di trattamento che comporta tra soggetti, i quali — a parità di condizioni fisiche e contributive — si trovano ad essere destinatari di trattamenti diversi, specialmente allorché, come nella specie, si sia pervenuti alle condizioni di inabilità «in parziale costanza di attività lavorativa, evidentemente usurante»;

b) l'art. 38 della Costituzione, in quanto porta a non riconoscere la pensione di inabilità a soggetti assicurati, i quali, trovandosi nelle condizioni fisiche in astratto previste per questa prestazione ed avendo assolto al relativo obbligo contributivo, si vedono privati del trattamento previdenziale in questione «per la sola circostanza di averne conseguito un altro, peraltro riconosciuto a condizioni di incapacità lavorativa aggravatesi nel tempo e al quale abbiano, comunque, rinunciato».

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituito l'I.N.P.S., chiedendo una dichiarazione di inammissibilità o comunque di infondatezza della questione.

L'Istituto sostiene principalmente che la questione deve considerarsi già decisa dalla sentenza n. 1116 del 1988, in quanto l'elemento differenziatore della presente fattispecie — rappresentato dalla rinuncia alla pensione di invalidità «peraltro, subordinata al conseguimento della nuova pensione di inabilità» — sarebbe ininfluente.

L'I.N.P.S. contesta, inoltre, la premessa teorica del remittente secondo cui è *ius receptum* che la pensione ordinaria di inabilità configuri un nuovo rischio-evento non previsto dal regime precedente. Tale assunto sarebbe inaccettabile, in quanto la nuova normativa sulla invalidità pensionabile si innesta su quelle preesistenti quanto a prestazioni e ad erogazione e «comunque utilizza fuori *sedes materiae*, istituti già operanti per la “vecchia” pensione di invalidità». Comunque, anche l’eventuale adesione alla tesi minoritaria seguita dal remittente porterebbe al rigetto della questione, in quanto la denunciata diversità di trattamento risulterebbe giustificata dal principio di immutabilità del titolo della prestazione in godimento.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall’Avvocatura dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione, data la sua identità con quella già decisa con la sentenza n. 1116 del 1988.

Nell’imminenza dell’udienza l’Autorità intervenuta ha presentato un’ulteriore memoria, insistendo per la declaratoria di manifesta infondatezza. In particolare l’Avvocatura esclude che la Corte, nella precedente sentenza n. 1116 del 1988, abbia fatto propria la tesi secondo cui la legge 222 del 1984 avrebbe riformato l’istituto dell’invalidità, separandone l’ipotesi di inabilità ed introducendo in sostanza un nuovo rischio-evento non previsto dal precedente regime.

Né potrebbe valere a differenziare il caso in esame da quello in oggetto della citata sentenza 1116 del 1988 la «rinunzia» che nel giudizio *a quo* il ricorrente aveva effettuato circa la pensione di invalidità in godimento, subordinandola all’ottenimento della pensione di inabilità. Si tratterebbe infatti di un caso ben diverso dalla «revoca» che consegue alla cessazione dello stato invalidante ed al recupero della capacità di lavoro.

Considerato in diritto

1. — È nuovamente prospettata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222, nella parte in cui non consente il conseguimento della pensione d’inabilità a coloro che, pur affetti da inabilità assoluta, siano titolari di pensione d’invalidità da una data anteriore all’entrata in vigore della legge stessa.

Il giudice *a quo* — nell’evocare gli stessi parametri, cioè gli artt. 3 e 38 della Costituzione, rispetto ai quali questa Corte ha già esaminato l’anzidetta questione dichiarandola non fondata nella sentenza n. 1116 del 1988 — ritiene che la fattispecie ora sottoposta al giudizio di legittimità si differenzi rispetto a quella oggetto della precedente sentenza, per il fatto che il pensionato ha continuato a prestare attività lavorativa successivamente alla data di entrata in vigore della detta legge maturando i requisiti contributivi per la pensione d’inabilità e venendosi a trovare, seppure in epoca successiva, nelle condizioni di assoluta e permanente incapacità di lavoro richieste per ottenere la pensione stessa.

2. — La questione non è fondata.

Nella sentenza n. 1116 del 1988 questa Corte, pur dando atto dell’esistenza di una diversa minoritaria interpretazione (alla cui stregua si sarebbe potuto «forse sostenere» la tesi di quel giudice remittente) circa la portata innovativa della legge n. 222 del 1984, ha escluso che tale intervento legislativo si sia risolto in una riforma dell’istituto dell’invalidità comportante la separazione dell’ipotesi d’inabilità: giacché la modifica sostanziale è intervenuta sul versante dei trattamenti previdenziali (come già rilevato nella sentenza n. 436 del 1988), ma il rischio tutelato è rimasto concettualmente unitario. E da questa premessa è pervenuta a ritenere il discriminare *ratione temporis*, contenuto nella denunciata normativa, «giustificato dal principio di gradualità dell’intervento legislativo per l’attuazione di un sistema attuale di prestazioni previdenziali secondo la direttiva dell’art. 38 della Costituzione». Principio che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, legittima differenze di trattamento collegate alla successione temporale.

Tale conclusione deve qui essere ribadita; e va anzi sottolineata la coerenza dell’art. 2 in esame con la *ratio* di fondo della legge n. 222 del 1984, che ha soppresso ogni riferimento alla situazione socio-economica nell’accertamento dell’invalidità.

Nella logica di una simile impostazione non può farsi carico al legislatore, senza vulnerare il senso politico della sua discrezionalità, di non aver previsto un regime transitorio che consentisse la trasformazione della pensione di invalidità già in godimento nella pensione di inabilità ove ricorressero i requisiti contributivi e il presupposto di menomazione della capacità di lavoro. Alla luce di quanto esibito dalla vicenda storica della concessione delle pensioni di invalidità non sembra affatto irragionevole l’opzione legislativa nel senso di porre una cesura, concettuale e temporale, netta rispetto ai criteri collegati alla capacità di guadagno.

3. — La descritta diversità delle situazioni soggettive del pensionato d'invalidità (beneficiario di un trattamento ormai definito e riconlegabile a presupposti valutativi completamente superati) e di chi abbia successivamente perduto *in toto* la propria capacità di lavoro, induce ad escludere l'evocata disparità di trattamento. La possibilità di svolgimento d'una limitata attività lavorativa è insita nella qualità di titolare di pensione d'invalidità à sensi della precedente legislazione; e quindi non assume rilevanza alcuna per differenziare, nell'ambito della relativa categoria, chi tale attività svolge. Il legislatore, nella sua discrezionalità, ha inteso conservare all'intera categoria il trattamento già goduto, oggetto di un'assicurazione che — occorre notare — copriva anche il rischio d'invalidità oltre la soglia legale. Quella del titolare di pensione d'invalidità è una posizione di quiescenza già definita anteriormente all'entrata in vigore della nuova legge: dunque, così come rimane estranea alle vicende proprie dei due nuovi tipi di trattamento, non è suscettibile di convertirsi in uno di essi.

4. — Anche il profilo legato ad un'asserita rinunzia della pensione di invalidità conduce alla medesima conclusione di non fondatezza, per l'inidoneità della rinunzia stessa a differenziare la fattispecie dall'ipotesi a suo tempo esaminata nella sentenza n. 1116 del 1988.

Ancor prima che da una poco attenta lettura della citata decisione, la prospettazione nasce da un'inaccettabile concezione del trattamento pensionistico d'invalidità, che ne esalta una valenza sinallagmatica quasi esso scaturisca da un rapporto di assicurazione privata. Vero è invece che le prestazioni in parola concretano l'adempimento di un dovere sociale da parte dello Stato, cui fa riscontro, da parte del singolo, l'indisponibilità del diritto. Né la condizione posta dal secondo comma della norma denunciata, che impone per l'erogazione della pensione d'inabilità la «rinuncia» ai trattamenti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria («e ad ogni altro trattamento sostitutivo e integrativo della retribuzione»), consente di ricostruire la vicenda nei termini negoziali dell'opzione tra le due pensioni, incompatibile con l'anzidetta incomunicabilità tra i due regimi e con la connotazione pubblicistica che permea il rapporto. Ed è proprio il riferimento contenuto nel punto 3 del «considerato» della sentenza n. 1116 del 1988, a confermare tale argomento: anche a voler accogliere l'opposta tesi che ravvisa un nuovo rischio-evento nella previsione della legge n. 222 del 1984 — ha osservato la Corte —, per la concessione della nuova pensione d'inabilità sempre sarebbe necessario il prodursi di uno iato definitivo, e cioè che sia stata accertata l'inesistenza della riduzione della capacità di guadagno al di sotto della soglia legale, con conseguente soppressione della pensione d'invalidità: solo successivamente potendosi riaprire la possibilità di fruizione dei nuovi trattamenti, ove ne ricorrano le condizioni.

5. — Alla luce di quanto sopra, rimane esclusa la violazione non solo dell'art. 3, ma anche dell'art. 38 della Costituzione. Infatti il contrasto con quest'ultima norma potrebbe configurarsi unicamente ove si potesse dedurre dal nuovo sistema, che mezzo adeguato alle esigenze di vita dell'assicurato venutosi a trovare nelle condizioni di totale perdita della capacità di lavoro, è solo la pensione di inabilità, sicché inadeguata potrebbe risultare una prestazione di minore consistenza come la pensione d'invalidità. Ma questa Corte ha già affermato — ed ora non può non ribadire — che «l'istituzione della pensione d'inabilità come prestazione adeguata alle esigenze di vita del lavoratore che versi nelle condizioni indicate nell'art. 2 della legge n. 222 del 1984, non significa un giudizio di sopravvenuta inadeguatezza della pensione d'invalidità precedentemente concessa ai lavoratori che si trovavano nelle medesime condizioni» (sentenza n. 1116 del 1988).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222 (Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal Pretore di Pisa con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 206

Ordinanza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Capacità giuridica - Inferni di mente non interdetti né inabilitati né muniti di tutore provvisorio - Mancata ricomprensione tra le persone processualmente incapaci - Afferita disparità di trattamento tra l'incapace legale e l'incapace naturale - Identica questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte - Esistenza di situazioni differenziate richiedenti pari diversificate discipline - Tutela degli incapaci attribuita al p.m. - Manifesta infondatezza.

(C.P.C., art. 75, secondo comma).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Judici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 75, secondo comma, del codice di procedura civile promosso con ordinanza emessa il 23 marzo 1989 dal Tribunale di Verbania nel procedimento civile vertente tra Claudio Cabassa ed altri e Giacomo Martinetti iscritta al n. 489 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 20 aprile 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuoso;

Ritenuto che il Tribunale di Verbania, con ordinanza emessa il 23 marzo 1989, ma pervenuta alla Corte costituzionale il 14 luglio 1994, nel corso di un giudizio civile volto ad ottenere il pagamento della indennità di cui all'art. 2047 del codice civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, secondo comma, del codice di procedura civile, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24 della Costituzione, nella parte in cui non ricomprende tra le persone processualmente incapaci che non hanno il libero esercizio dei loro diritti gli inferni di mente non interdetti né inabilitati né muniti di tutore provvisorio;

che a parere del giudice *a quo* la norma impugnata, con il riferirsi solo ai soggetti legalmente incapaci, da un lato, si pone in contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, in quanto determina un'ingiustificata disparità di trattamento tra l'incapace legale e l'incapace naturale e, dall'altro, con l'art. 24 della Costituzione, in quanto non assicura a quest'ultima categoria di soggetti la necessaria assistenza in giudizio;

che nessuna parte privata si è costituita né ha spiegato intervento l'Avvocatura generale dello Stato;

Considerato che questa Corte ha già dichiarato manifestatamente infondata identica questione rilevando che qualsiasi limitazione della capacità processuale per gli incapaci naturali si giustifica solo nei casi in cui l'infermità sia tale da poter dar luogo ad un procedimento d'interdizione o inabilitazione e che per l'interdicendo e l'inabilitando il nostro ordinamento già prevede la figura del tutore e del curatore provvisorio;

che, conseguentemente, la norma impugnata non crea alcuna disparità di trattamento tra gli incapaci legali e gli incapaci naturali trattandosi di situazioni differenziate che richiedono una diversificata disciplina, né è ravvisabile alcuna violazione del diritto di difesa degli inferni di mente garantito proprio dalla mancata estensione dell'incapacità processuale, al di fuori della disciplina dell'interdizione e dell'inabilitazione;

che, inoltre, essendo la tutela degli incapaci prevista quale tipica attribuzione del pubblico ministero, il giudice innanzi al quale è proposta una causa con una parte della cui incapacità naturale si dubiti, deve darne comunicazione al pubblico ministero affinché agisca o intervenga nei modi previsti dalla legge;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, secondo comma, del codice di procedura civile, sollevata in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Verbania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: SANTOSUOSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0662

N. 207

Ordinanza 18-30 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Indennità integrativa speciale - Dipendenti degli enti pubblici non economici e dipendenti di tutte le altre amministrazioni pubbliche - Minore percentuale di computo dell'indennità - Presunta irragionevolezza della discriminazione - Ritenuta irrazionalità della deroga a favore dello Stato al principio fondamentale di liquidazione dei debiti liquidi ed esigibili - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 103/1995 - Norma tendenzialmente satisfattiva delle aspettative dei pubblici dipendenti in attesa di una complessiva omogeneizzazione dei trattamenti dei lavoratori dei vari comparti della p.a. - Adeguata e sufficiente tempestività della risposta data dal legislatore alle suddette aspettative - Manifesta infondatezza.

[Legge 29 gennaio 1994, n. 87, artt. 1, primo comma, lettere *a*) e *b*), 2, quarto comma, 3 e 4].

(Cost., artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 38, 97, 103 e 113).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere *a*) e *b*), dell'art. 2, comma 4, dell'art. 3 e dell'art.⁴ della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), promossi con ordinanze emesse il 29 aprile 1994 dal Consiglio di Stato, VI sezione giurisdizionale, il 28 ottobre 1994 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, il 16 giugno 1994 dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria (n. 2 ordinanze), il 10 giugno 1994 dal

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, il 13 e il 27 ottobre 1994 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (n. 3 ordinanze), rispettivamente iscritte ai nn. 18, 19, 114, 115, 148, 149, 150 e 151 del registro ordinanze 1995 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 5, 10 e 12, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visti gli atti di costituzione dell'I.N.P.S., di Rizzato Maria Teresa ed altri, di Bertoja Luisa ed altra, di Paolini Mario ed altri, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1995 il Giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che il Consiglio di Stato, VI sezione, ha sollevato, con ordinanza emessa il 29 aprile 1994, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, lettera *a*), e 2, comma 4, della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, rilevando, da un lato — previa affermazione dell'inapplicabilità del disposto dell'art. 4 della stessa legge nel giudizio *a quo*, concernente anche altre voci stipendiali —, l'irragionevolezza della discriminazione operata dal legislatore nella previsione della minore percentuale di computo dell'indennità integrativa speciale tra i dipendenti degli enti pubblici non economici *ex lege* n. 70 del 1975 (Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente) e quelli di tutte le altre pubbliche amministrazioni di cui alla successiva lettera *b*) del citato art. 1, comma 1, e, dall'altro lato, l'illogica sperequazione del regime dei crediti disciplinati dall'art. 2, comma 4, della legge n. 87 del 1994 rispetto agli altri crediti ordinari, con notevole diminuzione del contenuto di una prestazione economica che deve essere considerata quale retribuzione differita;

che con ordinanza emessa il 28 ottobre 1994 il T.A.R. per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, ha sollevato questione di legittimità costituzionale: *a*) dell'art. 4 della citata legge n. 87 del 1994, per contrasto con gli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 103 e 113 della Costituzione, in quanto — disponendo l'estinzione dei giudizi pendenti e la compensazione delle spese processuali — sottrae alla valutazione del giudice (e così interferisce con la sua indipendenza) i profili relativi al rapporto sostanziale dedotto in giudizio ed alle pronunce accessorie, nonché — escluso il carattere innovativo della legge, promulgata solo a seguito della sentenza n. 243 del 1993 della Corte costituzionale — viola il diritto di difesa e di azione nonché il principio del giudice naturale; *b*) dell'art. 3, comma 2, della legge impugnata, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non esclude dall'obbligo della presentazione della relativa domanda in via amministrativa quei dipendenti cessati dal servizio che abbiano proposto ricorso in sede giurisdizionale al fine di ottenere il computo dell'indennità integrativa speciale nella base di calcolo del trattamento di fine servizio; *c*) dell'art. 2, comma 4, stessa legge, in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione, in base a motivazioni analoghe a quelle prospettate dal Consiglio di Stato;

che con due identiche ordinanze, emesse entrambe il 16 giugno 1994, il T.A.R. della Liguria, secondo considerazioni conformi a quelle svolte *in parte qua* dagli altri giudici remittenti, ha censurato l'art. 4 della legge n. 87 del 1994, per violazione dell'art. 24 della Costituzione, assumendo in particolare la natura non pienamente satisfattiva assunta dallo *ius superveniens* rispetto alle pretese fatte valere in giudizio, nonché gli artt. 1, lettera *a*), in relazione alla successiva lettera *b*), e 2, comma 4, della stessa legge, perché confliggenti sia con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione (oltre che con il principio generale espresso dall'art. 1282 del codice civile), sia con l'art. 97 della Costituzione stessa, introducendo siffatte disposizioni una irrazionale deroga a favore dello Stato al principio fondamentale di liquidazione dei debiti liquidi ed esigibili;

che con quattro ordinanze emesse, la prima, il 10 giugno 1994 dal T.A.R. per la Lombardia e, le altre tre, il 13 ottobre 1994 ed il 27 ottobre 1994 dal T.A.R. per il Veneto, sono state sollevate, con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 36, 103 e 113 della Costituzione, questioni di legittimità dei già citati artt. 1, lettere *a*) e *b*), 2, comma 4, 3 e 4 della legge n. 87 del 1994, con motivazioni sostanzialmente identiche a quelle rispettivamente svolte in merito dagli altri giudici *a quibus*;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato;

che nel giudizio promosso dall'ordinanza del T.A.R. per la Lombardia in data 10 giugno 1994, si è costituito l'I.N.P.S. chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate in parte inammissibili ed in parte manifestamente infondate, e ha depositato altresì una memoria nell'imminenza della camera di consiglio;

che nei giudizi promossi con le tre ordinanze del T.A.R. per il Veneto del 13 ottobre 1994 e 27 ottobre 1994, si sono costituiti i ricorrenti, i quali, ribadendo le considerazioni svolte dal remittente, hanno insistito per la declaratoria di incostituzionalità delle norme *de quibus*.

Considerato che le questioni, complessivamente concernenti la medesima normativa, possono essere riunite e congiuntamente decise;

che identiche questioni sono state già dichiarate non fondate con la sentenza n. 103 del 1995, in ragione dell'affermato carattere tendenzialmente satisfattivo — assunto dalla normativa *de qua* — delle aspettative dei pubblici dipendenti ad un'estensione della base di computo dell'indennità erogata in occasione della cessazione dal servizio, fino a ricoprendervi l'indennità integrativa speciale;

che, in particolare, in tale decisione — con riferimento alla questione di natura pregiudiziale rispetto alle altre, concernente l'asserita illegittimità della dichiarazione d'estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti con compensazione delle spese — questa Corte ha sottolineato, sia pure in una prospettiva di gradualità ed in attesa di una complessiva omogeneizzazione dei trattamenti dei lavoratori dei vari comparti della pubblica amministrazione, l'adeguatezza e la sufficiente tempestività della risposta data dal legislatore alle suddette aspettative, le quali, a seguito della sentenza n. 243 del 1993, erano ben assunte al rango di diritti, ma non erano ancora immediatamente determinabili;

che, quindi, valutato il rapporto tra l'intervento normativo ed il grado di realizzazione che alla pretesa azionata è stato accordato per via legislativa, è stata riconosciuta (e va qui ribadita) la ragionevolezza della norma censurata, come tale non incidente sul diritto di difesa e sull'assetto costituzionale riservato «all'esercizio dell'attività giurisdizionale e alla sua prerogativa, anche nei rapporti col legislatore» (sentenza n. 103 del 1995);

che è, infine, inesatta l'affermazione fatta dal Consiglio di Stato remittente circa l'asserita inapplicabilità del citato art. 4 al giudizio *de quo*, concernente il riconoscimento nel computo del trattamento di fine rapporto anche di altre voci stipendiali, poiché l'estinzione d'ufficio comunque investe il diritto principale e quelli accessori fatti valere dal soggetto con la specifica pretesa, appagata a seguito dell'intervento del legislatore;

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata, in quanto i giudici *a quibus* non offrono argomenti ulteriori o diversi rispetto a quelli a suo tempo esaminati;

Visti gli artt. 26, secondo comma, 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 manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma primo, lettere a) e b), dell'art. 2, comma quarto, dell'art. 3 e dell'art. 4 della legge 29 gennaio 1994, n. 87 (Norme relative al computo dell'indennità integrativa speciale nella determinazione della buonuscita dei pubblici dipendenti), sollevata, in riferimento, agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 36, 38, 97, 103 e 113 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, dal T.A.R. per la Lombardia, dal T.A.R. della Liguria e dal T.A.R. per il Veneto, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0663

N. 208

Sentenza 29-31 maggio 1995**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Previdenza e assistenza - Scuole universitarie dirette a fini speciali - Corso di studio per il diploma di tecnico di audiometria e fonologopedia - Riscatto del periodo legale degli studi - Omessa previsione - Afferita discriminazione dei titolari dei diplomi rispetto alle lauree - Richiamo alle sentenze nn. 27/1992 e 275/1993 della Corte - Titoli richiesti quali requisti necessari per lo svolgimento di una determinata attività - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 2 marzo 1974, n. 30, art. 2-novies, introdotto dalla legge di conversione 16 aprile 1974, n. 114).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali ed assistenziali), promosso con ordinanza emessa il 14 luglio 1994 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra Paolo Perazzo e l'I.N.P.S., iscritta al n. 553 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione dell'I.N.P.S.;

Udito nella camera di consiglio del 22 marzo 1995 il Giudice relatore Fernando Santosuoso;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento civile vertente tra Perazzo Paolo e l'I.N.P.S., il Pretore di Torino ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali ed assistenziali), convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114, nella parte in cui, non consentendo il riscatto del periodo legale del corso di studio per ottenere il diploma di tecnico di audiometria e fonologopedia rilasciato dalla Scuola diretta a fini speciali, discrimina i possessori di tale diploma rispetto ai titolari dei diplomi di laurea, con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Nel motivare la non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* rileva come il diploma di audiometria venga rilasciato al termine di un corso della durata di tre anni per accedere al quale è necessario il possesso di un diploma di scuola media superiore. Rileva altresì come il ricorrente svolga un'attività lavorativa per il cui esercizio è necessario il diploma di tecnico di audiometria. Sulla base di questi elementi, ritiene il giudice rimettente che la disposizione impugnata sia irrazionale, in quanto discrimina immotivatamente sotto il profilo pensionistico i soggetti sopra indicati (titolari del diploma di tecnico di audiometria) rispetto ai titolari del diploma di laurea: vengono richiamate in proposito le numerose pronunce di questa Corte tendenti a riconoscere «alla preparazione professionale ogni migliore e considerazione».

2. — Con memoria depositata fuori termine si è costituito l'I.N.P.S., rimettendosi, in considerazione dei precedenti giurisprudenziali in materia (da ultimo, la sentenza n. 275 del 1993), alla decisione di questa Corte.

Considerato in diritto

1. — Viene sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali ed assistenziali), convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 14; nella parte in cui, non consentendo il riscatto del periodo legale del corso di studio per ottenere il diploma di tecnico di audiometria e fonologopedia rilasciato dalla Scuola diretta a fini speciali, discrimina i possessori di tale diploma rispetto ai titolari dei diplomi di laurea.

2. — Preliminarmente deve essere dichiarata l'inammissibilità della costituzione dell'I.N.P.S., avvenuta oltre i termini perentori stabiliti dagli artt. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 3 delle Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale.

3. — Nel merito la questione è fondata.

È opportuno premettere che le espressioni «periodi di studio universitario e corsi speciali di perfezionamento» risultano aver trovato un ampio chiarimento legislativo nel d.P.R. 10 marzo 1982, n. 162, che prevede un'analitica disciplina dei vari tipi di scuola che possono essere costituiti presso le Università. In particolare, ai sensi dell'art. 1 del citato decreto, oltre alle scuole di specializzazione per il conseguimento di diplomi successivi alla laurea ed ai corsi di perfezionamento cui possono iscriversi «coloro che sono in possesso di titoli di studio di livello universitario» per «esigenze culturali di approfondimento in determinati settori di studio, di aggiornamento o di qualificazione», è prevista l'istituzione di «scuole dirette a fini speciali per il conseguimento di diplomi post-secondari per l'esercizio di uffici o professioni per i quali non sia necessario il diploma di laurea, ma sia richiesta ugualmente una formazione culturale e professionale nell'ambito universitario». L'art. 6 del citato decreto ha inoltre previsto che per l'ammissione a tale ultimo tipo di scuola, «si applicano le disposizioni previste per l'ammissione ai corsi di laurea», mentre più recentemente la legge 8 agosto 1991, n. 274, ha ricompreso (arf. 8), fra i periodi riscattabili ai fini previdenziali, anche «gli anni di studio corrispondenti alla durata legale dei corsi delle scuole universitarie dirette a fini speciali».

4. — Ciò premesso, va rilevato che questa Corte ha reiteratamente affermato il principio secondo cui va riconosciuta una sempre maggiore considerazione alla preparazione professionale acquisita anteriormente all'ammissione in servizio e richiesta per quest'ultima.

Più volte, infatti, è stata dichiarata la illegittimità costituzionale delle norme che non consentivano la riscattabilità del periodo corrispondente ai corsi relativi a numerose categorie professionali.

In particolare, con le sentenze nn. 27 del 1992 e 275 del 1993, questa Corte ha affermato la illegittimità costituzionale dello stesso art. 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114, nella parte in cui non prevedeva la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata dei corsi di studi per il conseguimento dei diplomi di educazione fisica, e di assistente sociale, rilasciati da una scuola universitaria diretta a fini speciali. La citata sentenza n. 27 del 1992, emessa a seguito di ordinanza sollevata nel corso di un giudizio nel quale parte era un insegnante di educazione fisica presso il Centro Professionale «Città del ragazzo» di Ferrara, si muove nell'ottica della non penalizzazione dei lavoratori che hanno dovuto ritardare l'inizio della loro attività per acquisire il titolo necessario ad essere ammessi all'impiego e, quindi, sarebbe irrazionale discriminari rispetto ai possessori del diploma di laurea ai quali è invece consentita la facoltà di riscattare il periodo necessario al conseguimento dello stesso.

5. — La questione odierna, che si prospetta su casi analoghi, comporta pertanto, tenuto conto dei principi già affermati in precedenza, una declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata legale dei corsi per il conseguimento dei diplomi di tecnico in audiometria, di tecnico di fonologopedia e di tecnico in audioprotesi. Tali diplomi, due dei quali (il primo e il terzo) disciplinati congiuntamente da atti ministeriali (Decreto 2 aprile 1992 del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica), devono essere considerati unitariamente, date le particolari affinità che li contraddistinguono. Si tratta infatti di diplomi che i decreti ministeriali 14 settembre 1994, nn. 667 e 668, qualificano espressamente di tipo universitario ed il cui possesso viene ritenuto dagli stessi decreti indispensabile perché detti «operatori sanitari» svolgano le attività professionali previste. Sono diplomi che vengono rilasciati dalle medesime facoltà universitarie a seguito di corsi di uguale durata e relativi a materie in parte identiche. Sulla base di tali motivi, essi devono pertanto essere equiparati anche in ordine alle conseguenze previdenziali e assistenziali.

Ricorrono quindi le condizioni perché la durata legale dei corsi universitari necessari per il conseguimento dei diplomi in questione abbia lo stesso trattamento previsto dalla norma impugnata per i corsi di laurea;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 2-novies del d.-l. 2 marzo 1974, n. 30 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali ed assistenziali), introdotto dalla legge di conversione 16 aprile 1974, n. 114, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata degli studi per il conseguimento del diploma di tecnico in audiometria, fonologopedia e audioprotesi rilasciato da una scuola universitaria diretta a fini speciali, quando il titolo sia richiesto quale condizione necessaria per lo svolgimento di una determinata attività.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0684

N. 209

Sentenza 29-31 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Invalidità civile - Procedure di accertamento - Disciplina transitoria - Requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni - Riconoscimento - Salvezza dei diritti dei cittadini per i quali il riconoscimento dell'esistenza dei requisiti all'epoca della domanda, presentata anteriormente alla data di cui al primo comma, sia intervenuto posteriormente a tale data - Omessa previsione - Discriminazione degli assicurati in funzione della data di accertamento dell'invalidità (cfr. sentenza n. 270/1994) - Illegittimità costituzionale.

(D.-Lgs. 23 novembre 1988, n. 509, art. 9, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, del decreto legislativo 23 novembre 1988, n. 509 (Norme per la revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti, nonché dei benefici previsti dalla legislazione vigente per le medesime categorie, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge 26 luglio 1988, numero 291), promosso con ordinanza emessa il 17 novembre 1994 dal Pretore di Grosseto nel procedimento civile vertente tra Moni Nica e il Ministero dell'interno iscritta al n. 797 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 maggio 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso del procedimento civile instaurato da Nica Moni contro il Ministero dell'interno per ottenere l'assegno di invalidità civile, il Pretore di Grosseto, con ordinanza del 17 novembre 1994, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, del d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509, «nella parte in cui, facendo salvi i diritti acquisiti dai cittadini che abbiano già ottenuto, alla data di cui al comma 1, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni, comporta l'applicazione retroattiva della nuova percentuale di invalidità a domande presentate prima dell'entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all'art. 2, comma 1, inoltre scriminando tra domande presentate nello stesso periodo a seconda della maggiore o minore laboriosità delle commissioni mediche».

Nella specie, alla ricorrente, che aveva presentato la domanda di assegno in data 26 settembre 1989, il 1º settembre 1992, nella visita della Commissione medica di prima istanza, è stato riconosciuto un grado di invalidità del settanta per cento con decorrenza dalla domanda amministrativa (non essendo indicata nel verbale una diversa decorrenza). Tuttavia, pur non avendo redditi incompatibili e non essendo occupata, la sua domanda è stata respinta in applicazione dell'art. 9 impugnato, essendo la visita medica intervenuta dopo la data di entrata in vigore (12 marzo 1992) del decreto del Ministro della sanità 5 febbraio 1992, indicata dall'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 509 del 1988 quale *dies a quo* di efficacia del nuovo requisito minimo di riduzione della capacità lavorativa (74 per cento).

Ad avviso del giudice rimettente, la disposizione impugnata, nel far salvi i diritti acquisiti dai cittadini che abbiano già ottenuto, alla data indicata, «il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni», con conseguente applicabilità della percentuale più severa anche alle domande presentate antecedentemente quando la visita medica intervenga successivamente viola il principio di razionalità-equità di cui all'art. 3 della Costituzione.

In primo luogo, essa comporta che, a parità di tempo di presentazione della domanda, l'ottenimento dell'assegno da parte di coloro ai quali sia accertato un grado di invalidità tra il 66,66 e 73,99 per cento della capacità di lavoro, dipende dalla condizione fortuita della maggiore o minore prontezza della visita medica, cioè dalla maggiore o minore efficienza della pubblica amministrazione nella varie zone del Paese. In secondo luogo, poiché l'assegno d'invalidità decorre dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda, la norma censurata attribuisce efficacia retroattiva alle nuove tabelle.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, in subordine, infondata.

Secondo l'interveniente, la questione si incentra sulla valutazione di ragionevolezza — in assoluto e nel raffronto con la legge n. 118 del 1971 — del limite temporale posto dal legislatore per la decorrenza del diritto, tenendo conto che la disposizione denunciata, a differenza degli artt. 12 e 13 della legge n. 118 del 1971, non è norma a regime, ma ha carattere transitorio. In tema di ragionevolezza delle discipline transitorie la giurisprudenza di questa Corte riconosce al legislatore un'ampia discrezionalità nel regolare il passaggio da una disciplina più favorevole a una meno favorevole, con salvezza dei diritti quesiti.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Grosseto ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, del d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509, «nella parte in cui, facendo salvi i diritti acquisiti dai cittadini che abbiano già ottenuto, alla data di cui al comma 1, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni, comporta l'applicazione retroattiva della nuova percentuale di invalidità a domande presentate prima dell'entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all'art. 2, comma 1, inoltre scriminando tra domande presentate nello stesso periodo a seconda della maggiore o minore laboriosità delle commissioni mediche».

L'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 509 del 1988, eleva al 74 per cento il minimo di riduzione della capacità lavorativa — precedentemente fissato in due terzi dalla legge 30 marzo 1971, n. 118 — richiesto per il diritto all'assegno di invalidità, rinviando peraltro la decorrenza della nuova regola alla data di entrata in vigore del decreto del Ministro della sanità, di cui all'art. 2, comma 1, recante la nuova tabella indicativa delle percentuali di invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti. Il comma 2 dispone la salvezza dei «diritti acquisiti dai cittadini che già beneficiano dell'assegno mensile o che abbiano già ottenuto, alla data di cui al comma 1, il riconoscimento dei requisiti sanitari da parte delle competenti commissioni».

Il decreto ministeriale, che avrebbe dovuto essere approvato entro due mesi dalla data di entrata in vigore del d.lgs n. 509 del 1988, cioè entro l'11 febbraio 1989, è stato in effetti approvato soltanto in data 5 febbraio 1992 ed è entrato in vigore il 12 marzo 1992, essendo stato pubblicato nel supplemento ordinario n. 47 della *Gazzetta Ufficiale* del 26 febbraio 1992.

2. — La questione è fondata, ma la violazione del principio di razionalità si prospetta compiutamente sul piano sistematico, non sul piano delle differenze di fatto indicate dal giudice *a quo* con l'occhio al caso di specie, alla stregua delle quali si dovrebbe distinguere a seconda che la domanda di assegno sia stata o no presentata con largo anticipo rispetto alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale, in guisa da rendere ragionevolmente possibile l'intervento della visita medica prima di tale data.

La disparità di trattamento prevista dall'art. 9, comma 2, in funzione dell'anteriorità o posteriorità dell'accertamento medico alla data di cui al comma 1, è irrazionale perché implica, limitatamente al diritto transitorio, l'attribuzione all'atto di accertamento di rilevanza costitutiva del diritto all'assegno, mentre nella disciplina a regime — come si argomenta dagli artt. 12 e 13 della legge n. 118 del 1971, che fissano la decorrenza della prestazione previdenziale dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda — l'accertamento è meramente dichiarativo della fattispecie del diritto, in relazione all'elemento centrale costituito da uno stato di invalidità non inferiore a una certa misura.

Perciò la discriminazione degli assicurati, operata dalla norma transitoria in funzione della data di accertamento dell'invalidità, anziché in funzione della sola data di presentazione della domanda, si pone in contraddizione col sistema della legge del 1971, al quale il d.lgs. n. 509 del 1988 intende derogare esclusivamente in ordine al requisito della percentuale minima di invalidità. Se la domanda di assegno è stata presentata anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto ministeriale, la *ratio* sistematica vuole che sia applicata la regola (più favorevole) dell'art. 13 della legge del 1971 quando una diminuzione della capacità di guadagno in misura non inferiore a due terzi sia riconosciuta esistente all'epoca della domanda o comunque anteriormente al 12 marzo 1992, mentre è irrilevante che l'accertamento sia intervenuto posteriormente a tale data (per un caso che presenta qualche analogia cfr. sent. n. 270 del 1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma secondo, del d.lgs. 23 novembre 1988, n. 509 (Norme per la revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti, nonché dei benefici previsti dalla legislazione vigente per le medesime categorie, ai sensi dell'articolo 2, comma primo, della legge 26 luglio 1988, numero 291), nella parte in cui non prevede che restino salvi anche i diritti dei cittadini per i quali il riconoscimento dell'esistenza dei requisiti sanitari all'epoca della domanda, presentata anteriormente alla data di cui al comma primo, sia intervenuto, da parte della competente commissione medica, posteriormente a tale data.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA.

N. 210

Sentenza 29-31 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Persone pericolose - Foglio di via obbligatorio - Invio nel comune di residenza - Inibizione al ritorno senza autorizzazione nel comune dal quale il soggetto sia stato allontanato - Assicurazione della partecipazione del soggetto al procedimento mediante comunicazione - Insussistenza di una disparità di trattamento tra i destinatari di provvedimenti amministrativi - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327).
(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327 (Norme in materia di misure di prevenzione personali), promosso con ordinanza emessa l'8 giugno 1994 dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Bozza Renato, iscritta al n. 693 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 marzo 1995 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto in fatto

1. — Chiamato a pronunciarsi sul ricorso proposto da Bozza Renato, ricorso diretto all'annullamento del provvedimento adottato il 13 ottobre 1993 dal Questore di Udine che disponeva il rimpatrio del ricorrente con foglio di via obbligatorio nel comune di Concordia Sagittaria, con diffida dal fare ritorno nel comune di Latisana per il periodo di un anno, il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13 e 16 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come modificato dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327.

La norma denunciata, oltre ad incidere sulla «libertà di movimento», comporterebbe una restrizione della libertà personale senza che «ne venga informata l'autorità giudiziaria».

Vulnererebbe poi (il parametro costituzionale non risulta, peraltro, esplicitamente evocato dal giudice *a quo*) l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, perché prima dell'inflizione della «misura restrittiva» non sarebbe consentito all'interessato di difendersi, pur incontrando il successivo ricorso alla giurisdizione i limiti derivanti dall'insindacabilità del merito amministrativo.

Contrasterebbe, infine, con il principio di egualianza perché il cittadino nei cui confronti viene applicata la misura di prevenzione verserebbe ingiustificatamente in una posizione deteriore rispetto a quella della generalità dei soggetti quali, alla stregua degli artt. 7 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, «possono intervenire in un normale procedimento amministrativo, pur in presenza di conseguenze molto meno gravi per la loro sfera di libertà personale».

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo — riservata ogni deduzione sugli argomenti addotti — che la questione sia dichiarata non fondata.

3. — In prossimità della data fissata per l'esame della questione, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria con la quale ribadisce la richiesta di dichiarazione di non fondatezza delle censure avanzate dal giudice *a quo*.

Richiamata la giurisprudenza della Corte in materia di misure di prevenzione e, in particolare, le decisioni n. 384 del 1987 e n. 76 del 1970, l'Avvocatura contesta ogni violazione dell'art. 3 della Costituzione anche in relazione ai principi generali relativi all'accesso ai procedimenti amministrativi; una normativa certo non riferibile al procedimento di prevenzione per l'ostacolo derivante dagli artt. 7 e 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327 (Norme in materia di misure di prevenzione personali), nella parte in cui prevede, nei confronti dei soggetti indicati dall'art. 1 della stessa legge, l'invio, con foglio di via obbligatorio, nel comune di residenza con la contestuale inibizione a ritornare, senza speciale autorizzazione, nel comune dal quale l'interessato è stato allontanato.

Più in particolare, il giudice *a quo*, di fronte all'impugnativa di un provvedimento del Questore di Udine che aveva disposto il rimpatrio del ricorrente con foglio di via obbligatorio nel comune di residenza diffidandolo dal fare ritorno nel comune dal quale era stato rimpatriato, ha ravvisato nel precetto dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, come sostituito, violazione, in primo luogo, degli artt. 13 e 16 della Costituzione, vulnerati in quanto, senza alcun provvedimento dell'autorità giudiziaria, si consentirebbe di incidere sulla libertà personale e sulla libertà di circolazione del privato. Sarebbe violato anche l'art. 24, secondo comma, della Costituzione (non direttamente evocato ma implicitamente chiamato in causa) perché la «misura restrittiva» sarebbe adottata «senza che l'interessato possa intervenire» nel «procedimento formativo» e senza, quindi, che egli sia posto in condizione di difendersi «se non a posteriori, tramite ricorso all'autorità giudiziaria amministrativa», che, «in sede di giudizio di legittimità, incontra il limite dell'insindacabilità del merito amministrativo».

Risulterebbe, infine, compromessa l'osservanza dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il destinatario del provvedimento sarebbe discriminato rispetto ai destinatari degli altri provvedimenti amministrativi che, nonostante, di norma, comportino «conseguenze molto meno gravi sulla sfera di libertà personale» risultano assoggettati al regime di garanzia dettato dagli artt. 7 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. — Delle tre questioni sopra richiamate, le prime due sono fondate, mentre la terza è infondata nei sensi di cui in motivazione.

Relativamente alla dedotta violazione dell'art. 13 della Costituzione, questa Corte non può che richiamare la sua pressoché costante linea interpretativa, nel senso che tale norma costituzionale riguarda in primo luogo la libertà della persona in senso stretto, come risulta dalle esemplificazioni del secondo comma: detenzione, ispezione, perquisizione. Più in particolare, sin dalla sentenza n. 2 del 1956 — e dunque prima che venisse emanata la norma ora denunciata — venne precisato che le norme relative ai provvedimenti di rimpatrio con foglio di via obbligatorio non contrastano con l'art. 13 della Costituzione, «salvo che in due punti: la traduzione del rimpatriando e la possibilità che si potesse provvedere in base a semplici sospetti» (cfr. sentenza n. 45 del 1960). Con la conseguenza che, nel formulare la norma censurata, il legislatore non si è «messo in contrasto con la sentenza n. 2 del 1956. E ciò perché l'ordine di rimpatrio non consente l'esercizio di alcuna coercizione». Il soggetto cui tale ordine è stato imposto non può essere, infatti, tradotto nel luogo di rimpatrio se non con la sentenza di condanna a pena espiata, quindi con una pronuncia giurisdizionale. Così da pervenire all'ulteriore statuizione, assolutamente non considerata dal giudice *a quo*, il quale sembra voler sovrapporre la tutela apprestata dall'art. 13 alla tutela apprestata dall'art. 16 della Costituzione: che, cioè (v. sentenza n. 419 del 1994), mentre i due precetti costituzionali ora ricordati «presentano una diversa sfera di operatività, nel senso che la libertà di circolazione e soggiorno non costituisce un mero aspetto della libertà personale, ben potendo, quindi, configurarsi istituti che comportano un sacrificio della prima ma non per ciò solo anche della seconda», perché la libertà personale venga effettivamente incisa deve verificarsi una «degradazione giuridica» dell'individuo nel senso dell'avverarsi di «una menomazione o mortificazione della dignità o del prestigio della persona, tale da poter essere

equiparata a quell'assoggettamento all'altrui potere in cui si concreta la violazione dell'*habeas corpus*. Una caratteristica non riferibile all'istituto del rimpatrio con foglio di via obbligatorio «sia in quanto non suscettibile di coercitiva esecuzione, sia perché l'intimato, una volta raggiunta la nuova sede, è libero di trasferirsi altrove, tranne che nel luogo dal quale è stato allontanato» (v., ancora, sentenza n. 419 del 1994).

3. — Analogamente, in ordine alla dedotta violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione — una censura che solo in apparenza si collega all'altra avente ad oggetto (come si vedrà tra poco) l'irragionevolezza della norma denunciata — deve anche qui ripetersi che poiché «il provvedimento dell'autorità di pubblica sicurezza ha carattere amministrativo, non comporta violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, una disposizione di legge ordinaria che non preveda il diritto di difesa, garantito dalla norma costituzionale solo nei riguardi dei provvedimenti giurisdizionali» (ordinanza n. 146 del 1963). La disciplina del procedimento amministrativo, infatti, è rimessa alla discrezionalità del legislatore nei limiti della ragionevolezza e del rispetto degli altri principi costituzionali, fra i quali non è da ricomprendersi «quello del "giusto procedimento" amministrativo, dato che la tutela delle situazioni soggettive è comunque assicurata in sede giurisdizionale» dagli artt. 24, primo comma, e 113 della Costituzione» (v. da ultimo, sentenza n. 103 del 1993).

4.1. — La questione è pure infondata, ma nei termini che seguono, con riferimento alla dedotta violazione del principio di egualianza.

Il giudice *a quo* muove dal presupposto, peraltro del tutto immotivato, che nei confronti del procedimento disciplinato dall'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, non possa, diversamente da quanto previsto in relazione alle altre tipologie procedurali cui pure non consegua una compressione di diritti costituzionalmente tutelati, ipotizzarsi — alla stregua della disciplina vigente — alcuna partecipazione del privato al procedimento amministrativo e non possa, dunque, trovare applicazione la disposizione dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Un presupposto quindi condiviso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha dedotto che il diritto di partecipazione del privato al procedimento amministrativo è riconosciuto «purché non sussistano ragioni d'impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento», qui evidentemente ritenute, per definizione, prevalenti rispetto a qualsivoglia esigenza di tutela dell'interessato. Ha aggiunto l'Avvocatura che per i procedimenti dell'autorità di pubblica sicurezza l'art. 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sottrae all'accesso degli interessati gli atti, i documenti e le notizie relativi alla sicurezza pubblica ed alla prevenzione anticrimine.

Senonché il presupposto a fondamento tanto dell'ordinanza di rimessione quanto dell'atto di intervento dell'Avvocatura generale dello Stato è da ritenere erroneo sulla base di una corretta lettura delle norme del capo II di tale legge.

4.2. — Appare, anzitutto, necessario ricordare che nel regime antecedente la «novellazione» la legge n. 1423 del 1956 prevedeva nei confronti di categorie di persone più o meno specificamente tipizzate (cfr. sentenza n. 177 del 1980) il potere del questore di diffidare, ingiungendo loro «di cambiare condotta, avvertendole che, in caso contrario, si farà luogo alle misure di prevenzione di cui agli articoli 3 e seguenti».

A sua volta l'art. 2 disponeva che qualora le persone indicate nell'articolo precedente siano pericolose per la sicurezza pubblica e per la pubblica moralità e si trovino fuori dei luoghi di residenza, il questore può rimandarle con provvedimento motivato e con foglio di via obbligatorio, inibendo loro di ritornare, senza preventiva autorizzazione ovvero per un periodo non superiore a tre anni, nel comune dal quale sono allontanate.

Con l'art. 1, comma primo, della legge 3 agosto 1988, n. 327, è stata cancellata la misura della diffida, ritenuta (v. relazione della Commissione parlamentare antimafia presentata alla Presidenza della Camera dei deputati il 16 aprile 1985) non «in grado di raffrenare le esplosioni delittuose della mafia e di altre organizzazioni criminali» e produttiva di «effetti negativi che non giovano al recupero sociale del soggetto nei confronti del quale il provvedimento è disposto», così, nella pratica, da gravare «sul diffidato come un marchio che rende assai difficile il suo reinserimento nel mondo del lavoro». Al contempo venivano sopprese dal primo comma dell'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, le parole «o per la pubblica moralità».

Ne è derivato un regime nell'ambito del quale al venir meno della diffida (da taluni ritenuto presupposto per l'emissione degli ulteriori provvedimenti e, quindi, anche di quello previsto dall'art. 2 della legge n. 1423 del 1956), ha corrisposto l'attribuzione al questore del potere di adottare, nei confronti delle persone indicate nell'art. 1 che siano pericolose per la sicurezza pubblica e che si trovino fuori dei luoghi di residenza, un provvedimento motivato con il quale le dette persone vengono rimandate nel luogo di loro residenza con foglio di via obbligatorio, con inibizione a

ritornare, senza preventiva autorizzazione ovvero per un periodo non superiore a tre anni, nel comune dal quale sono state allontanate. Ferma restando la necessità di adottare un provvedimento motivato e la possibilità di sindacare in sede giurisdizionale la legittimità di tale provvedimento pure nelle forme del controllo incidentale da parte del giudice ordinario ove venga riscontrata in sede di accertamento della contravvenzione all'ordine di rimpatrio (art. 2, secondo comma, della legge n. 1423 del 1956) l'illegittimità del provvedimento di polizia.

4.3. — Così delineato il quadro normativo attualmente vigente — e ciò anche per i riverberi che la soppressione della diffida può aver provocato relativamente alla preventiva cognizione da parte dell'interessato della qualità soggettiva attribuitagli dall'autorità di pubblica sicurezza — va detto che l'esame della giurisprudenza amministrativa successiva all'entrata in vigore della legge n. 241 del 1990 non lascia intravedere applicazioni (almeno con riguardo a decisioni edite) riferibili a provvedimenti di rimpatrio.

Una circostanza, del resto, perfettamente in linea con la certo non frequente chiamata in causa di tale giurisdizione nel sistema previgente ove il sindacato sugli atti (di diffida o) di rimpatrio era molto più spesso demandato al giudice ordinario in sede di applicazione della previsione contravvenzionale derivante dal mancato rispetto del provvedimento di polizia.

Una simile constatazione, peraltro, non può certo indurre a condividere la immotivata affermazione del giudice *a quo* in ordine alla sottrazione al regime della legge prima ricordata dei provvedimenti di rimpatrio. Quasi che il legislatore del 1990 avesse avuto di mira l'esigenza di assicurare la partecipazione del privato ai soli procedimenti (*lato sensu*) di amministrazione attiva e non anche ai procedimenti (pure qui, *lato sensu*) di tipo sanzionatorio. Rispetto ai quali, oltre tutto, l'esigenza partecipativa appare talora iscrivibile, più specificamente, all'area del contraddittorio: si pensi ai moduli previsti, non solo con riguardo al procedimento disciplinare, ma anche con riferimento al procedimento applicativo di sanzioni amministrative di tipo punitivo secondo le prescrizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689.

4.4. — Il vero è che l'art. 7 della legge n. 241 del 1990, disponendo la comunicazione dell'avvio del procedimento nei confronti dei «soggetti, individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari», rende *a fortiori* riferibile un simile principio ai diretti destinatari dei provvedimenti di questo tipo, quale che sia l'autorità amministrativa da cui il provvedimento promana e quale ne sia il modulo procedimentale utilizzato.

Un principio, peraltro, recepito dalla giurisprudenza che ha assegnato alla conoscenza dell'atto di avvio del procedimento (artt. 7 e 8 della legge n. 241 del 1990) un ruolo condizionante la validità dell'esito stesso della procedura e riferibile, di regola, a tutti i tipi procedurali, tanto più quando la conclusione di essi determini un pregiudizio per il diretto interessato.

Anche avendo presente tale incontrastato indirizzo giurisprudenziale, questa Corte ha, di recente, precisato come, pure se il principio del giusto procedimento non può, in quanto tale, «dirsi un principio assistito in assoluto da garanzia giurisdizionale», deve ad esso essere assegnato almeno il ruolo di «un criterio di orientamento, come per il legislatore così per l'interprete». Così da pervenire all'affermazione che «il coinvolgimento dei soggetti interessati e il momento di partecipazione che ne deriva si pongono come fase indefettibile di un procedimento che può concludersi» con l'applicazione di «una misura afflittiva», e da generalizzare, dunque, la «necessità di comunicare l'avvio di una fase conoscitiva (del resto riconducibile all'art. 7, comma primo, della legge 7 agosto 1990, n. 241), e la conseguente possibilità per gli interessati di presentare memorie e documenti» (sentenza n. 57 del 1995).

Alla necessità di notiziazione di un momento davvero cruciale ai fini partecipativi, quale l'atto di avvio del procedimento, non può essere certo sottratto il destinatario del provvedimento di rimpatrio, un provvedimento direttamente incidente su una posizione costituzionalmente tutelata come il diritto di circolazione; salvo l'ipotesi — espressamente disciplinata con riferimento a tutte le tipologie procedurali — in cui particolari esigenze di celerità risultino ostative a provvedere alla comunicazione di tale atto, non esclusa la possibilità di adottare medio termine quei provvedimenti di natura cautelare che sono consentiti dall'art. 7, comma secondo, della legge n. 241 del 1990.

4.5. — Resta ancora da precisare se l'attività «partecipativa» si esaurisca, con riferimento al rimpatrio con foglio di via obbligatorio, alla comunicazione dell'atto di avvio del procedimento ovvero comprenda anche l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi a norma dell'art. 24 e seguenti della legge n. 241 del 1990.

L'Avvocatura generale dello Stato, nella memoria presentata in prossimità della discussione del procedimento in camera di consiglio, ha dedotto che trattandosi di atti, documenti o notizie relativi alla sicurezza pubblica l'esercizio del diritto risulterebbe «assai problematico».

Il richiamo è senza dubbio pertinente anche se non esaustivo.

Va ricordato, infatti, che l'art. 24, comma secondo, della legge n. 241 del 1990 autorizza il Governo ad emanare, ai sensi del comma secondo dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, «entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti intesi a disciplinare le modalità di esercizio del diritto di accesso in relazione alle esigenze di salvaguardare l'ordine pubblico e la prevenzione e repressione della criminalità» (lettera c). A sua volta, il comma terzo dello stesso art. 24 prescrive l'obbligo per le pubbliche amministrazioni «di individuare, con uno o più regolamenti da emanarsi entro i sei mesi successivi, le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso per le esigenze di cui al comma secondo».

Con d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352, è stato dettato il «Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma secondo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi». L'art. 13 di tale d.P.R. prescrive che, decorso il termine di un anno «dalla entrata in vigore del presente regolamento», l'accesso non può essere negato «se non nei casi previsti dalla legge». Un termine, poi, differito di sei mesi dal decreto-legge 14 settembre 1993, n. 358, convertito dalla legge 12 novembre 1993, n. 448.

E nella *subiecta materia*, con decreto del Ministero dell'interno 10 maggio 1994, n. 415, è stato dettato il «Regolamento per la disciplina delle categorie di documenti sottratti al diritto di accesso, in attuazione dell'art. 24, comma quarto, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimenti amministrativi e di diritto di accesso ai documenti amministrativi».

L'art. 3, lettera a, include tra le categorie «di documenti inaccessibili per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero ai fini di prevenzione e repressione della criminalità» le «relazioni di servizio ed altri atti o documenti presupposto per l'adozione degli atti o provvedimenti dell'autorità nazionale e delle altre autorità di pubblica sicurezza nonché degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza ovvero inerenti all'attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica o di prevenzione o repressione della criminalità, salvo che per disposizione di legge o di regolamento debba essere unita a provvedimenti o atti soggetti a pubblicità».

Ne consegue che, poiché il rimpatrio con foglio di via obbligatorio è da considerare, alla stregua del disposto degli artt. 1 e 2 della legge n. 1423 del 1956, provvedimento inerente anche alla prevenzione della criminalità, la partecipazione al procedimento dovrebbe restare assicurata dalla sola comunicazione dell'avvio del procedimento stesso.

4.6. — Così interpretato, l'art. 2 della legge n. 1423 del 1956, si sottrae, dunque, anche alla censura di irragionevole disparità di trattamento fra destinatari di provvedimenti amministrativi, sollevata dal giudice *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327 (Norme in materia di misure di prevenzione personali), sollevata, in riferimento agli artt. 13, 16 e 24 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), nel testo sostituito dall'art. 3 della legge 3 agosto 1988, n. 327 (Norme in materia di misure di prevenzione personali), 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 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 211

*Sentenza 29-31 maggio 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Processo penale - Remissione di querela - Responsabilità del querelante per il pagamento delle spese processuali anche in assenza di qualsiasi colpa a lui imputabile nell'esercizio del diritto di querela - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 165/1974, 52/1975, 29/1992, 180 e 423 del 1993) - Sostanziale libertà del processo deliberativo dell'interessato in ordine alla remissione o meno della querela - Posizione paritaria del querelante e del querelato in ordine alla remissione ed all'accettazione della medesima - Inconferente richiamo al raffronto con altre ipotesi di estinzione del reato - Non fondatezza.

(C.P.P., art. 340, quarto comma).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;*Giudici:* 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 340, comma 4, del codice di procedura penale promosso con ordinanza emessa il 28 gennaio 1994 dal Pretore di Lecce, sezione distaccata di Alessano, nel procedimento penale a carico di Antonazzo Maurizio, iscritta al n. 642 del registro ordinanze 1994 e pubblica nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

1. — Il Pretore di Lecce, sezione distaccata di Alessano, con ordinanza del 28 gennaio 1994 ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 340, comma 4, del codice di procedura penale — correlato agli articoli 427, ultimo comma, e 542 del codice di procedura penale — per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Il giudicante, in sintesi, sostiene che nell'ipotesi di remissione della querela la previsione della responsabilità del querelante per il pagamento delle spese processuali contrasta con il principio di egualianza e di ragionevolezza sancito dall'art. 3 della Costituzione in quanto una analoga disciplina non si ritrova nell'ambito delle altre cause estintive del reato (artt. 150 e 162 del c.p.).

La persona offesa da un reato perseguitabile a querela, inoltre, si troverebbe esposta al rischio della responsabilità patrimoniale senza colpa alcuna; il che configurerrebbe un'indebita ed ingiustificata compressione del diritto di agire in giudizio per la difesa dei propri diritti, ed anche «un notevole condizionamento per l'auspicabile remissione della querela».

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato che ha concluso per l'inammissibilità, o comunque per l'infondatezza, della questione.

Rileva l'Avvocatura che lo stesso giudice *a quo* dà atto che nel caso di remissione della querela l'estinzione del reato dipende dalla volontà espressa o tacita del querelante; sarebbe pertanto comprensibile il motivo per il quale, in ordine alle spese processuali, il legislatore ha previsto la responsabilità del querelante.

Né potrebbe obiettarsi che la norma impugnata contrasti con il principio generale secondo cui va esclusa ogni responsabilità del querelante allorché non sia a questi attribuibile alcuna temerarietà o avventatezza nell'esercizio del diritto di querela.

Questo principio non potrebbe trovare applicazione nell'ipotesi di remissione della querela, e cioè nel caso in cui il giudice non entra nel merito dell'accusa ma si limita a prendere atto della peculiare causa di estinzione del reato riconducibile alla volontà del querelante.

Del resto, osserva l'Avvocatura, l'automaticità della responsabilità del querelante per le spese processuali, prevista nel comma 4 dell'art. 340 del codice di procedura penale, viene temperata dalla previsione, contenuta nello stesso comma, secondo la quale nell'atto di remissione può convenirsi che le spese siano in tutto o in parte a carico del querelato.

Quanto poi all'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale sollevato in riferimento all'art. 24 della Costituzione, ad avviso dell'Avvocatura non sarebbe ravvisabile alcuna compressione del diritto di agire in giudizio dal momento che «il precezzo costituzionale di cui all'art. 24 della Costituzione risulta violato solo quando sia imposto un onere o vengano prescelte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa da parte di uno qualunque degli interessati» (Corte costituzionale, sentenze 22 dicembre 1989, n. 568 e 9 luglio 1974, n. 214).

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Lecce dubita della legittimità costituzionale dell'art. 340, comma 4, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede, nel caso di remissione della querela, la condanna del remittente al pagamento delle spese processuali anche in assenza di qualsiasi colpa a questi addebitabile nell'esercizio del diritto di querela.

Il giudice *a quo* richiama la giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 423 e 180 del 1993, 29 del 1992, 52 del 1975 e 165 del 1974) in base alla quale è stata costantemente dichiarata l'illegittimità costituzionale di norme, sia del codice previgente che di quello attuale, che nell'ipotesi di proscioglimento dell'imputato imponevano in ogni caso la condanna del querelante al pagamento delle spese processuali anche senza alcuna colpa del medesimo.

Ciò premesso, ad avviso del Pretore, anche nel caso sottoposto al suo esame emergerebbe un'analogia situazione in quanto nessuna colpa, in termini di leggerezza o di temerarietà, sarebbe addebitabile alle parti lese remittenti la querela; la norma impugnata, in conseguenza, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché prevede una disciplina diversa da quella vigente per tutte le altre cause di estinzione del reato, nonché con l'art. 24 della Costituzione, perché il rischio di una responsabilità patrimoniale potrebbe comportare una indebita compressione del diritto di agire in giudizio ed un notevole condizionamento in ordine alla decisione di rimettere la querela.

2. — La questione non è fondata.

Com'è noto questa Corte ha più volte esaminato la disciplina sulla responsabilità del querelante per le spese del procedimento, in caso di proscioglimento dell'imputato, escludendo chiaramente ogni ipotesi di responsabilità obiettiva fondata sul mero dato della causalità materiale (per cui le spese ricadono sulla parte che ad esse ha dato causa), anche in assenza di qualsiasi colpa, leggerezza o temerarietà rimproverabile a chi abbia esercitato il diritto di querela.

Sulla base di tale principio è stata dichiarata l'illegittimità delle norme che imponevano in ogni caso la condanna del querelante nell'ipotesi di proscioglimento dell'imputato conseguente a querela contro ignoti per un reato realmente verificatosi (sentenza n. 165 del 1974), o nell'ipotesi di proscioglimento per incapacità d'intendere e di volere (sentenza n. 52 del 1975), o perché il fatto non costituisce reato (sentenza n. 29 del 1992), o nel caso di proscioglimento per non aver commesso il fatto (quando risulti che l'attribuzione del reato all'imputato non sia in alcun modo ascrivibile a colpa).

del querelante: sentenza n. 180 del 1993), e, infine, quando il proscioglimento dell'imputato è conseguente ad una situazione di dubbio probatorio esprimibile solo nella motivazione, ma non nel dispositivo, in ossequio al dettato di cui all'art. 530, comma 2, del codice di procedura penale (sentenza n. 423 del 1993).

Con quest'ultima pronuncia la Corte ha chiaramente enunciato un principio di carattere generale basato sulla considerazione di un nuovo pressoché illimitato di cause dalle quali possa desumersi l'assenza di colpa a carico del querelante, nell'esercizio del diritto di querela, pur in caso di pieno proscioglimento dell'imputato.

3. — Del tutto diversa è invece la fattispecie disciplinata dal comma 4 dell'art. 340.

La remissione della querela, per quanto qui rileva, consiste in una manifestazione di volontà con la quale la persona offesa dal reato dichiara di non persistere nella richiesta di punizione del reo formulata con la querela stessa; si tratta, in sostanza, di un atto di revoca della querela che, se accettato dal querelato, fa cessare l'azione penale iniziata in seguito all'esercizio del diritto di querela, determinando, di riverbero, l'estinzione del diritto di punire e quindi del reato. In questi termini è del tutto logico che, cessando l'azione penale per un atto di volontà del querelante, il costo del processo sia sopportato da chi ha reso necessaria l'attività del giudice ed ha perciò dato occasione alla spesa per il suo svolgimento.

Non è quindi una presunzione di colpa o di leggerezza nell'esercizio del diritto di querela il fondamento della responsabilità del remittente per le spese processuali — poiché nessuna verifica sul merito dell'accusa si compie — bensì una libera e personale scelta della persona offesa dal reato che, rendendo inutile per la collettività ogni accertamento sui fatti denunciati, e pertanto ingiusto ogni onere conseguente, non può che assumere su di sé ogni responsabilità in ordine alle spese del procedimento.

La circostanza che la stessa disposizione impugnata consenta che la regolamentazione delle spese possa essere oggetto di privato accordo tra remittente e querelato mette in luce ancor più chiaramente la sostanziale libertà del processo deliberativo dell'interessato in ordine alla remissione o meno della querela, e, nel contempo, rende paritaria, anche su questo punto, la posizione del querelante e quella del querelato in ordine alla remissione ed alla accettazione della medesima.

In conclusione, risulta del tutto inconfigurabile, per le evidenziate e peculiari caratteristiche della rimessione della querela, ogni utile raffronto, ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, con le altre ipotesi di estinzione del reato, così come nessuna compressione del diritto di agire in giudizio, né alcun condizionamento sulla rimessione o meno della querela, è ravvisabile nella disciplina posta dalla norma impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 340, comma 4, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Lecce con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 212

Ordinanza 29-31 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Amministratori comunali - Giudizio di responsabilità - Limitazione della trasmissibilità agli eredi della responsabilità - Omessa individuazione della disposizione da applicare alla fattispecie oggetto del giudizio di costituzionalità - Manifesta inammissibilità.

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

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 58, ultimo comma, seconda parte, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali); dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324 (Proroga dei termini di durata in carica degli amministratori straordinari delle UU.SS.LL., ecc.), convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423; dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) e dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), promossi con due ordinanze emesse il 12 novembre 1993 e il 14 gennaio 1994 dalla Corte dei conti, I Sezione giurisdizionale, nei giudizi di responsabilità promossi dal procuratore generale nei confronti di Zanoni Emilio ed altri e di Contestabile Fausto ed altri, iscritte ai nn. 183 e 772 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 15, prima serie speciale, dell'anno 1994 e 3, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Visto l'atto di costituzione di Contestabile Fausto ed altri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 1995 il Giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto che, con ordinanza del 12 novembre 1993 (registro ordinanze n. 183 del 1994), emessa nel corso di un giudizio di responsabilità contro Emilio Zanoni ed altri, amministratori del Comune di Cremona, la Corte dei conti ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, ultimo comma, seconda parte, della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423 e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453;

che, a giudizio del remittente, le norme impugnate nell'escludere o, quantomeno, nel limitare la trasmissibilità agli eredi della responsabilità del loro dante causa si porrebbero in contrasto, oltre che con l'art. 3 della Costituzione, anche con l'art. 97 della Costituzione, non apparendo conformi al principio di buon andamento dell'amministrazione disposizioni, come quelle impugnate, che consentono un ingiustificato esonero da responsabilità con danno per l'erario, oppure, come nella fattispecie, fanno discendere (non per mera accidentalità, ma per una precisa scelta) dalla morte di uno dei corresponsabili in solido un aggravamento della posizione debitaria degli altri corresponsabili;

che con altra ordinanza emessa il 14 gennaio 1994 (registro ordinanze n. 772 del 1994) nel corso di un giudizio di responsabilità contro Contestabile Fausto ed altri, amministratori del Comune di Pornassio (Imperia), la Corte dei conti ha nuovamente sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità

costituzionale dell'art. 58, ultimo comma, seconda parte, della legge 8 giugno 1990, n. 142; dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423); dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453; nonché dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

che il remittente ha lamentato violazione:

dell'art. 3 della Costituzione, «per disparità di trattamento fra eredi di amministratori e dipendenti pubblici e quelli privati», nonché fra «creditori degli amministratori e dipendenti pubblici e altri creditori»;

dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo dell'«imparzialità» e del «buon andamento», per l'«indubbia incoerenza nell'assetto organizzativo dello Stato-persona» provocato dalla previsione di questo «ingiustificato esonero da responsabilità»;

dell'art. 24 della Costituzione, per il «sostanziale sacrificio al diritto di difesa giudiziale delle ragioni dello Stato-persona»;

che nel primo giudizio nessuna parte si è costituita, mentre nel secondo si sono costituite le parti private, rappresentate e difese dagli avvocati Guido Romanelli e Giuliano Gallanti, chiedendo una declaratoria di infondatezza della questione;

Considerato che i giudizi, concernenti le medesime disposizioni, possono essere riuniti e congiuntamente decisi;

che la questione di legittimità costituzionale, per risultare ammissibile, esige la puntuale individuazione, da parte del giudice *a quo*, della disposizione da applicare alla fattispecie sottoposta al suo esame, onde consentire alla Corte le valutazioni di sua competenza anche in ordine alla rilevanza della questione, così come proposta dal remittente;

che entrambe le ordinanze in epigrafe, denunciando le varie disposizioni che, in tempi successivi, hanno disciplinato la materia, non hanno tuttavia individuato quella, fra di esse, specificamente applicabile, in base ai principi di diritto intertemporale, nei giudizi *a quibus*;

che, pertanto, le questioni, nei termini in cui vengono prospettate, vanno dichiarate manifestamente inammissibili per incerta individuazione della norma applicabile alla fattispecie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara manifestamente inammissibile le questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 58, ultimo comma, seconda parte, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali); dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324 (Proroga dei termini di durata in carica degli amministratori straordinari delle UU.SS.LL., ecc.), convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423 e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), sollevata dalla Corte dei conti - I Sezione giurisdizionale, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, con ordinanza del 12 novembre 1993;

dell'art. 58, ultimo comma, seconda parte, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali); dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 324 (Proroga dei termini di durata in carica degli amministratori straordinari delle UU.SS.LL., ecc.), convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1993, n. 423; dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti); nonché dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), sollevata dalla Corte dei conti - I Sezione giurisdizionale, con ordinanza del 14 gennaio 1994, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 213

Ordinanza 29-31 maggio 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento delle acque - Trattamento sanzionatorio penale - Reati in materia - Pene sostitutive - Applicazione - Esclusione - Richiamo alla sentenza di illegittimità costituzionale n. 254/1994, dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 - Manifesta inammissibilità.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 60, terzo comma (*recte:* secondo comma), della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza emessa il 23 aprile 1994 dal Pretore di Bergamo - Sezione distaccata di Treviglio nel procedimento penale a carico di Ranalli Tommaso, iscritta al n. 31 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1995 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che il Pretore di Bergamo - Sezione distaccata di Treviglio ha, con ordinanza del 23 aprile 1994, sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 60, terzo comma (*recte:* secondo comma), della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino al reato previsto dall'art. 21, terzo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento);

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 254 del 1994, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, proprio nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento);

e che, pertanto, la questione ora proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v. ordinanze n. 336 del 1994, n. 402 del 1994, n. 429 del 1994 e n. 114 del 1995);

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. 60, secondo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), già dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 254 del 1994, «nella parte in cui esclude che le pene sostitutive si applichino ai reati previsti dagli artt. 21 e 22 della legge 10 maggio 1976, n. 319 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), sollevata dal Pretore di Bergamo - Sezione distaccata di Treviglio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0689

N. 214

*Ordinanza 29-31 maggio 1995***Giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.**

Magistrati - Consiglio superiore della magistratura, tribunale amministrativo del Lazio e Ministro di grazia e giustizia - Nomina di magistrati ad uffici direttivi - Legittimazione a resistere da parte del t.a.r. del Lazio - Esclusione della legittimazione passiva del Ministro di grazia e giustizia - Prospettazione della lesione della sfera di attribuzioni spettante al C.S.M. - Ammissibilità.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente: prof. Vincenzo CAIANIELLO;**Giudici: avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;*

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Consiglio superiore della magistratura, in persona del Vice Presidente in carica, nei confronti del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, nonché del Ministro di grazia e giustizia, in relazione ai seguenti atti:

a) ordinanza del TAR Lazio — sez. prima, n. 2915 del 7 dicembre 1994 — con la quale è stato ordinato al C.S.M. di «dare compiuta esecuzione all'ordinanza n. 1644 del 22 giugno 1994»;

*b) ordinanza del TAR Lazio — sez. prima, n. 209 del 25 gennaio 1995 — con la quale il Ministro di grazia e giustizia è stato nominato Commissario *ad acta* per l'esecuzione delle ordinanze nn. 1644/94 e 2915/94, e, quindi, per sollevare il dott. Francesco Cortegiani dall'ufficio di Presidente del Tribunale di Catania ed immettervi nelle funzioni di reggente, il dott. Benito Vergari;*

*c) provvedimento del Ministro di grazia e giustizia n. 1637g/CS/1537 del 3 marzo 1995 con il quale lo stesso ha delegato le funzioni di Commissario *ad acta* al dott. Carlo Adriano Testi, Direttore generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali;*

d) provvedimento del predetto Direttore generale n. 1637g/CS/1538 del 3 marzo 1995 con il quale è stata data esecuzione all'ordine impartito dal TAR;

Conflitto sollevato con ricorso depositato il 28 marzo 1995 ed iscritto al n. 52 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 17 maggio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che con il ricorso in esame, il Consiglio superiore della magistratura, in persona del Vice Presidente, a ciò autorizzato con delibera consiliare del 16 febbraio 1995, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima, nonché del Ministro di grazia e giustizia, in relazione agli atti in epigrafe indicati;

che, in particolare, il ricorrente, lamentando la lesione delle attribuzioni garantite dall'art. 105 della Costituzione in ordine alla nomina dei magistrati agli uffici direttivi, chiede che questa Corte, ritenuto ammissibile il conflitto, annulli tutti gli atti impugnati dichiarando che «non spetta al TAR del Lazio alcun potere di emettere

ordini nei confronti del Consiglio superiore della magistratura, né di disporne la sostituzione attraverso la nomina di *commissari ad acta*, e, inoltre, che «non spetta al Ministro di grazia e giustizia, né al suo delegato, di sostituirsì al Consiglio superiore della magistratura nelle sue attribuzioni in ordine alla nomina dei magistrati agli uffici direttivi»;

Considerato che questa Corte, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, è chiamata preliminarmente a decidere, con ordinanza in camera di consiglio senza contraddirio, se il ricorso sia ammissibile, in quanto esista la materia di un conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato la cui risoluzione sia ad essa demandata, con riferimento alla presenza dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, richiamati nel primo comma del medesimo art. 37;

che, per quanto concerne i requisiti soggettivi, va innanzitutto riconosciuta la legittimazione del Consiglio superiore della magistratura a sollevare conflitto di attribuzione, in quanto organo direttamente investito delle funzioni previste dall'art. 105 della Costituzione;

che, del pari, in base alla costante giurisprudenza di questa Corte, il TAR del Lazio, in quanto organo della giurisdizione, deve essere considerato legittimato a resistere, mentre deve escludersi la legittimazione passiva del Ministro di grazia e giustizia, poiché, nel presente conflitto, non è l'esercizio delle competenze determinate dall'art. 110 della Costituzione — in ordine all'organizzazione ed al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia — che viene assunto come causa di menomazione delle attribuzioni rivendicate dal ricorrente, bensì l'adozione di alcuni provvedimenti, da parte del Ministro, nella semplice qualità di commissario *ad acta* nominato dal giudice amministrativo, e da questi specificamente predeterminati nel contenuto; provvedimenti che, in quanto tali, risultano meramente esecutivi e direttamente riferibili, ai fini che qui interessano, al detto organo giurisdizionale;

che per quanto concerne i requisiti oggettivi viene prospettata dal ricorrente la lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente spettante al Consiglio superiore della magistratura sullo *status* dei magistrati (art. 105 della Costituzione) ad opera di un atto del potere giudiziario;

che, in conclusione, in questa fase delibativa, il ricorso va dichiarato ammissibile nei confronti del TAR del Lazio, restando impregiudicata la pronuncia definitiva anche sul punto relativo all'ammissibilità;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Consiglio superiore della magistratura nei confronti del TAR del Lazio in relazione a tutti gli atti in epigrafe indicati;

Dispone: a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione al ricorrente della presente ordinanza; b) che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al TAR del Lazio, in persona del Presidente in carica, entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: CAIANIELLO

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 215

*Ordinanza 29-31 maggio 1995***Giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.**

Magistrati - Consiglio superiore della magistratura e Consiglio di Stato - Conferimento di uffici direttivi - Lamentata lesione di attribuzioni al C.S.M. in ordine allo *status* dei magistrati - Ammissibilità.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato sollevato dal Consiglio superiore della magistratura, in persona del Vice Presidente in carica, nei confronti del Consiglio di Stato, sezione IV, in relazione alla decisione n. 1074 del 27 dicembre 1994, con la quale, accolto il ricorso del dott. Mario Cozzi, si è intimato al C.S.M. di conferire, nel termine di 60 giorni dalla notifica della pronuncia, l'ufficio di Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli al medesimo dott. Cozzi, nominando in caso di inutile decorso del termine, il Vice Presidente del C.S.M. quale commissario *ad acta*; conflitto sollevato con ricorso depositato in Cancelleria il 12 aprile 1995 ed iscritto al n. 54 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 17 maggio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che con il ricorso in esame il Consiglio superiore della magistratura, in persona del Vice Presidente, a ciò autorizzato con delibera 16 febbraio 1995, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Consiglio di Stato, sez. IV, in relazione alla decisione n. 1074 del 27 dicembre 1994, indicata in epigrafe;

che il Consiglio ricorrente ha lamentato la lesione, per effetto della decisione impugnata, delle attribuzioni garantite dalla Costituzione in tema di provvedimenti sullo stato dei magistrati e, in particolare, di conferimento di uffici direttivi, e ha chiesto che sia dichiarato che non spetta al Consiglio di Stato alcun potere di emettere ordini nei confronti del C.S.M., né disporre la nomina di un Commissario *ad acta*, né nominare il Vice Presidente del C.S.M. per detta funzione, con il conseguente annullamento della indicata decisione;

Considerato che ricorrono i requisiti di cui all'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ai fini della configurabilità di un conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato la cui risoluzione spetti a questa Corte;

che, infatti, sotto il profilo soggettivo, ciascuno degli organi fra i quali si assume essere insorto il conflitto è abilitato ad esercitare, nella materia, attribuzioni proprie ad esso conferite dalla Costituzione (artt. 105, 103 e 113 Cost.);

che, sotto il profilo oggettivo, è lamentata in concreto la lesione di un'attribuzione costituzionalmente garantita, qual è quella conferita al Consiglio superiore della magistratura in ordine allo *status* dei magistrati (art. 105 Cost.);

che, pertanto, va dichiarato ammissibile il ricorso, mentre, atteso il carattere di mera delibazione, senza contraddittorio; della presente pronuncia, resta impregiudicata, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, ogni decisione anche in punto di ammissibilità;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Consiglio superiore della magistratura nei confronti del Consiglio di Stato;

Dispone: a) che la Cancelleria della Corte dia immediata comunicazione al ricorrente della presente ordinanza; b) che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Consiglio di Stato, in persona del Presidente in carica, entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0691

N. 216

Ordinanza 29-31 maggio 1995

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

Magistrati - Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Ministro dell'interno e Ministro di grazia e giustizia - Individuazione dei criteri di formulazione del programma di protezione per i collaboratori di giustizia - Legittimazione attiva del p.m. - Esclusione della legittimazione passiva del Ministro dell'interno e del Ministro di grazia e giustizia - Legittimazione a resistere del Governo della Repubblica - Prospettata lesione della sfera di attribuzioni spettanti al p.m. - Ammissibilità nei confronti del Governo in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sollevato dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nei confronti del Ministro dell'interno e del Ministro di grazia e giustizia, in relazione agli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 8 del decreto 24 novembre 1994, n. 687 (Regolamento recante norme dirette ad individuare i criteri di formulazione del programma di protezione di coloro che collaborano con la giustizia e le relative modalità di attuazione), emanato dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, con ricorso depositato in Cancelleria il 20 aprile 1995 ed iscritto al n. 55 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 17 maggio 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, con ricorso depositato il 20 aprile 1995, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Ministro dell'interno e del Ministro di grazia e giustizia in relazione al decreto 24 novembre 1994, n. 687 (Regolamento recante norme dirette ad individuare i criteri di formulazione del programma di protezione di coloro che collaborano con la giustizia e le relative modalità di attuazione), emanato dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 294 del 17 dicembre 1994;

che, in particolare, il ricorrente chiede che questa Corte, ritenuto ammissibile il conflitto, annulli gli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 8 del citato decreto, i quali, a suo avviso, «incidono nella sfera delle attribuzioni del pubblico ministero, quali a lui riconosciute dalla Carta costituzionale, e violano gli articoli 13, 101, secondo comma, 104, 108 e 112 di tale Carta, sia sotto l'aspetto di interferenze e condizionamenti frapposti all'indipendenza ed autonomia della magistratura e all'esercizio dell'attività giudiziaria, sia sotto quello della violazione di norme primarie, come quelle delle preleggi, dell'Ordinamento giudiziario, per le quali è fatta espressa riserva di legge dall'articolo 108 della Costituzione, e del codice processuale penale, alcuni articoli del quale sono stati modificati o derogati da tale regolamento»;

che, ai fini dell'ammissibilità del conflitto, il ricorrente sostiene che, nella specie, la legittimazione attiva debba essere riconosciuta al pubblico ministero, quale organo competente a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, tenuto anche conto che l'attività del pubblico ministero si presenta, sotto molteplici aspetti, con caratteri squisitamente propri, autonomi e decisori, che anch'esso è una «autorità giudiziaria» e che la funzione requirente (art. 112 della Costituzione) è ricompresa tra le attribuzioni riferibili al potere giudiziario;

Considerato che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte è chiamata preliminarmente a decidere con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile, in quanto esista la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, con riferimento alla presenza dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, richiamati nel primo comma del medesimo art. 37;

che, per quanto concerne i requisiti soggettivi, va innanzitutto riconosciuta — come questa Corte ha più volte affermato (cfr. sentenze nn. 462, 463 e 464 del 1993) — la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitti di attribuzione, in quanto organo al quale, nel complesso del potere giudiziario, è attribuita, ai sensi dell'art. 112 della Costituzione, la titolarità diretta ed esclusiva delle attività d'indagine finalizzate all'esercizio obbligatorio dell'azione penale;

che, in ordine alla proposizione del ricorso nei confronti del Ministro dell'interno, deve escludersi che la legittimazione passiva spetti al Ministro medesimo, in quanto va ribadito che le attribuzioni dei singoli ministri non assumono uno specifico rilievo costituzionale nei rapporti con gli organi giurisdizionali, se non nelle ipotesi delle competenze direttamente ed esclusivamente conferite al Ministro di grazia e giustizia in base agli artt. 107, secondo comma, e 110 della Costituzione (cfr. sentenze nn. 383 del 1993, 379 del 1992, 150 del 1981);

che la legittimazione a resistere va, invece, riconosciuta al Governo della Repubblica, abilitato a prendere parte ai conflitti tra i poteri dello Stato in base alla configurazione dell'organo statuita nel primo comma dell'art. 95 della Costituzione, ed al quale l'atto impugnato deve ritenersi imputabile;

che va, inoltre, esclusa la legittimazione passiva del Ministro di grazia e giustizia, in quanto nella specie il suo intervento si è inserito nella fase preparatoria dell'atto, la cui titolarità, ai fini che qui interessano, va pertanto attribuita essenzialmente al Ministro dell'interno;

che, per quanto concerne i requisiti oggettivi, viene prospettata dal ricorrente la lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente spettante al pubblico ministero — individuata negli artt. 13, 101, 104, 108 e 112 della Costituzione —, ad opera di un atto del potere esecutivo;

che, in conclusione, in questa fase deliberativa, il ricorso va dichiarato ammissibile nei confronti del Governo, salva ed impregiudicata la pronuncia definitiva anche sul punto relativo all'ammissibilità;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti del Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, proposto dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli;

Dispone che la Cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al 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 dieci giorni dalla comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 31 maggio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0692

N. 217

Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Basilicata - Invalidi per cause di guerra ed assimilati e invalidi civili per fatti di guerra - Premio di buona tenuta protesi - Corresponsione di un contributo per usura indumenti e assistenza alimentare - Contributo per protesi dentarie - Contributo permanenza località termali - Oneri a carico della quota del Fondo sanitario nazionale - Superamento del livello delle prestazioni sanitarie in violazione di criteri generali e dei principi fissati dalla legislazione statale - Salvaguardia delle prestazioni corrispondenti a quelle uniformi a livello nazionale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Basilicata riapprovata dal consiglio regionale il 17 gennaio 1995).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale della Basilicata riapprovata il 17 gennaio 1995 dal Consiglio regionale, recante: «Assistenza sanitaria specifica, preventiva, protesica ed ortopedica di cui al comma 3º dell'art. 57 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 a favore di invalidi per causa di guerra ed assimilati e degli invalidi civili per fatti di guerra», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 6 febbraio 1995, depositato in cancelleria il 13 febbraio 1995 ed iscritto al n. 8 del registro ricorsi 1995;

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

Udito nell'udienza pubblica del 19 aprile 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Udito l'Avvocato dello Stato Giuseppe O. Russo per il ricorrente;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge regionale della Basilicata (approvata per la seconda volta, dopo il rinvio disposto dal Governo, il 17 gennaio 1995) che disciplina erogazioni di «Assistenza sanitaria specifica, preventiva, protesica ed ortopedica di cui al comma 3º dell'art. 57 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 a favore di invalidi per causa di guerra ed assimilati e degli invalidi civili per fatti di guerra». Il ricorso denuncia la violazione dell'art. 117 della Costituzione, per non essere stati rispettati principi fondamentali stabiliti da leggi dello Stato, quali risultano dall'art. 5, comma 7, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 e dall'art. 13 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502.

La legge regionale prevede l'erogazione di prestazioni a favore degli invalidi per causa di guerra ed assimilati e degli invalidi civili per fatti di guerra — quali il premio di buona tenuta protesi (art. 6), la corresponsione di un contributo per usura indumenti (art. 7), l'assistenza alimentare (art. 8), il contributo per protesi dentarie (art. 9), il contributo di permanenza nelle località termali (art. 10) —, ponendo gli oneri che ne derivano (art. 14) a carico della quota del Fondo sanitario nazionale, parte corrente, assegnata alla Regione.

Il ricorrente ritiene che la previsione di queste erogazioni sarebbe in contrasto con la soppressione di ogni forma di assistenza economica, che non sia espressamente prevista da leggi dello Stato, a carico del Fondo sanitario nazionale (art. 5, comma 7, della legge n. 407 del 1990). Inoltre sarebbe violato l'art. 13 del decreto legislativo n. 502 del 1992, che impone alle regioni di far fronte con fondi aggiuntivi propri agli oneri finanziari derivanti da erogazioni di livelli di assistenza superiori a quelli uniformi stabiliti a livello nazionale.

2. — Si è costituita nel giudizio la Regione Basilicata, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata non fondata.

La soppressione di ogni forma di assistenza economica a carico del Fondo sanitario nazionale, se non espressamente prevista da leggi dello Stato, non riguarderebbe le prestazioni indicate dalla legge regionale, che troverebbero fondamento nell'art. 57, terzo comma, della legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale (n. 833 del 1978), diretto a salvaguardare le prestazioni sanitarie specifiche, preventive, ortopediche e protesiche, erogate, ai sensi delle leggi e dei regolamenti vigenti, a favore degli invalidi per causa di guerra.

Neppure sarebbe violato l'art. 13 del decreto legislativo n. 502 del 1992. Questa disposizione, ponendo a carico delle regioni gli oneri finanziari derivanti da livelli di assistenza superiori a quelli stabiliti a livello nazionale, tende ad incentivare il contenimento della spesa sanitaria ed a responsabilizzare le regioni nell'utilizzazione e nella gestione delle somme disponibili, ma non vieta di erogare livelli di assistenza superiori, che non comportino richieste di integrazione finanziaria a carico dello Stato.

Inoltre gli interventi previsti dalla legge, in quanto diretti a tutelare la salute di particolari categorie di cittadini, evitando l'aggravamento delle loro infermità, sarebbero sin dall'origine a carico del Fondo sanitario nazionale.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale investe la legge regionale della Basilicata (approvata dal Consiglio regionale per la seconda volta il 17 gennaio 1995, dopo il rinvio disposto dal Governo per un nuovo esame), che disciplina l'erogazione di prestazioni assistenziali sanitarie a favore di invalidi per causa di guerra ed assimilati e degli invalidi civili per fatti di guerra.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che tale legge sia in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto violerebbe principi fondamentali stabiliti da leggi dello Stato. Prevedendo forme di assistenza economica, sarebbe in contrasto con il divieto (disposto dall'art. 5, comma 7, della legge 29 dicembre 1990, n. 407) di porre a carico del Servizio sanitario nazionale prestazioni non espressamente previste da leggi dello Stato. Erogando livelli di assistenza sanitaria superiori a quelli uniformi sul territorio nazionale stabiliti con il piano sanitario nazionale, contrasterebbe con il principio di autofinanziamento, che vuole le regioni tenute a far fronte direttamente agli oneri finanziari per le prestazioni aggiuntive (art. 13 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502).

2. — La questione è fondata.

La legge regionale è essenzialmente diretta ad articolare e definire unitariamente le prestazioni, assistenziali e sanitarie, in favore degli invalidi per causa di guerra e delle categorie assimilate, ponendo tutte le prestazioni

indistintamente a carico del Fondo sanitario nazionale. Il presupposto dal quale essa muove — quale risulta sia dal titolo della legge richiamata sia dalla relazione all'iniziale proposta di legge e da quella per il riesame da parte del Consiglio regionale dopo il rinvio disposto dal Governo — consiste nel considerare le erogazioni economiche previste dalla legge regionale dovute in base all'art. 57, terzo comma, della legge n. 833 del 1978, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, che, nel contesto dell'unificazione dei livelli delle prestazioni sanitarie, ha fatto salve le prestazioni specifiche, preventive, protesiche ed ortopediche erogate a favore degli invalidi per causa di guerra.

La Regione Basilicata non nega valore di principio alla esclusione (risultante dall'art. 5, comma 7, della legge n. 407 del 1990) della erogazione di ogni forma di assistenza economica a carico del Fondo sanitario nazionale che non sia espressamente prevista da leggi dello Stato, ma ritiene che le prestazioni attribuite ai beneficiari della legge regionale siano le stesse forme di assistenza erogate dall'Opera nazionale invalidi di guerra prima della sua soppressione: tali prestazioni sarebbero salvaguardate, appunto, dall'art. 57 della legge n. 833 del 1978.

Questa interpretazione non può essere condivisa. L'art. 57, terzo comma, della legge n. 833 del 1978, nel far salve le specifiche prestazioni riservate a particolari categorie protette, ha fatto esplicito ed esclusivo riferimento a quelle sanitarie, omettendo qualsiasi richiamo alle altre provvidenze economiche o accessorie, che sono comprese nel diverso ambito dell'assistenza sociale ed i cui oneri non possono ricadere sul Fondo sanitario nazionale.

Anche muovendo nella diversa prospettiva che vede le prestazioni previste dalla legge approvata dal Consiglio regionale della Basilicata comprese nell'ambito dell'assistenza sanitaria, egualmente vi sarebbe lesione di un principio vincolante per la legislazione regionale. Le prestazioni previste dalla legge denunciata, nella loro complessiva articolazione, eccedono il livello delle prestazioni sanitarie uniformi e considerano indistintamente gli oneri che ne derivano, in contrasto con il principio di autofinanziamento, che pone a carico delle regioni gli oneri derivanti da prestazioni di assistenza sanitaria superiori a quelle uniformi stabilite dal piano sanitario nazionale (art. 13 del decreto legislativo n. 502 del 1992). Questo principio non riguarda, come vorrebbe la Regione, solo quei livelli superiori di assistenza i cui oneri non siano fronteggiati con la utilizzazione delle somme già assegnate e disponibili, senza la necessità di ulteriori integrazioni statali, giacché è la stessa quota di finanziamento da attribuire alle regioni ad essere determinata in relazione all'onere per i livelli uniformi di prestazioni sanitarie su tutto il territorio nazionale.

La violazione di criteri generali e dei principi fissati dalla legislazione statale determina il contrasto della legge denunciata con l'art. 117 della Costituzione. Rimangono peraltro salvaguardate le prestazioni corrispondenti a quelle uniformi a livello nazionale, previste per gli invalidi per causa di guerra ed assimilati;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale della Basilicata, riapprovata dal Consiglio regionale il 11 gennaio 1995, recante: «Assistenza sanitaria specifica, preventiva, protesica ed ortopedica di cui al comma 3º dell'art. 57 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 a favore di invalidi per causa di guerra ed assimilati e degli invalidi civili per fatti di guerra».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 218

Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Previdenza e assistenza - Ritenuta illegittimità del regime di incompatibilità tra assegno (o pensione) di invalidità ed indennità di mobilità - Opzione tra il trattamento di invalidità e quello di mobilità all'atto di iscrizione nelle apposite liste - Omessa previsione - Irrazionalità - Illegittimità costituzionale - Divieto di cumulo tra indennità di mobilità e assegno di invalidità - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza - Inammissibilità.

(D.-L. 20 maggio 1993, n. 148, artt. 1 e 6, settimo comma, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236; d.-l. 18 marzo 1994, n. 185, artt. 2, quinto comma, e 12).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Judici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, 1 della stessa legge 19 luglio 1993, n. 236, 2, comma 5, 12, comma 2, del decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 (Ulteriori interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), 5 del decreto-legge 11 dicembre 1992, n. 478, 5 del decreto-legge 12 febbraio 1993, n. 31, 6, comma 7, del decreto-legge 10 marzo 1993, n. 57, promossi con quattro ordinanze emesse il 12 maggio 1994, dal pretore di Parma, il 30 maggio 1994 dal pretore di Bergamo, il 12 agosto 1994 dal pretore di Bologna, il 29 settembre 1994 dal pretore di Busto Arsizio iscritte rispettivamente ai nn. 443, 509, 661 e 663 del registro ordinanze 1994 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 30, 38 e 47, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Ugolotti Giancarlo, Sangaletti Primo, Vannini Graziano e dell'I.N.P.S., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 2 maggio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi gli avv.ti Franco Agostini per Ugolotti Giancarlo e Sangaletti Primo, Giacomo Giordano e Giuseppe Fabiani per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ordinanza del 12 maggio 1994 il pretore di Parma — nel corso del giudizio promosso da Ugolotti Giancarlo nei confronti dell'INPS per il riconoscimento della differenza tra il trattamento di mobilità, spettantegli per essere stato assoggettato a licenziamento collettivo, e l'assegno di invalidità, differenza prima erogatagli dall'INPS fino al 14 dicembre 1992, ma successivamente sospesa a seguito dell'incompatibilità tra i due istituti previdenziali introdotta al 14 dicembre 1992 — ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 6, dall'art. 5 del decreto-legge n. 478 del 1992 — ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 1 della comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nonché dell'art. 1 della legge n. 236 del 1993 nella parte in cui fa salvi gli effetti prodotti dall'art. 5 del decreto-legge n. 478 del 1992, dall'art. 5 del decreto-legge n. 31 del 1993, dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 57 del 1993, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Premette il giudice rimettente che — mentre in precedenza l'art. 10, quattordicesimo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887 faceva salva in ogni caso la quota del trattamento di disoccupazione eventualmente eccedente l'importo del trattamento pensionistico — il cit. art. 5 del decreto-legge n. 478 del 1992 ha stabilito la totale incompatibilità fra i trattamenti di disoccupazione e l'indennità di mobilità, da un lato, ed i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, dall'altro. Non essendo intervenuta la conversione in legge, il suo contenuto è stato reiterato con i decreti-legge n. 31 del 1993 (art. 4) e n. 57 del 1993 (art. 6, comma 7), anch'essi non convertiti e infine con il decreto-legge del 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, che all'art. 6, comma 7, ha disposto la totale incompatibilità fra indennità di mobilità e trattamenti pensionistici. L'art. 1 della legge di conversione ha fatto salvi gli effetti dei precedenti decreti non convertiti.

In via interpretativa il pretore rimettente ritiene che nella categoria dei «trattamenti pensionistici», previsti dall'art. 10, quarto comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887 come incompatibili con i trattamenti ordinari di disoccupazione rientri anche l'assegno di invalidità e che d'altra parte l'indennità di mobilità (conseguente al licenziamento collettivo) ben può qualificarsi come un trattamento di disoccupazione.

Quanto alla lesione dei parametri evocati, il pretore rimettente ritiene sussistere un principio generale per cui, in caso di concorrenza fra due prestazioni non cumulabili, al titolare deve essere garantita la possibilità di optare per l'una o l'altra prestazione. La mancanza di tale possibilità urta contro il principio di ragionevolezza, crea disparità di trattamento ed appare in contrasto con l'art. 38 della Costituzione che esige che il lavoratore venga garantito sia in caso di invalidità che in caso di disoccupazione involontaria. In sostanza, afferma il giudice *a quo*, si può escludere il cumulo, ma non anche il diritto di opzione o la conservazione del secondo beneficio nei limiti della differenza.

Anche sotto un altro profilo c'è poi violazione del principio di uguaglianza perché la totale incompatibilità sussiste solo per il breve spazio di tempo dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 478 del 1992 all'entrata in vigore del decreto-legge n. 40 del 1994 che ha introdotto la facoltà di opzione (comunque non rilevante per il ricorrente perché a quest'ultima data era ormai già scaduto il periodo di spettanza dell'indennità di mobilità); peraltro il decreto-legge n. 40 del 1994, non convertito, è stato reiterato con il decreto-legge n. 185 del 1994.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata manifestamente infondata. L'Avvocatura — nel ricordare che con decreto-legge 18 gennaio 1994, n. 40 (art. 2, comma 5) e con decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 (art. 2, comma 5), è stato abrogato il principio della incompatibilità di cui alle norme censurate ed introdotto il diritto di conservare il trattamento più favorevole per il lavoratore — rileva che la limitatezza temporale del periodo nel quale ci sarebbe stata la presa violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, da un lato, può essere indice di una valutazione del legislatore ispirata alle particolari condizioni economiche e sociali del paese; d'altra parte, la ridotta incidenza del presunto contrasto con i precetti costituzionali non può considerarsi espressione di una generale vulnerazione del principio di ragionevolezza e di uniformità di trattamento cui devono ispirarsi le leggi in genere.

1.3. — Si è costituito l'INPS chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. Premessa la non assimilabilità dell'indennità di mobilità al trattamento di integrazione salariale, sicché trattasi di situazioni non omogenee, la difesa dell'INPS osserva che rientra nella discrezionalità del legislatore prevedere, nei vari ordinamenti previdenziali, le prestazioni che meglio si adattano alle particolarità delle singole situazioni, predisponendo i mezzi finanziari all'uopo necessari.

1.4. — Si è costituita la difesa dell'Ugolotti sostenendo — anche con una successiva memoria — in via principale la erroneità della premessa interpretativa da cui muove il pretore rimettente (e quindi l'insussistenza della fattispecie del divieto di cumulo sia perché l'assegno di invalidità non costituisce trattamento pensionistico, sia perché l'indennità di mobilità non è assimilabile al trattamento di integrazione salariale); da ciò l'inammissibilità della questione di costituzionalità per difetto di rilevanza. Nel merito la difesa aderisce alle argomentazioni del pretore rimettente, concludendo quindi per l'inconstituzionalità delle disposizioni censurate.

2.1. — Con ordinanza del 30 maggio 1994, emessa nel procedimento civile promosso da Sangalletti Primo (licenziato e posto in mobilità il 31 agosto 1991) contro l'INPS per ottenere il riconoscimento del diritto all'indennità di mobilità, il Pretore di Bergamo ha sollevato questione di legittimità costituzionale sia dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, conv. con modificazioni dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, sia degli artt. 2, comma 5, e 12, comma 2, del decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Premesso (in via interpretativa) che, soprattutto dopo l'introduzione della facoltà di opzione con testuale riferimento all'assegno di invalidità, deve ritenersi che sussista l'incompatibilità tra tale prestazione previdenziale e quella dell'indennità di mobilità, il pretore rimettente sottolinea che l'assegno e la pensione di invalidità hanno natura molto diversa: mentre le pensioni INPS ordinarie hanno natura previdenziale, l'assegno di cui all'art. 1 della legge n. 222 del 1984 è una prestazione atipica ed ha natura eminentemente assistenziale; è temporaneo, rinnovabile solo a domanda (almeno le prime tre volte), non reversibile ai superstiti e può essere anche inferiore ai minimi vigenti per ogni altro trattamento pensionistico; lo stesso poi non esaurisce la possibilità di reddito del lavoratore, a cui residua una parte della sua capacità lavorativa; infine il primo a differenza della seconda può cumularsi con la retribuzione. Pertanto viola il principio di egualanza il fatto che il legislatore tratti allo stesso modo due situazioni così diverse, sancendo che l'indennità di mobilità (tipico trattamento sostitutivo della retribuzione) sia incompatibile non solo con la pensione, ma anche con l'assegno di invalidità.

Un ulteriore vizio di incostituzionalità sussiste poi sotto il profilo che la facoltà di opzione tra i due trattamenti, per i quali sussiste il divieto di cumulo, è stata — nel 1994 — introdotta soltanto per il futuro, nonché — quanto ai collocamenti in mobilità già disposti — soltanto per la parte residua della prestazione, sicchè i lavoratori sono discriminati a seconda del momento della collocazione in mobilità o dell'ottenimento dell'assegno, senza che in ciò sia ravvisabile alcuna giustificazione.

In entrambe le ipotesi (quella principale e quella subordinata) vi è poi violazione dell'art. 38 della Costituzione perché per effetto della suddetta incompatibilità il lavoratore pensionato soffre ingiustificatamente una riduzione di reddito.

2.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata manifestamente infondata.

2.3. — Si è costituito l'INPS chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. In particolare sostiene la piena equiparabilità dell'assegno ordinario di invalidità con la pensione ordinaria di inabilità sicchè giustificata è la loro assimilazione quanto al regime di incompatibilità. D'altra parte l'introduzione della facoltà di opzione soltanto per il futuro introduce un discriminare *ratione temporis*, ma ciò è giustificato dal principio di gradualità dell'intervento legislativo e dalla successione temporale di distinte fasi di sviluppo del sistema previdenziale.

2.4. — Si è costituito Sangalletti Primo aderendo — anche con successiva memoria — alle prospettazioni dell'ordinanza di rimessione e concludendo per la dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni censurate.

3.1. — In analogo giudizio — promosso da un lavoratore titolare di pensione di invalidità che, in quanto assoggettato a licenziamento collettivo, domandava il riconoscimento (anche) dell'indennità di mobilità, indennità negatagli dall'INPS in quanto incompatibile con il trattamento pensionistico in godimento — il Pretore di Bologna con ordinanza del 12 agosto 1994 ha sollevato questione della legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto-legge 11 dicembre 1992, n. 478, dell'art. 5 del decreto-legge 12 febbraio 1993, n. 31, dell'art. 6, comma 6 [*rectius*: comma 7], del decreto-legge 10 marzo 1993, n. 57; dell'art. 6, comma 7, decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 e della legge 19 luglio 1993, n. 236, nella parte in cui dispongono la incompatibilità tra l'indennità di mobilità con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, senza prevedere la possibilità di conguaglio nel caso che il trattamento di pensione sia di importo inferiore a quello della indennità di mobilità, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione.

3.2. — L'Avvocatura dello Stato e dell'INPS, nei rispettivi atti di intervento e di costituzione, hanno ripetuto le argomentazioni e le conclusioni già rassegnate nei precedenti giudizi incidentali.

3.3. — Si è costituito anche il ricorrente Vannini Graziano concludendo in via principale per l'inammissibilità della questione di costituzionalità ed in via subordinata per la dichiarazione di incostituzionalità delle disposizioni censurate. Ed infatti — sostiene la difesa del ricorrente — il regime di incompatibilità è stato introdotto *ex novo* dall'art. 1 del decreto-legge 11 dicembre 1992, n. 478 e dalla corrispondente norma del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 a far tempo dal 15 dicembre 1992; quindi, ove il diritto all'indennità di mobilità sia maturato prima di tale data, anche i ratei successivi sono immuni dalla nuova più rigorosa disciplina; da ciò l'irrilevanza della questione di costituzionalità. Nel merito ritiene sussistere la violazione dei parametri evocati aderendo alle argomentazioni del giudice rimettente.

4. — Da ultimo il pretore di Busto Arsizio — in un giudizio promosso da una lavoratrice, titolare di pensione di invalidità, che domandava il riconoscimento dell'indennità di mobilità in quanto assoggettata a licenziamento

collettivo, indennità anche in tal caso negatale dall'INPS in quanto incompatibile con il trattamento pensionistico in godimento — ha sollevato (con ordinanza del 29 settembre 1994) questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 conv. in legge 19 luglio 1993, n. 236 in relazione agli artt. 3 e 38 della Costituzione. In particolare il pretore rimettente ritiene violato il principio di egualianza in ragione del trattamento deteriore riservato ai lavoratori titolari di pensione di invalidità nel periodo di vigenza del regime di totale incompatibilità con l'indennità di mobilità. Sarebbe poi violato anche l'art. 38 della Costituzione perché viene assicurato il soddisfacimento delle esigenze di vita dell'assicurato di fronte all'evento protetto concretizzatosi prima (l'invalidità) e non invece di fronte a quello successivo (la disoccupazione involontaria), restando, il relativo trattamento assorbito dal primo; e ciò nonostante che il trattamento previsto per l'evento successivo sia ben maggiore.

L'Avvocatura dello Stato e dell'INPS, nei rispettivi atti di intervento e di costituzione, hanno ripetuto le argomentazioni e le conclusioni già rassegnate nei precedenti giudizi incidentali. Non si è invece costituita la lavoratrice ricorrente.

Considerato in diritto

1. — Ancorché le plurime censure sollevate dai giudici rimettenti abbiano una matrice comune, costituita dalla (ritenuta) illegittimità del regime di incompatibilità tra assegno (o pensione) di invalidità ed indennità di mobilità, tuttavia esse sono diversamente articolate e vanno distintamente esaminate.

È stata innanzi tutto sollevata (dal Pretore di Bergamo) questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione — dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236 nella parte in cui prevede il divieto di cumulo tra indennità di mobilità ed assegno di invalidità (in particolare), per sospetta violazione del principio di egualianza perché è previsto un trattamento analogo (ossia l'incompatibilità delle due prestazioni) al pari dell'ipotesi in cui con l'indennità di mobilità concorra la pensione di invalidità con la conseguenza che sono a tale effetto ingiustificatamente parificate situazioni differenziate (quella riferita alla titolarità rispettivamente dell'assegno di invalidità e della pensione di invalidità).

In una prospettiva meno radicale è stata poi sollevata (dal Pretore di Parma, dal Pretore di Bologna e dal Pretore di Busto Arsizio) questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione — dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nonché dell'art. 1 della medesima legge n. 236 del 1993 che fa salvi gli effetti prodotti da precedenti analoghe disposizioni di decreti-legge non convertiti (art. 5 del decreto-legge n. 478 del 1992, art. 5 del decreto-legge n. 31 del 1993, art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 57 del 1993) nella parte in cui — nel sancire l'incompatibilità dell'indennità di mobilità con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, tra i quali rientrano l'assegno di invalidità e la pensione di invalidità — non prevede la possibilità di opzione per il trattamento più favorevole ovvero non riconosce al titolare del trattamento di invalidità la differenza tra i due importi nel caso in cui (come nella fattispecie) l'ammontare del primo sia inferiore a quello della indennità di mobilità. È in particolare prospettata la possibile violazione: *a)* del principio generale secondo cui, in caso di concorso di due prestazioni previdenziali, pur rientrando nella discrezionalità del legislatore la previsione di un divieto di cumulo tra le stesse, è però necessario che a chi versi nella situazione di fatto per essere titolare di entrambe sia comunque assicurata la prestazione di importo più elevato (ovvero la differenza rispetto al trattamento più favorevole) dovendo il lavoratore essere garantito sia in caso di invalidità che di disoccupazione involontaria; *b)* del principio di egualianza perché tale rigida ed assoluta incompatibilità, introdotta dalla normativa censurata (che ha fatto venir meno la precedente più favorevole disciplina che prevedeva invece la salvezza del trattamento più favorevole tra i due incompatibili: art. 10, quattordicesimo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887), risulta operante soltanto nel (limitato) periodo fino a quando il legislatore (prima con decreto-legge 18 gennaio 1994, n. 40 e decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 e da ultimo con l'art. 2, comma 5, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, conv. in legge 19 luglio 1994, n. 451) ha introdotto (ma solo *ex nunc*) la facoltà di opzione, emendando così il (prospettato) vizio di incostituzionalità; sussiste quindi disparità di trattamento tra lavoratori secondo il momento del collocamento in mobilità; *c)* (ancora) del principio di egualianza per disparità di trattamento tra lavoratori licenziati e collocati in mobilità perché, a parità di altre condizioni, i lavoratori già titolari di assegno o di pensione di invalidità hanno un trattamento ingiustificatamente deteriore rispetto agli altri lavoratori perché questi ultimi, e non anche i primi, percepiscono la (più favorevole) indennità di mobilità; *d)* dell'art. 38 della Costituzione perché le esigenze di vita del lavoratore sono soddisfatte rispetto all'evento verificatosi per primo (invalidità), ma non anche rispetto a quello successivo (mobilità) malgrado il maggior favore del trattamento previsto per quest'ultimo.

Infine il pretore di Bergamo ha (ulteriormente ed in via subordinata) censurato — in riferimento all'art. 3 e 38 della Costituzione — gli artt. 2, comma 5, e 12, comma 2, del decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 (Ulteriori interventi urgenti a sostegno dell'occupazione) decreto-legge non convertito, ma i cui effetti sono stati (successivamente) fatti salvi dall'art. 1, comma 2, della legge 19 luglio 1994, n. 451) perché, nell'introdurre — *ex nunc* — la facoltà di opzione tra assegno di invalidità e indennità di mobilità, la limitano soltanto ai futuri collocamenti in mobilità e alla parte ancora residua del periodo di mobilità in corso, senza estendere il beneficio retroattivamente anche al periodo pregresso con conseguente disparità di trattamento tra lavoratori secondo il momento del collocamento in mobilità.

2. — In via pregiudiziale — riuniti i giudizi perché oggettivamente connessi — vanno respinte le eccezioni di inammissibilità sollevate dalle parti private sotto un duplice profilo. Le questioni di costituzionalità riguardanti l'assegno di invalidità sono rilevanti atteso che il giudice rimettente (pretore di Parma), con interpretazione a lui riservata nei limiti della plausibilità, ha ritenuto che tale prestazione previdenziale rientri tra i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti e quindi sussiste la censurata incompatibilità con l'indennità di mobilità. D'altra parte che l'assegno suddetto sia compreso nel regime di incompatibilità si evince dalla legislazione successiva sull'opzione che a tale prestazione fa espressamente riferimento (v. *infra*); l'indennità di mobilità è poi direttamente contemplata dalla normativa censurata. Analogamente rilevante (e quindi ammissibile) è la questione di costituzionalità sollevata dal Pretore di Bologna; ancorché nella specie il lavoratore licenziato sia stato collocato in mobilità prima che fosse introdotta l'incompatibilità tra indennità di mobilità e trattamento di invalidità, il giudice rimettente ha ritenuto non implausibilmente che sia applicabile *ratione temporis* la (successiva e meno favorevole) normativa censurata ancorché soltanto per il periodo successivo alla sua entrata in vigore; l'introdotta incompatibilità incide infatti sul rapporto (in atto) e non già sul (pregresso) suo atto costitutivo.

3. — Infondata è la questione principale sollevata dal Pretore di Bergamo. Assegno di invalidità e pensione di invalidità sono prestazioni distinte, previste da diverse normative succedutesi nel tempo; ma da una parte esse sono pur sempre riconducibili ad una matrice comune, rappresentata dal verificarsi dell'evento protetto (l'invalidità del lavoratore, ancorché diversamente definita dalla legge n. 222 del 1984 e dalla normativa precedente); d'altra parte rientra nella discrezionalità del legislatore, nel prevedere un regime di incompatibilità o di divieto di cumulo, catalogare le plurime prestazioni che in tale regime ricadono. La radicale prospettazione del giudice rimettente porterebbe alla paradossale conclusione che, una volta individuate (dal legislatore) due prestazioni incompatibili, tutti i possibili altri trattamenti previdenziali o assistenziali sarebbero necessariamente fuori da tale regime per il solo fatto di essere in qualche misura diversi dalle prime; è invece ben possibile che la medesima *ratio* dell'incompatibilità (o divieto di cumulo) sussista per una pluralità di prestazioni e le accomuni in una medesima categoria connotata dal fatto che il lavoratore assicurato abbia già beneficiato di una prestazione assicurativa e quindi gli sia già stata apprestata una provvista che astrattamente lo rende meno vulnerabile di fronte al secondo possibile evento pregiudizievole. Tanto è sufficiente nella fattispecie per escludere che la evocata comparazione orizzontale delle prestazioni che fanno scattare il regime di incompatibilità (o di divieto di cumulo) possa radicare una violazione dei parametri indicati; mentre maggiormente delicata è la verifica (che si viene ora a fare) della costituzionalità dei singoli rapporti di incompatibilità tra distinte prestazioni.

4. — Passando a considerare questa seconda prospettazione e quindi ad esaminare le questioni di costituzionalità sollevate dai Pretori di Parma, Bologna e Busto Arsizio, può subito rilevarsi che il legislatore ha adottato, nel corso del tempo, tre distinti regimi: quello della non cumulabilità dei trattamenti ordinari e speciali di disoccupazione con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, con salvezza in ogni caso del trattamento di disoccupazione eventualmente eccedente l'importo del trattamento pensionistico (art. 10 della legge 22 dicembre 1984, n. 887); quello (meno favorevole) dell'incompatibilità dei medesimi trattamenti ordinari e speciali di disoccupazione e dell'indennità di mobilità (prestazione introdotta nell'ordinamento previdenziale dall'art. 7 della legge 23 luglio 1991, n. 223) ancora con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, ma senza alcuna salvezza del trattamento più favorevole (art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nonché in precedenza analoghe disposizioni di decreti legge non convertiti: art. 5 del decreto-legge n. 478 del 1992, art. 5 del decreto-legge n. 31 del 1993, art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 57 del 1993); quello dell'incompatibilità, come appena indicata, corretta dalla facoltà per coloro che fruiscono dell'assegno o della pensione di mobilità di optare a favore del trattamento di mobilità con conseguente temporanea sospensione del trattamento di invalidità per tutto il periodo di fruizione del primo (art. 2 del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito in legge 9 luglio 1994, n. 451, nonché in precedenza analoghe disposizioni di decreti legge non convertiti: art. 2, comma 5, del decreto-legge n. 40 del 1994, art. 2, comma 5, del decreto-legge n. 185 del 1994).

Orbene rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire eventuali rapporti di non cumulabilità ovvero di incompatibilità tra diverse prestazioni previdenziali o assistenziali. È possibile quindi che in un bilanciamento complessivo degli interessi e dei valori in gioco che vede fronteggiarsi le esigenze della solidarietà e della liberazione dal bisogno (art. 38 della Costituzione) con i limiti conseguenti alla necessità di preservare l'equilibrio della finanza pubblica (art. 81 della Costituzione) il legislatore — in una situazione in cui si verifichino plurimi eventi oggetto di assicurazioni sociali — valuti come sufficiente l'attribuzione di un unico trattamento previdenziale al fine di garantire al lavoratore assicurato mezzi adeguati alle esigenze di vita sue e della sua famiglia. Questa concentrazione dell'intervento del sistema di sicurezza sociale in un'unica prestazione deve però soddisfare il principio di egualanza e di ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) non potendo pretermettersi che in generale chi subisce plurimi eventi pregiudizievoli si trova esposto ad una situazione di bisogno maggiore di chi ne subisce uno solo e quindi il primo non potrà, rispetto a quest'ultimo, avere un trattamento deteriore, pur dovendo farsi a tal fine una ponderazione globale e complessiva (e non già limitata a specifici aspetti o periodi) della pluralità di trattamenti astrattamente spettanti in ragione della pluralità di eventi verificatisi. Nella fattispecie il regime della rigida incompatibilità, non temperata dalla facoltà di opzione, va valutata con riferimento alla particolare ipotesi in cui i plurimi eventi verificatisi sono quelli del collocamento in mobilità e quello dell'invalidità ed i trattamenti astrattamente concorrenti sono quelli dell'indennità di mobilità e dell'assegno (o pensione) di invalidità. La ponderazione comparata di tali due trattamenti svela l'intrinseca irragionevolezza, che ridonda in disparità di trattamento, del rigido criterio dell'incompatibilità. Pur essendo sia l'assegno che la pensione di invalidità idonei a realizzare *singulatim* la finalità previdenziale dell'assicurazione sociale (art. 38 della Costituzione), si ha però che il lavoratore parzialmente invalido, ove collocato in mobilità, viene a trovarsi in una situazione di più urgente bisogno del lavoratore valido, anch'egli collocato in mobilità, essendo prevedibile che egli, rispetto a quest'ultimo, abbia maggiori esigenze di mantenimento. Invece — essendo l'importo dell'indennità di mobilità maggiore sia della pensione che dell'assegno di invalidità — si ha che, nella medesima comunità di lavoratori collocati in mobilità, i lavoratori invalidi percepiscono una prestazione quantitativamente inferiore a quella dei lavoratori validi. Di tale palese incongruenza — nella fattispecie non giustificata neppure se si considera globalmente la possibile più estesa durata del trattamento di invalidità rispetto a quello di mobilità perché lo stato di invalidità aggrava il rischio della disoccupazione involontaria insito nel collocamento in mobilità — si è reso conto il legislatore stesso che ha corretto il regime dell'incompatibilità introducendo la indicata facoltà di opzione; ma anche nel periodo precedente, per emendare l'evidenziato *vulnus*, la prevista incompatibilità, con riferimento ai suddetti trattamenti concorrenti, avrebbe dovuto comunque far salva la facoltà di opzione. La *reductio ad legitimitatem* è possibile con una pronuncia additiva perché desumibile «a rime obbligate» dalla disciplina dell'opzione successivamente introdotta dagli artt. 2, comma 5, e 12, del decreto-legge n. 299 comma 2 del 1994, convertito in legge n. 451 del 1994 di cui mutua modi ed effetti; opzione quindi esercitabile ora per allora. In tale parte va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della normativa denunciata, rimanendo assorbiti gli altri profili di censura.

5. — È infine inammissibile la censura subordinata mossa dal Pretore di Bergamo in quanto avente ad oggetto disposizioni (gli artt. 2, comma 5, e 12, comma 2, del decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 66 del 21 marzo 1994 e non convertito) non più in vigore già al momento di pubblicazione dell'ordinanza di rimessione (30 maggio 1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148 (*Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione*), convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nonché dell'art. 1 della medesima legge n. 236 del 1993 che fa salvi gli effetti prodotti da precedenti analoghe disposizioni di decreti-legge non convertiti (art. 5 del decreto-legge 11 dicembre 1992, n. 478, art. 5 del decreto-legge 12 febbraio 1993, n. 31, art. 6, comma 7, del decreto-legge del 10 marzo 1993, n. 57), nella parte in cui non prevedono che all'atto di iscrizione nelle liste di mobilità i lavoratori che fruiscono dell'assegno o della pensione di invalidità possono optare tra tali trattamenti e quello di mobilità nei modi e con gli effetti previsti dagli artt. 2, comma 5, e 12, comma 2, del decreto-legge del 16 maggio 1994, n. 299, convertito in legge 19 luglio 1994, n. 451;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 7, decreto-legge del 20 maggio 1993, n. 148 (*Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione*), convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, nella parte in cui prevede il divieto di cumulo tra indennità di mobilità ed assegno di invalidità, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal pretore di Bergamo con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 5, e 12, comma 2, del decreto-legge 18 marzo 1994, n. 185 (*Ulteriori interventi urgenti a sostegno dell'occupazione*), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal pretore di Bergamo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0706

N. 219

Sentenza 29 maggio-1º giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Gratuito patrocinio - Ammissione al beneficio - Presupposto reddituale - Estensione allo straniero del trattamento riservato al cittadino italiano - Discriminazioni in materia di disciplina della documentazione necessaria per l'accertamento dei presupposti reddituali dettata rispettivamente per il cittadino e per lo straniero - Irragionevolezza - Violazione del principio di egualianza - Illegittimità costituzionale parziale - Non fondatezza.

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, artt. 1, sesto comma, e 5, terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 6, e 5, comma 3, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), promosso con ordinanza emessa il 1º dicembre 1994 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma negli atti relativi a Ramirez Ospina Pedro iscritta al n. 29 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 3 maggio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto

1. — Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma — premesso che il cittadino colombiano Ramirez Ospina, tratto in arresto per il reato di introduzione nel territorio dello Stato di sostanze stupefacenti e riconosciuto colpevole a seguito di giudizio abbreviato, aveva chiesto di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato, producendo, fra l'altro, l'autocertificazione di cui all'art. 5, comma 1, lettera *b*), della legge 30 luglio 1990, n. 217, nonché l'attestazione della autorità consolare competente prevista dal comma 3 del medesimo articolo — ha sollevato (con ordinanza del 1º dicembre 1994) questione incidentale di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 1, comma 6, della cit. legge n. 217 del 1990, nella parte in cui stabilisce che il trattamento riservato dalla medesima legge al cittadino italiano si estende anche allo straniero.

Il Giudice rimettente — le cui censure riguardano essenzialmente il presupposto reddituale per l'ammissione alla fruizione del beneficio — osserva che il parametro su cui si fonda la condizione di ammissibilità al beneficio è rappresentato dalle generali condizioni di vita in Italia, per come le stesse dinamicamente si evolvono in rapporto alle variazioni che subisce il valore della moneta; parametro, quindi, non trasferibile *sic et simpliciter* ai cittadini di altri Stati che vivano e producano reddito nelle rispettive nazioni, cosicché la generalizzata applicabilità agli stranieri della disciplina censurata genera la conseguenza che il limite di reddito che individua la fascia dei non abbienti finisce per risultare del tutto priva di qualsiasi ragion d'essere per quanti risiedano in paesi a più basso tenore di vita, ove quel reddito individua situazioni di elevato benessere, se non, addirittura, di ricchezza. L'art. 3 Cost. sarebbe poi violato — nella prospettazione del giudice rimettente — anche per la oggettiva ed assoluta impossibilità di controllare, da parte dello Stato, l'effettiva sussistenza dei presupposti di reddito che lo straniero si autocertifica e che l'autorità consolare attesta come «non mendace», non sulla base di una verifica, ma semplicemente «per quanto a conoscenza» della autorità medesima (art. 5, comma 3).

In via subordinata il giudice rimettente ha altresì sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della citata legge n. 217 del 1990, nella parte in cui non stabilisce che l'attestazione dell'autorità consolare competente deve precisare che, sulla base degli accertamenti compiuti, l'autocertificazione di cui alla lettera *b*) del comma 1 del medesimo articolo è risultata corrispondente al vero.

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo pregiudizialmente che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile perché la denunciata disparità vede semmai il cittadino italiano discriminato rispetto a quello straniero sicché sarebbe possibile invocare la parificazione della disciplina soltanto in un giudizio che veda come imputato un cittadino italiano e non già uno straniero. Nel merito l'Avvocatura ritiene non fondata la questione di costituzionalità atteso che la differenza di disciplina si giustifica perché una legge dello Stato italiano non potrebbe mai dare una disciplina dettagliata degli accertamenti demandabili alle autorità di un diverso Stato.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento all'art. 3 Cost. — dell'art. 1, comma 6, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui stabilisce che il trattamento riservato dalla medesima legge al cittadino italiano si estende anche allo straniero, per sospetta violazione del principio di egualianza in ragione della disparità di trattamento tra cittadini e stranieri (nonché tra stranieri appartenenti a Stati diversi) sotto un triplice profilo. Si denuncia da parte del giudice rimettente che ingiustificatamente il limite di reddito per l'accesso del beneficio del patrocinio a spese dello Stato viene assunto come parametro unico e generalizzato senza tener conto delle diverse condizioni economiche dei paesi di provenienza degli stranieri; inoltre lo straniero versa in una posizione di ingiustificato privilegio perché lo Stato italiano, che eroga il beneficio, non ha alcuna possibilità di controllare l'effettiva sussistenza dei presupposti di reddito che lo straniero si autocertifica con una dichiarazione il cui carattere non mendace è attestato dall'autorità consolare soltanto limitatamente a quanto è a sua «conoscenza»; conseguentemente lo straniero, a differenza del cittadino, non potrà mai né essere assoggettato a sanzione penale per la falsità o le omissioni nell'autocertificazione, né mai potrà perdere il beneficio a causa dell'(eventuale) illecito commesso.

Inoltre dal medesimo giudice rimettente è stato altresì censurato — in riferimento agli artt. 3 e 101, secondo comma, Cost. — l'art. 5, comma 3, della citata legge 30 luglio 1990, n. 217, nella parte in cui non stabilisce che l'attestazione dell'autorità consolare competente deve precisare che, sulla base degli accertamenti compiuti, l'autocertificazione di cui alla lettera b) del comma 1 del medesimo articolo è risultata corrispondente al vero, per sospetta violazione sia del principio di egualianza per l'ingiustificata disparità di trattamento tra straniero e cittadino essendo possibile soltanto per quest'ultimo, e non anche per il primo, il controllo dell'effettiva sussistenza del requisito reddituale per l'accesso al beneficio; sia del principio che vuole il giudice soggetto soltanto alla legge, mentre nella fattispecie egli è vincolato ad un atto dell'autorità consolare senza poterlo controllare né sul piano formale, né su quello sostanziale.

2. — Va preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato atteso che l'operatività del principio di egualianza non è unidirezionalmente e necessariamente diretta ad estendere la portata di una disciplina più favorevole evocata come *tertium comparationis*, ma può dispiegarsi anche nel senso di rimuovere l'ingiustificato privilegio di una disciplina più favorevole rispetto a quella indicata a comparazione (sent. n. 62 del 1994, ord. n. 401 del 1994). È possibile quindi denunciare le disposizioni censurate (anche) sotto il profilo che accorderebbero una disciplina ingiustificatamente più favorevole allo straniero rispetto al cittadino.

3. — Nel merito è infondata la più radicale censura che attinge l'art. 1, comma 6, cit., mentre deve accogliersi la censura, di carattere subordinato, dell'art. 5, comma 3, della medesima legge.

4. — Va preliminarmente rilevato che, ancorché il giudice rimettente, sia nella questione proposta in via principale, che nel primo profilo della questione posta in via subordinata, evochi l'art. 3 Cost. sotto il profilo della assunta disparità di trattamento, in realtà l'allegato vizio di incostituzionalità si fonda sull'asserita violazione del principio di ragionevolezza perché ciò che in sostanza egli denuncia è in radice l'estensione agli stranieri del beneficio del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, mentre le differenze rimarcate tra la situazione degli uni e quella degli altri sono appunto addotte a dimostrazione dell'irragionevolezza dell'estensione e non già per invocare la parificazione della disciplina.

Orbene, nella sua prospettazione più radicale la censura non è fondata perché anche lo straniero fruisce della garanzia costituzionale in ordine ai diritti civili fondamentali, in particolare in ordine al diritto di difesa (sent. n. 10 del 1993), nel quale è compresa anche la difesa dei non abbienti (sent. n. 194 del 1992). Con il disposto del comma 6 dell'art. 1 cit. il legislatore obbedisce a questo imperativo costituzionale, apprestando una disciplina concessiva del beneficio anche allo straniero; disciplina che però non può non tener conto delle peculiarità che contraddistinguono la situazione dello straniero da quella del cittadino, in particolare per quanto riguarda sia la sua situazione reddituale, la quale — al di là del maggiore o minore potere d'acquisto della moneta nei vari paesi, che costituisce differenza fattuale, occasionale e variabile — condiziona l'ammissione al beneficio, sia il relativo accertamento.

5. — Fondata è invece la censura subordinata espressa sempre — come già rilevato — in riferimento al principio di ragionevolezza, la cui violazione è svelata dalla divaricata disciplina della documentazione del presupposto reddituale per l'accesso al beneficio dettata rispettivamente per il cittadino e per lo straniero.

Per il cittadino l'art. 5 detta una prescrizione assai rigorosa, che si coniuga con quelle ulteriormente previste dai successivi artt. 6 e 10. Ed infatti il cittadino deve autocertificare la sussistenza delle condizioni reddituali; deve inoltre allegare la copia dell'ultima dichiarazione dei redditi o dei certificati sostitutivi; deve altresì produrre una dichiarazione contenente l'elencazione di tutti i suoi redditi, di qualsiasi fonte ed a prescindere dal loro trattamento fiscale; infine deve indicare anche la sua situazione patrimoniale, accludendo all'istanza una elencazione dei beni immobili e mobili registrati in ordine ai quali l'interessato sia titolare di un diritto reale. A questo rigoroso onere documentale si accompagna un'altrettanto rigorosa procedura di controllo perché copia di tutta la documentazione deve essere inviata all'intendente di finanza, che ne apprezza l'esattezza, eventualmente disponendo la verifica della posizione fiscale dell'istante a mezzo della Guardia di finanza (art. 6 cit.). Ove all'esito di tali accertamenti risulti l'insussistenza del presupposto reddituale, il beneficio del patrocinio a spese dello Stato viene revocato (art. 10 cit.).

Invece nulla di tutto ciò è previsto per lo straniero. È infatti sufficiente che egli produca l'autocertificazione della sussistenza del requisito reddituale, accompagnata dall'attestazione dell'autorità consolare competente dalla quale risulti che, «per quanto a conoscenza» della stessa, l'autocertificazione non è mendace. In particolare la limitazione

dell'attestazione di non mendacio della autocertificazione all'eventuale conformità con quanto possa essere a conoscenza dell'autorità consolare da una parte consente in realtà che nessuna verifica sia fatta e d'altra parte priva di ogni elemento di valutazione il giudice chiamato a provvedere (*ex art. 6 cit.*) sulla base dell'autocertificazione.

Ciò svela l'irragionevolezza intrinseca della disciplina dell'onere documentale perché il legislatore, se da una parte nella sua discrezionalità può individuare in termini analoghi per il cittadino e per lo straniero la situazione reddituale che definisce la condizione di non abbienza come presupposto per la spettanza del beneficio, non può però rinunciare solo per lo straniero a prevedere una qualche verifica e controllo che non siano legati unicamente all'eventualità, meramente ipotetica e casuale, che all'autorità consolare già risultino elementi di conoscenza utili a valutare l'autocertificazione del presupposto.

6. — L'art. 5, comma 3, cit. va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 3 Cost. (assorbita la denuncia di violazione anche dell'art. 101, comma 2, Cost.) e la *reductio ad legitimitatem* può essere operata eliminando dalla disposizione censurata l'inciso «per quanto a conoscenza della predetta autorità». Per effetto di tale pronunzia l'autorità consolare, se vuole rendere una attestazione utile in favore dell'interessato, non può più limitarsi a raffrontare l'autocertificazione con i dati conoscitivi di cui eventualmente disponga, ma (nello spirito di leale collaborazione tra autorità appartenenti a Stati diversi) ha (non certo l'obbligo, ma) l'onere (implicito nella riferibilità ad essa di un atto di asseveramento di una dichiarazione di scienza) di verificare nel merito il contenuto dell'autocertificazione indicando gli accertamenti eseguiti.

Viene così meno il sostanziale vincolo che — dalla sufficienza della conformità dell'autocertificazione a quanto fosse (eventualmente) a conoscenza dell'autorità consolare — derivava per il giudice nazionale per il fatto che l'attestazione di tale mera conformità (in sé non sufficientemente significativa) comportava una sorta di qualificazione legale di genuinità dell'autocertificazione. In conseguenza della presente pronunzia invece — dovendo l'autocertificazione essere in sé non mendace (piuttosto che meramente conforme a quanto eventualmente a conoscenza dell'autorità consolare) — il giudice diviene libero di valutare l'idoneità degli accertamenti eseguiti e la congruità delle risultanze degli stessi rispetto a quanto emergente dall'autocertificazione al fine di riconoscere o disconoscere il diritto dell'interessato al patrocinio a spese dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti) limitatamente alle parole «per quanto a conoscenza della predetta autorità»;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 220

Sentenza 29 maggio-1° giugno 1995.**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Lavoro - Lavoratori portuali - Condanna con sentenza passata in giudicato - Cancellazione del condannato dall'apposito registro - Automaticità della sanzione disciplinare - Destituzione automatica - Violazione del principio di proporzionalità della sanzione in relazione alla gravità del fatto addebitato - Violazione del principio del contraddittorio - Necessità di una valutazione da parte dell'amministrazione competente in ordine alla incapacità all'iscrizione - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia di lavoro pubblico e privato (vedi sentenza n. 158/1990) - Illegittimità costituzionale - Inammissibilità.

(Cod. nav., art. 1258, primo comma; d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, art. 152, n. 4).

(Cost., artt. 3, 4, 24, secondo comma, e 35).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1258, primo comma, del codice della navigazione e dell'art. 152 numero 4 del d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 (Approvazione del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione) promosso con ordinanza emessa il 27 luglio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Baldè Vojko contro il Ministero dei trasporti e della navigazione ed altri iscritta al n. 694 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 3 maggio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto

Con ordinanza del 27 luglio 1994 il Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia — premesso che con decreto ministeriale del 17 febbraio 1994 Baldè Vojko era stato cancellato dal registro della Compagnia unica dei lavoratori portuali ai sensi del combinato disposto dell'art. 1258 cod. nav. e dell'art. 152 numero 4 del relativo regolamento (d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328) per essere stato condannato con sentenza passata in giudicato per il reato di contrabbando di armi da guerra, provvedimento questo impugnato dal Baldè eccependo in particolare la violazione dei principi generali concernenti il divieto di automatica destituzione dall'impiego — ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale di entrambe le disposizioni (art. 1258, primo comma, cod. nav. e art. 152 numero 4 reg.), nella parte in cui, nel caso di condanna passata in giudicato per uno dei reati di cui al citato numero 4 dell'art. 152, prevedono la cancellazione del condannato dal registro dei lavoratori portuali di cui al precedente art. 150.

* Il TAR rimettente invoca soprattutto la giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di destituzione automatica nel pubblico impiego (sentenza n. 971 del 1988) e ritiene che analoghi principi debbano trovare applicazione anche al lavoro portuale, ancorché non sia qualificabile come rapporto di pubblico impiego. Anche nella specie infatti in forza del combinato disposto censurato si ha una vera e propria estinzione automatica del rapporto di

lavoro giacché la cancellazione dal registro dei lavoratori portuali viene disposta d'autorità e necessariamente (art. 1258, primo comma, cod. nav.) ove venga a mancare, in seguito a condanna penale, il requisito per l'iscrizione nel registro stesso, requisito costituito dalla «assenza di condanna» per un delitto punibile con pena non inferiore nel minimo a tre anni di reclusione, oppure per contrabbando, furto, truffa, appropriazione indebita, ricettazione o per un delitto contro la fede pubblica, salvo che sia intervenuta la riabilitazione». Tale disposizione esclude in capo all'Amministrazione ogni discrezionalità e, segnatamente, qualsiasi possibilità di graduare la sanzione disciplinare in relazione al concreto atteggiarsi degli eventi. Sussiste quindi la violazione dell'art. 3 Cost. sia sotto il profilo dell'irragionevolezza intrinseca sia per violazione del principio di egualanza in ragione del detriore trattamento del lavoratore portuale rispetto al pubblico impiegato nella specifica materia della destituzione dall'impiego pur essendo sostanzialmente identiche le posizioni dell'uno e dell'altro. Prosegue poi il TAR rimettente osservando che l'automatica risoluzione del rapporto di lavoro è incompatibile con la tutela del lavoro (artt. 4 e 35 Cost.) per la sproporziona che può determinarsi tra fatto commesso ed estrema gravità della sanzione, concretantesi nella perdita dei mezzi di sussistenza. Osserva infine il TAR che il lavoratore portuale viene privato altresì del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.) in quanto, anche se sussiste, nel caso di specie, una sorta di procedimento disciplinare (*ex art. 1263 cod. nav.*), la decisione dell'Amministrazione è comunque assolutamente vincolata per cui il procedimento si risolve in una vacua ritualità priva di qualsiasi contenuto sostanziale.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, 4, 24, secondo comma, e 35 Cost. — dell'art. 1258, primo comma, cod. nav. (r.d. 30 marzo 1942, n. 327) e dell'art. 152 numero 4, del relativo regolamento di esecuzione (d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328), nella parte in cui prevedono, nel caso di condanna passata in giudicato per uno dei reati di cui al citato numero 4 dell'art. 152, la cancellazione del condannato dal registro dei lavoratori portuali di cui al precedente art. 150 per sospetta violazione sia del principio di ragionevolezza, in ragione dell'automatismo della sanzione disciplinare senza possibilità di graduazione secondo la gravità del fatto addebitato; sia del principio di egualanza per disparità di trattamento rispetto ai dipendenti pubblici per i quali non è (più) prevista la destituzione automatica come effetto della condanna penale sul rapporto di lavoro; sia della tutela del lavoro, perché potrebbe esservi sproporziona tra il fatto commesso e la sanzione della perdita del posto di lavoro; sia del diritto di difesa, perché il procedimento disciplinare si riduce ad un inutile formalismo essendo assolutamente vincolata l'Amministrazione che non può non irrogare, come ha fatto nella specie, la sanzione della cancellazione dal registro suddetto.

2. — In via preliminare — chiarito che la legge 28 gennaio 1994, n. 84 di riordino della normativa in materia portuale non rileva come *jus superveniens* non essendo applicabile nella fattispecie atteso che il decreto ministeriale impugnato (del 17 febbraio 1994), per effetto del quale il ricorrente nel giudizio *a quo* è stato cancellato dal registro della Compagnia unica dei lavoratori portuali, è anteriore all'entrata in vigore della legge stessa — va dichiarata l'inammissibilità della censura afferente all'art. 152 n. 4 del citato regolamento di esecuzione del codice della navigazione non costituendo questo un atto con valore di legge e quindi essendo inidoneo ad essere oggetto di giudizio incidentale di costituzionalità (*cfr. ex plurimis sentenza n. 484 del 1993*).

3. — Nel merito quindi le censure mosse dal TAR rimettente vanno esaminate con riferimento al solo art. 1258, primo comma, cod. nav.; disposizione questa che prevede l'irrogazione della «pena disciplinare» alle persone iscritte nelle matricole o nei registri del personale marittimo e del personale della navigazione interna ovvero negli albi o nei registri della gente dell'aria ove riportino una condanna (penale) che determini l'incapacità all'iscrizione nelle matricole, negli albi o nel registro suddetti. Tale incapacità si desume dall'art. 152 numero 4 del citato d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 che prevede che per ottenere l'iscrizione nei registri suddetti occorre tra l'altro che il soggetto non sia stato condannato per un delitto punibile con una pena non inferiore nel minimo a tre anni di reclusione oppure per contrabbando, furto, truffa, appropriazione indebita, ricettazione, o per un delitto contro la fede pubblica. Si ha quindi che il lavoratore portuale, una volta divenuta definitiva la condanna penale per uno dei reati suddetti, è destinato in modo automatico a riportare anche la pena disciplinare della cancellazione, che comporta la perdita del posto di lavoro.

4. — La questione è fondata.

In generale l'esercizio di un potere disciplinare riferito allo svolgimento di qualsiasi rapporto di lavoro subordinato (di diritto privato o di pubblico impiego) ovvero di lavoro autonomo e professionale — potere che implica un rapporto di supremazia per cui un soggetto (normalmente, ma non necessariamente, il datore di lavoro) può, con un suo atto unilaterale, determinare conseguenze in senso lato negative (quali quelle insite nelle sanzioni disciplinari) nella sfera soggettiva di un altro soggetto (il prestatore di lavoro) in ragione di un comportamento negligente o colpevole di quest'ultimo — deve rispondere al principio di proporzione e alla regola del contraddittorio. Il primo — che rappresenta una diretta espressione del generale canone di ragionevolezza (*ex art. 3 Cost.*), coniugato alla tutela del lavoro e della dignità del lavoratore (artt. 4 e 35 Cost.) — implica che il potere deve estrinsecarsi in modo coerente al fatto addebitato, che quindi deve necessariamente essere valutato e ponderato, nel contesto delle circostanze che in concreto hanno connotato il suo accadimento, per commisurare ad esso, ove ritenuto sussistente, la sanzione da irrogare parametrandola alla sua maggiore o minore gravità; sicché — sotto questo primo profilo — non sono possibili automatismi sanzionatori che pretermettano l'indefettibile valutazione dell'addebito al fine specifico sia di apprezzarne la sanzionabilità, o meno, sul piano disciplinare, sia di calibrare la giusta e proporzionata sanzione da irrogare (sentenze n. 197 del 1993, n. 16 del 1991, n. 158 del 1990, n. 40 del 1990, n. 971 del 1988).

Strettamente connesso al principio di proporzione, e quindi riferibile ai medesimi valori costituzionali che lo supportano, è la regola del contraddittorio secondo cui la valutazione dell'addebito, necessariamente prodromica all'esercizio del potere disciplinare, non è un mero processo interiore ed interno a chi tale potere esercita, ma implica il coinvolgimento di chi versa nella situazione di soggezione, il quale — avendo conosciuto l'addebito per essergli stato previamente contestato — deve poter addurre, in tempi ragionevoli, giustificazioni a sua difesa; sicché — sotto questo secondo profilo — è necessario il previo espletamento di un procedimento disciplinare che, seppur variamente articolabile, sia rispettoso della regola *audiatur et altera pars* (sentenze n. 126 del 1995, n. 427 del 1989, n. 204 del 1982).

5. — Nella fattispecie la cancellazione per condanna penale, sancita dalla disposizione censurata, costituisce esercizio di un potere disciplinare, essendo essa espressamente qualificata come «pena disciplinare» e soprattutto essendo tale nella sostanza perché rappresenta una conseguenza negativa direttamente incidente sullo *status* del lavoratore e fondata su un comportamento negligente o colpevole di quest'ultimo. Né la natura di sanzione disciplinare di tale misura può essere revocata in dubbio per il fatto che il potere disciplinare sia esercitato (non già direttamente dal datore di lavoro), ma dall'autorità vigilante, ovvero per la specialità del rapporto di lavoro portuale, e in particolare per la sua natura privatistica, atteso il carattere generale delle garanzie suddette che, in quanto ancorate al principio di proporzione che è espressione del principio di uguaglianza (sentenze n. 16 del 1991, n. 158 del 1990), non possono non essere operanti, nel loro nucleo essenziale, come nel pubblico impiego e nelle libere professioni (sentenza n. 158 del 1990 cit.), così anche nel rapporto di lavoro di diritto privato.

Sussiste quindi il presupposto perché operino il principio di proporzione e la regola del contraddittorio.

Mentre è rispettata quest'ultima, perché l'art. 1263 cod. nav. prevede espressamente che il provvedimento di cancellazione dalle matricole, dagli albi o dai registri debba essere preceduto, a pena di nullità, dalla contestazione degli addebiti (garanzia questa che implica comunque anche la facoltà, per il lavoratore incolpato, di comunicare le sue giustificazioni), non è invece rispettato il principio di proporzione atteso che la cancellazione consegue automaticamente ad una condanna penale del tipo di quelle elencate nell'art. 152 numero 4 cit. e quindi mancano (per chi esercita il potere disciplinare ed a garanzia di chi lo subisce) la possibilità (e l'onere) di valutare la sussistenza e la gravità del fatto addebitato e la attendibilità delle eventuali giustificazioni del lavoratore incolpato.

La disposizione censurata va quindi dichiarata illegittima — per contrasto con gli artt. 3, 4 e 35 Cost., assorbito l'ulteriore denunciato contrasto con l'art. 24, secondo comma, Cost. — in quanto prevede la pena disciplinare della cancellazione come effetto automatico di una condanna che determini la incapacità all'iscrizione, mentre è sempre necessaria una valutazione di merito, da parte dell'amministrazione competente, compiuta alla stregua del principio di proporzione della pena disciplinare al caso concreto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1258, primo comma, del codice della navigazione nella parte in cui prevede la pena disciplinare della cancellazione come effetto automatico di una condanna che determini la incapacità all'iscrizione, anziché sulla base di una valutazione da parte dell'amministrazione competente;.

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 152 numero 4 del d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 (Approvazione del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, secondo comma, e 35 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0708

N. 221

Ordinanza 29 maggio-1º giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione forzata - Pensioni e indennità integrativa speciale corrisposte dallo Stato - Pignorabilità e sequestrabilità fino alla concorrenza di un quinto per ogni credito vantato nei confronti degli ex dipendenti dello Stato - Omessa previsione - Questione identica già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanza n. 447/1994 - Discrezionalità legislativa in merito a una disciplina differenziata della materia - Manifesta infondatezza.

[D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2, primo comma, n. 3; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 2, terzo comma, lettera c)].
(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, n. 3, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche Amministrazioni) e dell'art. 2, terzo comma, lett. c), della legge n. 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), promosso con ordinanza emessa il 22 febbraio 1994 dal Tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra Pisacane Giovanni e la s.p.a. Banca Vallone, iscritta al n. 756 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto che, con ordinanza del 22 febbraio 1994 il Tribunale di Lecce ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 2, primo comma, n. 3, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, nella parte in cui non prevede la pignorabilità e la sequestrabilità delle pensioni corrisposte dallo Stato, fino alla concorrenza di un quinto, per ogni credito vantato nei confronti degli *ex* dipendenti dello Stato, nonché dell'art. 2, terzo comma, lett. c), della legge 27 maggio 1959, n. 324, nella parte in cui non prevede la pignorabilità, sequestrabilità e cedibilità dell'indennità integrativa speciale istituita al primo comma, fino alla concorrenza di un quinto, per ogni credito vantato verso i medesimi *ex* dipendenti dello Stato;

che, nelle norme denunciate, il Tribunale remittente — premesso che il trattamento economico che lo Stato eroga agli *ex* dipendenti in quiescenza non è più fissato in funzione dei soli bisogni essenziali dei lavoratori, bensì correlato al grado ed alla retribuzione percepita nel momento del collocamento a riposo — ravvisa una ingiustificata disparità di trattamento, in ordine alla pignorabilità delle pensioni e delle relative indennità integrative speciali, in raffronto al diverso regime vigente per la pignorabilità delle retribuzioni spettanti ai dipendenti pubblici in costanza di rapporto.

Considerato che, con ordinanza n. 447 del 1994, questa Corte ha già esaminato questione identica, sollevata dal medesimo giudice *a quo*, dichiarandola manifestamente infondata;

che in detta decisione (richiamando anche la precedente sentenza n. 55 del 1991) si è precisato come non sia, in sé, censurabile, sotto il profilo del principio di egualità, la facoltà del legislatore di disciplinare in maniera differenziata l'intervento degli strumenti di esecuzione civile sulle retribuzioni e sulle pensioni, in quanto la differenza di regime trova pur sempre fondamento nella intrinseca diversità di due situazioni giuridiche che rispondono a principi e finalità diversi, quali quelli espressi, rispettivamente, dagli artt. 36 e 38 della Costituzione;

che tali conclusioni vanno pienamente riconfermate, anche in relazione alla pignorabilità dell'indennità integrativa speciale prevista dall'art. 2 della legge 27 maggio 1959, n. 324, che, in quanto componente necessaria del trattamento pensionistico, assume anch'essa, evidentemente, funzione previdenziale;

che, pertanto, la sollevata 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 manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, n. 3 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Approvazione del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche Amministrazioni), e dell'art. 2, terzo comma, lett. c), della legge 27 maggio 1959, n. 324 (Miglioramenti economici al personale statale in attività ed in quiescenza), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Lecce con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 222

*Ordinanza 29 maggio-1° giugno 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Processo civile - Parte deceduta successivamente alla pubblicazione della sentenza - Procuratore della parte che omette di dichiarare l'evento all'atto della ricezione della notificazione dell'impugnazione dell'altra parte - Automatica interruzione del processo - Omessa previsione - Decorrenza del termine annuale di decadenza dal momento in cui sia conosciuto l'avvenuto decesso - Omessa previsione - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità di denuncia di omissioni normative non univocamente emendabili (cfr. sentenza n. 129/1993 della Corte) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.C., art. 328).

(Cost., art. 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;*Giudici:* prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 328 del codice di procedura civile promosso con ordinanza emessa il 7 giugno 1994 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dall'Ente Ferrovie dello Stato contro Maretto Lucia ed altri iscritta al n. 697 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 3 maggio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che, con ordinanza del 7 giugno 1994, la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione incidentale di legittimità dell'art. 328 cod. proc. civ., «nella parte in cui, in relazione al decesso verificatosi durante i primi sei mesi del decorso del termine annuale di cui all'art. 327 cod. proc. civ., non prevede la automatica interruzione del processo nel caso che il procuratore della parte deceduta successivamente alla pubblicazione della sentenza, all'atto della ricezione della notificazione dell'impugnazione dell'altra parte, ometta di dichiarare l'evento; ovvero, con riferimento all'art. 325 c.p.c., non prevede che, nel caso anzidetto, il termine annuale di decadenza decorra soltanto dal momento in cui sia conosciuto l'avvenuto decesso»;

che, in questo giudizio non v'è stata costituzione di parti, né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato che, come da questa Corte reiteratamente affermato, l'adozione di pronunzie additive, come quella nella specie auspicata, è consentita nei soli limiti in cui la *reductio ad legitimitatem* della norma impugnata sia «costituzionalmente obbligata» e non implichi una scelta, tra più soluzioni possibili, come tale riservata alla discrezionalità del legislatore (cfr., da ultimo, sentenze nn. 129, 286, 438 del 1993; nn. 5, 114, 265, 373 del 1994; ordinanza n. 73 del 1995);

che non è, quindi, ammissibile là denuncia di omissioni normative non univocamente emendabili; ed, a *fortiori*, è precluso l'esame di questioni che già lo stesso giudice *a quo* prospetti — come nella specie — in modo ancipite, prefigurandone un duplice possibile esito correttivo (cfr. sentenza n. 129 del 1993);

che, per le ragioni indicate, deve conseguentemente dichiararsi la manifesta inammissibilità della questione in oggetto.

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. 328, cod. proc. civ., sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, della Corte di Cassazione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0710

N. 223

Ordinanza 29 maggio-1º giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Tasse sulle concessioni governative - Società - Rimborsi - Esercizio dell'azione giudiziaria anche in mancanza dei preventivi ricorsi amministrativi - Divieto - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza n. 56/1995 - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 12).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo e secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (Disciplina delle tasse sulle concessioni governative), promosso con ordinanza emessa il 24 novembre 1994 dal Tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra la s.r.l. ASSI.GE e il Ministero delle finanze, iscritta al n. 86 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1995;

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto che, con ordinanza del 24 novembre 1994, il Tribunale di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, primo e secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, nella parte in cui, in materia di rimborsi della tassa annuale di concessione governativa sulla società prevista dall'art. 3, diciottesimo e diciannovesimo comma, del d.-l. 19 dicembre 1984, n. 853, convertito nella legge 17 febbraio 1985, n. 17, non consente l'esercizio dell'azione giudiziaria anche in mancanza dei preventivi ricorsi amministrativi previsti dall'art. 11 dello stesso d.P.R. n. 641 del 1972;

che, ad avviso del giudice rimettente, gli argomenti con cui la sentenza di questa Corte n. 406 del 1993 ha censurato la disciplina parallela contenuta nell'art. 33 del d.P.R. n. 642 del 1972 sull'imposta di bollo, valgono anche per la norma impugnata, la quale parimenti comporta una ingiustificata compressione del diritto di difesa del contribuente, in particolare disponendo la decadenza dall'azione giudiziaria per mancato esperimento dei ricorsi amministrativi;

che è ritenuto violato anche il principio di egualianza, perché in materia di rimborso l'Amministrazione, essendo priva di poteri discrezionali e dovendo soltanto verificare la sussistenza dei presupposti del diritto fatto valere dal contribuente, si trova con questo in una posizione paritaria.

Considerato che l'art. 12 del d.P.R. n. 641 del 1972 è già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, con sentenza n. 56 del 1995, «nella parte in cui non prevede, nelle controversie di cui all'art. 11 del decreto medesimo, l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo».

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. 12 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 (Disciplina delle tasse sulle concessioni governative) — già dichiarato costituzionalmente illegittimo in parte qua con sentenza n. 56 del 1995 — sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0711

N. 224

Ordinanza 29 maggio-1º giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Fallimento successivo ad amministrazione controllata - Esperibilità dell'azione revocatoria - Decorrenza del periodo di revocabilità degli atti, compiuti dal fallito, a ritroso dalla data di ammissione alla procedura minore - Identica questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 110/1995 - Manifesta infondatezza.
(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 67).
(Cost., artt. 3, 24 e 41).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTO-SUOSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 67 del regio decreto del 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa) promosso con ordinanza emessa il 6 ottobre 1994 dal Tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra Fallimento S.p.A. Codelfa e S.r.l. Boccaleone 167 iscritta al n. 93 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 15 maggio 1995 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che, con ordinanza del 6 ottobre 1994, il Tribunale di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, questione incidentale di legittimità dell'art. 67 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (legge Fallimentare), nella parte in cui ai fini dell'esperibilità dell'azione revocatoria nel caso di fallimento successivo ad amministrazione controllata, fa decorrere il periodo di revocabilità degli atti compiuti dal fallito a ritroso dalla data di ammissione alla procedura minore in luogo che da quella di dichiarazione del fallimento.

Considerato che identica questione, sollevata dallo stesso giudice *a quo*, è stata dichiarata non fondata con sentenza di questa Corte n. 110 del 1995;

che, non essendo stati addotti motivi o profili ulteriori, che possano giustificare una diversa decisione, la questione deve essere ora dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 67 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41 della Costituzione, dal Tribunale di Milano con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 maggio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0712

N. 225

Ordinanza 1º giugno-1º giugno 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Pagamento dei contributi di previdenza e di assistenza sociale - Datori di lavoro che alla data dell'entrata in vigore della legge 1º giugno 1991, n. 166, non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente - Esonero dal pagamento sulle contribuzioni e somme versate o accantonate a finanziamento di casse, fondi, gestioni o forme assicurative previsti da contratti collettivi o da accordi o regolamenti aziendali - Disposizione della trattazione dinanzi alla medesima Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103, aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 103 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale), aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166, promosso con ordinanza emessa

l'11 marzo 1994 dal Tribunale di Lecco nel procedimento civile vertente tra l'INPS e la Banca Briantea s.p.a., iscritta al n. 485 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione della Banca Briantea s.p.a. e dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 30 maggio 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Fabio Fonzo per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso del giudizio di appello proposto dall'INPS avverso la sentenza n. 303 del 1993 del Pretore di Lecco, che l'aveva condannata a restituire alla Banca Briantea la somma di lire 306.472.000 indebitamente riscossa a titolo di contributi previdenziali, il Tribunale di Lecco, con ordinanza dell'11 marzo 1994, ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3, secondo (*recte*: primo) comma, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 103, aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166, nella parte in cui esclude il diritto alla ripetizione dei versamenti contributivi, effettuati in epoca anteriore alla data dell'entrata in vigore della legge predetta (16 giugno 1991), sulle somme versate o accantonate dai datori di lavoro a favore di gestioni eroganti prestazioni previdenziali ed assistenziali integrative, in adempimento di contrattazione collettiva;

che, ad avviso del giudice rimettente, la norma impugnata, letteralmente interpretata, crea una evidente disparità di trattamento fra situazioni sostanzialmente identiche sulla base di un dato puramente temporale, cioè a seconda che i contributi previdenziali ivi previsti siano stati versati prima o dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione oppure non siano stati pagati affatto;

che, sempre ad avviso del giudice *a quo*, non riesce a razionalizzare tale discriminazione la giurisprudenza della Corte di cassazione, che interpreta restrittivamente l'irripetibilità dei versamenti contributivi effettuati anteriormente alla data suddetta limitandola alle somme pagate «volontariamente»; anzi, questo requisito implicito — tratto dalla sentenza n. 885 del 1988 di questa Corte, relativa all'art. 1, comma 13, della legge 3 marzo 1987, n. 61 — introduce una discriminazione ulteriore fondata su un dato soggettivo estraneo alla disciplina generale della ripetizione dell'indebito oggettivo, e comunque non è sufficiente per esonerare nella specie la Banca Briantea dalla *soluti retentio*, la volontarietà non essendo esclusa dalla semplice riserva di ripetizione formulata all'atto del pagamento.

Considerato che l'art. 9-bis, comma 1, del decreto-legge n. 103 del 1991, in quanto configura un'eccezione rispetto alla nozione generale di retribuzione imponibile di cui all'art. 12 della legge n. 153 del 1969, come precedentemente interpretato da questa Corte (sentenza n. 427 del 1990) in relazione ai contributi versati dalle imprese a fondi di previdenza integrativa previsti da contratti collettivi o da accordi o da regolamenti aziendali, è una norma innovativa munita di efficacia retroattiva mediante l'autodefinizione come legge di interpretazione autentica;

che, peraltro, la retroattività viene limitata dall'ultima parte della disposizione, che attribuisce all'INPS la *soluti retentio* dei versamenti contributivi già effettuati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di conversione, dovendosi sottintendere, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, il requisito della «volontarietà», la cui portata è di incerta definizione;

che, ai fini del giudizio sulla questione proposta dall'ordinanza in esame — la quale mira a rimuovere il detto limite alla retroattività della norma — è pregiudiziale valutare la legittimità costituzionale della norma che, prevedendo la ricordata retroattività, si pone come la previsione rispetto alla quale la norma impugnata costituisce l'eccezione;

che, pertanto, risulta necessario sollevare, in riferimento all'art. 3, 38 e 81 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis, comma 1, del decreto-legge n. 166 del 1991, nella parte in cui conferisce efficacia retroattiva all'esonero dall'obbligo dei contributi previdenziali sulle contribuzioni e somme ivi considerate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dispone la trattazione davanti a sé della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del d.l. 29 marzo 1991, n. 103 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale), aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166, nella parte in cui esonera dal pagamento dei contributi di previdenza e di assistenza sociale —

dovuti fino alla data di entrata in vigore della citata legge di conversione sulle contribuzioni e somme versate o accantonate a finanziamento di casse, fondi, gestioni o forme assicurative previsti da contratti collettivi o da accordi o regolamenti aziendali — i datori di lavoro che alla data suddetta non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente, in riferimento agli artt. 3, 38 e 81 della Costituzione;

Ordina il rinvio del presente giudizio, per poter trattare la questione relativa congiuntamente a quella di cui al numero precedente;

Ordina che la Cancelleria provveda agli adempimenti di legge;

Ordina che la presente ordinanza sia pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1º giugno 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

6

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0713

N. 226

Ordinanza 2 giugno-2 giugno 1995

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

Costituzione della Repubblica - Referendum - Commercio, elezioni comunali e contributi sindacali - Votazione fissata per il giorno 11 giugno 1995 - Campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione- Provvedimento del Garante del 22 maggio 1995 e d.l. 19 maggio 1995, n. 182 - Par condicio - Inammissibilità del conflitto nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria - Ammissibilità del conflitto di attribuzione proposto nei confronti del Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato sollevato da Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers ed Elio Vito, promotori e presentatori del *referendum* in materia di commercio, di elezioni comunali e di contributi sindacali, ammessi dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 3,4,10 e 13 del 1995, e fissati in data 11 giugno 1995 con decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1995, nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria e del Governo della Repubblica, sorto a seguito del provvedimento del Garante del 12 aprile 1995, recante «Regolamento per la disciplina della comunicazione sulla stampa e sulla radiotelevisione relativa ai *referendum* abrogativi per la cui votazione è fissata la data del giorno 11 giugno 1995»; del provvedimento del Garante del 13 maggio 1995, recante «Integrazioni e modifiche delle disposizioni 12 aprile 1995 relative alle campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione»; del provvedimento del Garante del 22 maggio 1995, recante

«Disposizioni relative alle campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione», e del decreto-legge 19 maggio 1995, n. 182, recante «Disposizioni urgenti per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie»; conflitto sollevato con ricorso depositato il 31 maggio 1995 ed iscritto al n. 56 del registro ammissibilità conflitti;

Udito nella camera di consiglio del 2 giugno 1995 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che con ricorso depositato in cancelleria il 31 maggio 1995, Giuseppe Calderisi, Lorenzo Strik Lievers ed Elio Vito, quali promotori e presentatori dei *referendum* abrogativi di varie disposizioni previste in materia di commercio, di elezioni comunali e di contributi sindacali, dichiarati ammissibili dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 3, 4, 10 e 13 del 1995, hanno sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria e del Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, esponendo che i provvedimenti del Garante del 12 aprile 1995, recante «Regolamento per la disciplina della comunicazione sulla stampa e sulla radiotelevisione relativa ai *referendum* abrogativi per la cui votazione è fissata la data del giorno 11 giugno 1995», del 13 maggio 1995, recante «Integrazioni e modifiche delle disposizioni 12 aprile 1995 relative alle campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione» e del 22 maggio 1995, recante «Disposizioni relative alle campagne referendarie sulla stampa e sulla radiotelevisione», nonché il decreto-legge 19 maggio 1995, n. 182, recante «Disposizioni urgenti per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie», risultano lesivi dei poteri di rilievo costituzionale spettanti al comitato promotore dei suddetti *referendum*, in violazione degli artt. 21, 48, 75 e 77 della Costituzione;

che i ricorrenti richiamano le decisioni della Corte che hanno riconosciuto la legittimazione attiva del comitato dei promotori del *referendum*, e chiedono che la Corte costituzionale, dichiarata l'ammissibilità del conflitto, accolga il ricorso e annulli, previa sospensiva, i richiamati provvedimenti del Garante e il decreto-legge n. 182 del 1995.

Considerato che ai sensi dell'art. 37, commi 3 e 4, della legge 11 marzo 1953, n. 87, questa Corte è chiamata a decidere preliminarmente con ordinanza in camera di consiglio, senza contraddirittorio, 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 del medesimo articolo, rimanendo impregiudicata, ove la pronuncia sia di ammissibilità, la facoltà delle parti di proporre, nell'ulteriore corso del giudizio, istanze ed eccezioni anche su questo punto;

che, in riferimento all'esistenza dei presupposti soggettivi, questa Corte ha ripetutamente affermato (v. ordinanze n. 17 del 1978, nn. 1 e 2 del 1979 e, da ultimo, ordinanza n. 118 del 1995) che al comitato dei promotori del *referendum* abrogativo va riconosciuta la legittimazione attiva a sollevare conflitto di attribuzione, dal momento che la frazione del corpo elettorale costituita dai firmatari della richiesta di *referendum* abrogativo, identificata dall'art. 75 della Costituzione, è assimilabile ad un potere dello Stato in virtù delle funzioni ad essa attribuite, e che in questa sede la competenza a dichiarare la volontà dei firmatari della richiesta referendaria spetta ai promotori e presentatori della richiesta medesima;

che il ricorso viene proposto nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, in relazione all'approvazione dei provvedimenti del 12 aprile, 13 maggio e 22 maggio del 1995, e del Governo, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'adozione del decreto-legge 19 maggio 1995, n. 182;

che le attribuzioni del Garante, disciplinate dalla legge ordinaria (v. art. 6 legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni e integrazioni), non assumono uno specifico rilievo costituzionale né sono tali da giustificare — nonostante la particolare posizione di indipendenza riservata all'organo nell'ordinamento — il riferimento all'organo stesso della competenza a dichiarare in via definitiva la volontà di uno dei poteri dello Stato;

che pertanto, non sussistendo i richiesti requisiti soggettivi, il conflitto nei confronti del Garante per la radiodiffusione e l'editoria va dichiarato inammissibile;

che, per quanto concerne i presupposti oggettivi, il ricorso, nella parte in cui solleva il conflitto nei confronti del Governo in relazione all'adozione del decreto-legge n. 182 del 1995, deduce l'invasione e la lesione di attribuzioni di rilievo costituzionale, spettanti ai promotori del *referendum* abrogativo nello svolgimento della campagna referendaria ai sensi degli artt. 21, 48, 75 e 77 della Costituzione, e che, pertanto, per questa parte, il ricorso, nella attuale fase deliberativa, va dichiarato ammissibile, salva e impregiudicata la pronuncia definitiva anche sul punto relativo all'ammissibilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservato ogni definitivo giudizio, dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto nei confronti del Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, dai promotori e presentatori del referendum in materia di commercio, di elezioni comunali e di contributi sindacali, ammessi con le sentenze di questa Corte nn. 3, 4, 10 e 13 del 1995;

Dispone che la Cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza ai ricorrenti, quali promotori e presentatori del referendum in questione, e che, a cura degli stessi ricorrenti, il ricorso è la presente ordinanza siano notificati al Governo della Repubblica, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 giugno 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 2 giugno 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

95C0714

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 321

Ordinanza emessa l'8 novembre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 maggio 1995) dal pretore di Bologna nel procedimento penale a carico di Montaguti Vera

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da insediamenti produttivi che eccedono in misura superiore al venti per cento i limiti di accettabilità previsti dalle tabelle indicate alla legge n. 319/1976 o quelli stabiliti dalle regioni - Reato punibile con la sola pena pecuniaria, obbligatorio - Ritenuta omessa previsione di qualsiasi sanzione in caso di scarichi che recapitano in pubbliche fognature dotate di depuratore e in mancanza della normativa regionale di risanamento - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Mancata tutela della salute e dell'ambiente salubre.

(D.-L. 17 settembre 1994, n. 537, artt. 2, 3 e 6).

[Cost., artt. 3, 11 (*recte: art. 10*) e 32].

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 17860/1991 r.g. n.r. n. 1793/1994 r.g. pret., a carico di Montaguti Vera imputata del reato p. e p. dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976 perché, nella sua veste di legale rappresentante della ditta «Tinex», svolgente attività di tintura e trattamenti di capi in lana, scaricava in pubblica fognatura acque provenienti dal processo produttivo con parametri i cui valori superavano i limiti previsti dalla tabella A allegata alla citata legge (in particolare con valore relativo al parametro ferro pari a 28.0 mg/l, laddove il limite massimo consentito è di 2.0 mg/l). Reato accertato in S. Giovanni in Persiceto il 20 giugno 1991.

Letti gli atti, osserva quanto segue, a scioglimento della riserva in ordine all'eccezione sollevata in udienza dibattimentale dal p.m.

L'imputazione contestata si fonda sul superamento dei limiti tabellari previsti dalle tabelle indicate alla legge n. 319/1976.

Peraltro il d.-l. n. 537 del 17 settembre 1994, attualmente in vigore in attesa di conversione, ha modificato l'originaria disciplina legislativa degli scarichi, introducendo radicali innovazioni suscettibili di provocare effetti sotto il profilo dell'applicabilità della sanzione penale.

In particolare, per gli scarichi che recapitano in pubbliche fognature, l'art. 2 del citato d.-l. n. 537/1994 ha stabilito che gli stessi siano assoggettati al rispetto dei limiti di accettabilità stabiliti dalla tabella C soltanto prima dell'entrata in funzione dell'impianto di depurazione fognario.

Successivamente a tale data, invece, essi sono tenuti a rispettare i limiti imposti dal gestore della fognatura, stabiliti in base alle caratteristiche dell'impianto di depurazione in modo da assicurare il rispetto della disciplina degli scarichi delle fognature stesse definita dalla regione con il piano di risanamento delle acque.

La norma in questione, pertanto, esclude l'applicabilità di un regime tabellare uniforme su tutto il territorio nazionale (quale quello assicurato dalla tabella C allegata alla legge n. 319/1976) per gli scarichi che recapitano in fognatura ed introduce per gli stessi nuovi limiti di accettabilità da definirsi, con norme regolamentari, a cura di comuni, e province che provvedono alla gestione del servizio di fognatura.

Detti limiti, però non potranno essere stabiliti prima che sia definita dalla regione, con l'approvazione del piano di risanamento, la disciplina degli scarichi della pubblica fognatura la quale, per effetto di quanto previsto dall'art. 1 dello stesso decreto-legge, potrà derogare anche in senso meno restrittivo, al regime tabellare dettato dalla legge n. 319/1976.

Dopo l'entrata in funzione del depuratore fognario, dunque, gli scarichi allacciati alla fognatura o sono privi di limiti di accettabilità (se non è stata definita dalla regione la disciplina dello scarico fognario stesso) oppure sono disciplinabili in modo che può essere meno rigoroso di quello previsto dalle tabelle indicate alla legge n. 319/1976.

Dal punto di vista sanzionatorio, poi, le modifiche apportate dal decreto-legge in questione per tal genere di scarichi sono ancora più rilevanti.

Con l'art. 3, infatti, è stato completamente riformulato proprio il terzo comma dell'art. 21 della legge n. 319/1976 attraverso la riscrittura della norma incriminatrice contestata nel presente procedimento.

L'inosservanza dei limiti di accettabilità è stata, in via generale, trasformata da contravvenzione in illecito amministrativo, ad eccezione dell'ipotesi disciplinata dal secondo comma.

Tale ipotesi prevede ancora la sanzione penale (anche se non più della pena congiunta ma soltanto della pena alternativa) purché si tratti di scarichi provenienti da insediamenti produttivi (tra i quali è classificabile quello da cui proviene lo scarico oggetto del procedimento) ed a condizione che vi sia stato un superamento maggiore del 20 per cento «... dei limiti di accettabilità previsti dalle tabelle indicate alla presente legge o di quelli stabiliti dalla regione ai sensi dell'art. 14, secondo comma ...».

Dalla combinata lettura degli artt. 2 e 3 del decreto-legge, pertanto, si deve arrivare alla conclusione che, quando sia stato attivato il depuratore fognario, il mancato rispetto dei limiti di accettabilità determinati dal gestore non sia sanzionabile penalmente (e nemmeno amministrativamente).

La norma incriminatrice (ed anche quella che prevede l'illecito amministrativo contemplata al primo comma), infatti, non opera un esplicito riferimento a detti limiti ma si limita a contemplare o i limiti tabellari (inapplicabili dopo l'entrata in funzione dell'impianto) o quelli che la regione stabilisce con il piano di risanamento ai sensi dell'art. 14 (che riguardano altri scarichi ma non gli scarichi in fognatura).

Essendosi accertato che la fognatura cui era allacciato lo scarico oggetto del procedimento era comunque dotata di impianto di depurazione attivato da epoca antecedente ai fatti e si dovrrebbe pervenire, in base al combinato disposto degli artt. 2 e 3 del d.l. 17 settembre 1994, n. 537, alla declaratoria di irrilevanza penale del fatto con conseguente proscioglimento dell'imputata.

Tuttavia insorgono nel giudicante dubbi in ordine alla costituzionalità delle norme citate che fanno apparire e non manifestamente infondata la relativa questione, la cui rilevanza appare con evidenza ove si consideri l'impossibilità di definire il procedimento senza dare applicazione alle norme richiamate.

Il contrasto con i precetti costituzionali deve essere ravvisato sotto i seguenti molteplici profili:

A) Contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Già altre ordinanze (cfr. pretura Terni 27 settembre 1994) hanno sollevato censure al riguardo.

Pur partendo da analoghe premesse, il giudicante ritiene sussistano ulteriori profili di illegittimità delle norme da sottoporre all'esame della ecc.ma Corte costituzionale.

La nuova normativa favorisce ingiustificatamente la condotta più grave di chi scarichi sostanze inquinanti rispetto a quella di chi scarichi senza autorizzazione (sanzionata con pena alternativa).

L'agevolazione discende non solo dall'aver sanzionato, in via generale, soltanto con la pena pecuniaria (meno grave di quella alternativa o congiunta) lo scarico con superamento dei limiti ma anche dal fatto di aver eliminato i limiti stessi e qualsiasi norma sanzionatoria per gli scarichi in pubblica fognatura dotata di impianto di depurazione, quando manchi la normativa regionale di risanamento.

La Corte costituzionale ha più volte censurato, in passato, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, leggi che favorivano chi avesse posto in essere la condotta più grave discriminando chi avesse realizzato il fatto meno offensivo dello stesso valore giuridico (Corte costituzionale, sentenza n. 249/1993).

L'irragionevolezza della scelta legislativa, nel caso di specie, può essere ravvisata anche sotto altri profili.

Infatti non è giustificabile la scelta di non aver previsto specifici limiti per gli scarichi in fognatura quando non sia stato adottato il piano di risanamento.

Se potrebbe accettarsi l'idea di un abbandono del regime tabellare in favore di un altro regime che ad esso si sostituisca, al contrario diventa incomprensibile il motivo per cui, a seguito della sola attivazione dell'impianto di depurazione fognario, si debba subito rinunciare all'applicazione della tabella C per gli scarichi confluenti in fognatura senza avere la possibilità di applicare altri limiti per la mancanza del piano regionale di risanamento.

Gli scarichi da insediamenti produttivi in fognatura risultano essere, in detta ipotesi, sprovvisti di limiti e di sanzione, ed equiparati, quanto a trattamento giuridico, in modo del tutto irragionevole, agli scarichi in fognatura da insediamenti civili.

Né varrebbe sostenere, al contrario, che una qualche disciplina sanzionatoria potrebbe ricavarsi, per detti scarichi, dall'art. 22 della legge n. 319/1976 così come modificato dall'art. 4 del d.-l. n. 537/1994.

La nuova norma, infatti, non solo depenalizza il precedente reato punito con la pena alternativa (e sarebbe, quindi, irragionevolmente più favorevole di quella tuttora contemplata al primo ed al secondo comma dell'art. 21), ma sanziona soltanto l'inosservanza delle «... prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione, diverse da quelle relative al rispetto dei limiti di accettabilità di cui al precedente art. 21».

Per esplicita volontà del legislatore, pertanto, essa non può più applicarsi per sanzionare un superamento dei limiti di accettabilità (così come, invece, nell'originaria formulazione era stato ritenuto possibile in relazione ad alcune categorie di scarichi).

B) Contrasto con l'art. 32 della Costituzione.

Le norme in questione dovrebbero tutelare l'ambiente dall'inquinamento idrico così da assicurare, al tempo stesso, una difesa anticipata della salute dell'uomo, concepita dalla Costituzione come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». Il carattere assoluto ed incomprensibile del diritto porta ad escludere che lo Stato abbia il potere di restringerne gli spazi di fruibilità, consentendo, sia pure per interessi di particolare rilevanza, di aggravare le condizioni dell'ambiente determinandone l'insalubrità.

Il supremo collegio ha più volte ribadito tale principio (cfr. ad esempio Cass. 6 ottobre 1979, n. 5172) che impegna lo Stato a promuovere le migliori condizioni di salubrità dell'ambiente al fine di consentire, così come richiesto dall'art. 32 della Costituzione, la migliore difesa della salute delle persone che in quell'ambiente vivono.

Non si vede come possano dirsi ispirate da un simile impegno promozionale le norme del decreto-legge che da un lato, almeno in certe condizioni, eliminano ogni limite e qualsiasi sanzione per gli scarichi in fognatura (proprio nel momento in cui, mancando il piano di risanamento, non esiste la possibilità giuridica di disciplinare lo scarico finale della fognatura che può, pertanto, essere effettuato senza alcuna limitazione) e, dall'altro, elevano indiscriminatamente del 20 per cento tutti i limiti tabellari previsti per i diversi parametri, senza alcuna considerazione in ordine alla loro diversa pericolosità o in relazione agli effetti provocati sulla salute.

Così come risulta difficile comprendere come sia possibile affidare alla piena discrezionalità della regione (e persino dei gestori degli impianti di fognatura) il compito, delicatissimo, di fissare limiti di accettabilità che debbono salvaguardare non solo l'ambiente ma anche la salute delle persone.

Il carattere assoluto del diritto alla salute non consente una sua tutela differenziata a seconda delle diverse aree geografiche del paese e dipendente dalla maggiore o minore sensibilità dei loro amministratori.

Un regime che non assicuri un'uniformità di trattamento, sia pur minima, ai limiti di accettabilità degli scarichi idrici (che tanta parte hanno nella diffusione delle malattie, soprattutto di quelle infettive come il colera, come purtroppo recentemente sperimentato anche nel nostro Paese) non può dirsi conforme alle prescrizioni contenute nell'art. 32 della Costituzione.

C) Contrasto con l'art. 11 della Costituzione.

In Europa la CEE ha da tempo varato una strategia che mira alla «gestione integrata delle acque» finalizzata ad un uso razionale delle risorse idriche.

Con una serie di direttive essa ha dato specifiche indicazioni in ordine ai problemi della qualità ecologica delle acque di superficie, del trattamento delle acque reflue urbane, delle sostanze pericolose scaricate in ambiente idrico e della qualità delle acque destinate al consumo umano.

La normativa comunitaria si è ispirata a principi molto semplici: da un lato ha dettato prescrizioni per impedire l'inquinamento della risorsa idrica, dall'altro ha dettato regole per evitare che l'uomo utilizzi acqua sprovvista di precisi requisiti di qualità tali da renderla sicura.

Si tratta di strategie difensive coordinate miranti al comune risultato di difendere la salute dell'uomo attraverso la tutela della salubrità dell'acqua.

In tale contesto gli stati membri hanno il dovere di concorrere al raggiungimento degli scopi fissati dalla comunità, varando la normativa che sia orientata al tal fine.

Uno dei requisiti che la normativa statale deve possedere per poter partecipare alla realizzazione del progetto comunitario è costituito dall'essere munita di sanzioni che abbiano «... un carattere effettivo, congruo e dissuasivo» (così si è espressa la Corte di giustizia con sentenza del 21 settembre 1989).

Le norme in esame hanno, invece, ridotto la parte sanzionatoria che caratterizzava, originariamente, la normativa italiana di tutela dall'inquinamento idrico.

In tal modo hanno accentuato un divario già evidenziato da alcune sentenze di condanna da parte della Corte di giustizia della CEE, formulate in relazione alla ritenuta permissività del sistema instaurato con la legge n. 319/1976 (si vedano, al riguardo, le sentenze del 13 dicembre 1990 e del 28 febbraio 1991).

Tale contrasto diventa esplicito quando il decreto-legge stabilisce, all'art. 1, che «le disposizioni del presente decreto si applicano in attesa dell'attuazione della direttiva 91/271/CEE del Consiglio del 21 maggio 1991».

Quella direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane avrebbe dovuto essere attuata nel giugno 1993 e non certo introducendo un sistema di liberalizzazione degli scarichi in pubblica fognatura quale quello che gli artt. 2 e 3 del decreto rendono, in taluni casi, inevitabile.

L'aperto contrasto con le prescrizioni contenute in una direttiva comunitaria da parte di una normativa statale varata successivamente alla scadenza del termine per il recepimento della stessa costituisce, soprattutto se valutato alla luce di altri indici di permissività del sistema che ancor più segnalano un divario tra ordinamento interno e diritto comunitario, un fattore decisivo nel far supporre la violazione del precezzo contenuto nell'art. 11 della Costituzione secondo l'ormai consolidato orientamento della Corte costituzionale.

In tal caso, infatti è evidente la volontà dello Stato di sottrarsi agli impegni assunti in sede comunitaria al cui rispetto esso invece è tenuto, oltre che dal vincolo sul piano internazionale derivante dalla ratifica del trattato, anche, sul piano interno, dalla norma costituzionale che consente le limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace a la giustizia fra le Nazioni.

Tutte le descritte eccezioni appaiono non manifestamente infondate e rilevanti per i motivi già illustrati.

Trattandosi di eccezioni sollevate *in malam partem* (dal momento che se fosse applicata la normativa della cui legittimità costituzionale si dubita l'imputata dovrebbe essere assolta), giova ricordare come le stesse siano state considerate ammissibili dalla Corte costituzionale sin da quando, con le sentenze nn. 148 e 321 del 1983, essa ha ritenuto possibile il giudizio di costituzionalità nei confronti delle norme penali di favore, in modo da non privare la Corte di ogni strumento atto a garantire la preminenza della Costituzione sulla legislazione statale ordinaria.

Tutto quanto sopra premesso

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 11 e 32 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3 e 6 del d.l. 17 settembre 1994, n. 537;

Ordina conseguentemente la sospensione del giudizio in corso, disponendo l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Bologna, addì 8 novembre 1995

Il pretore: SCHIESARO

95C0664

N. 322

*Ordinanza emessa il 26 ottobre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 maggio 1995)
dal pretore di Bologna nel procedimento penale a carico di Aloisi Sergio*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi di insediamenti produttivi che recapitino in pubbliche fognature ed eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE.

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

(Cost., artt. 3 e 10).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza all'udienza dibattimentale del 26 ottobre 1994 con procedimento penale a carico di Aloisi Sergio, imputato:

A) del reato p. e p. dall'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976 perché in qualità di presidente del consiglio di amministrazione e legale rappresentante della Silcart S.p.a. con stabilimento in Anzola Emilia, impresa esercente attività di produzione di carta siliconata, effettuava scarichi di acque reflue in pubblica fognatura contenenti valori inquinanti (parametri COD e BOD) superiori ai limiti fissati dall'amministrazione comunale per gli scarichi in pubblica fognatura, con riferimento alla tabella C della citata legge. In Anzola Emilia, accertato il 1° agosto 1991 (prelievo 8 luglio 1991);

B) del reato p. e p. dall'art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976 perché nella qualità di cui al capo *A*) continuava ad effettuare lo scarico delle acque reflue in pubblica fognatura dopo che, con ordinanza sindacale in data 19 settembre 1991, era stata intimata la cessazione immediata dello scarico. In Anzola Emilia accertato il 3 ottobre 1991;

C) del reato p. e p. dall'art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976 perché, nella qualità di cui al capo *A*) continuava a scaricare le acque reflue in pubblica fognatura dopo che era stata intimata la cessazione immediata di detto scarico con il provvedimento di cui al capo *B*). In Anzola Emilia il 10 ottobre 1991.

Il pretore di Bologna, nel procedimento penale a carico di Aloisi Sergio, imputato della contravvenzione di cui all'art. 21, primo comma, e 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, quest'ultimo modificato dall'art. 3 del d.-l. n. 537/1994; ritenuto che il p.m. di udienza dott. Pierluigi Di Bari ha richiesto di pronunciarsi in ordine all'ipotesi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 3 per la possibile violazione degli artt. 3, 9, 32 e 41 della Costituzione, osserva: tale norma, depenalizzando le ipotesi di versamento di sostanze con carico inquinante eccedente i limiti stabiliti dalla legge e contenente la sanzione penale dell'ammenda nei soli casi di superamento dei limiti di accettabilità in misure eccedenti il 20 per cento, pone un trattamento irrazionalmente differenziato dall'art. 21, primo comma.

Viene infatti attuato un arbitrario rovesciamento della gravità delle sanzioni tra il primo e terzo comma penalizzando maggiormente una situazione di natura formale (quale è la mancanza di autorizzazione allo scarico, che rimane punita con le pene alternative dell'arresto e dell'ammenda) rispetto a quelle di natura sostanziale dell'effettivo scarico di sostanze inquinanti oltre i limiti consentiti (punito con la sanzione amministrativa o, nei casi più gravi, con la sola ammenda).

Di immediato rilievo appare anche il contrasto con l'art. 10 della Costituzione in relazione agli obblighi assunti dal nostro Paese di fronte alla Comunità europea. La nostra inadempienza alle direttive in tema di inquinamento idrico, già sanzionato dalla Corte europea di giustizia, non può più essere giustificata dai lunghi termini legislativi necessari a dare attuazione alla norma CEE ove si imbocchi, proprio sul piano legislativo, una via ulteriormente e gravemente divergente.

Tutto questo poi in palese contrasto con l'autorevole recentissimo invito della Corte costituzionale (sentenza n. 254 del 20-23 giugno 1994) al legislatore «al fine di scongiurare il prodursi di ulteriori squilibri e di ulteriori arbitrarie discriminazioni, di pervenire ad una più puntuale opera di coordinamento del regime dei divieti».

La rilevanza della questione è desumibile dalla circostanza che ove si ritenesse provata la tesi della pubblica accusa, si dovrebbe procedere ad irrogare una condanna ad una pena detentiva o pecuniaria per la contravvenzione all'art. 21, primo comma, mentre si dovrebbe pronunciare sentenza dichiarativa dell'estinzione del reato di cui all'art. 21, terzo comma, per intervenuta prescrizione, atteso che la modifica apportata dall'art. 3 del d.l. n. 537/1994 con la prescrizione della sola ammenda per estinguere il reato dopo il termine massimo di tre anni, in luogo del termine di quattro anni e sei mesi stabilito in precedenza.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per violazione degli artt. 3 e 10 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.l. 17 settembre 1994, n. 537, ove prevede, modificando l'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976, che «fatte le disposizioni penali di cui al primo e al secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità di cui alle tabelle allegate alla presente legge, ovvero di quelli stabiliti dalle regioni, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, nei rispettivi limiti e modi di applicazione, ovvero di quelli specifici eventualmente prescritti in sede di rilascio dell'autorizzazione o di modifica della stessa, ove non costituisca reato o circostanza aggravante di altro reato connesso, è punibile con la sola sanzione amministrativa pecuniaria da lire tre milioni e lire trenta milioni, salvo diversa disposizione della legge regionale. In deroga a quanto previsto dal terzo comma, per gli scarichi diversi da quelli provenienti da insediamenti abitativi o adibiti allo svolgimento di attività alberghiera, turistica, sportiva, ricreativa, scolastica e sanitaria, in caso di superamento, in misura superiore al 20 per cento, dei limiti di accettabilità previsti dalle tabelle indicate alla presente legge, o di quelli stabiliti dalla regione, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, si applica la pena dell'ammenda da lire dieci milioni a lire cento milioni. Si applica la pena dell'ammenda da lire venti milioni a lire duecento milioni o la pena dell'arresto da due mesi a due anni qualora siano superati i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile, di cui al n. 4) del documento unito alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 9 del 10 gennaio 1981, e di cui all'elenco allegato 1 della delibera medesima»;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata agli imputati, ai loro difensori, al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Bologna, addì 26 ottobre 1995

Il pretore: LENZI

95C0665

N. 323

*Ordinanza emessa il 30 marzo 1995 dal pretore di Siracusa, sezione distaccata di Augusta
nel procedimento civile vertente tra Morello Domenico e Banca di credito popolare*

Esecuzione forzata - Obbligazioni pecuniarie - Esecuzione presso terzi per crediti nei confronti di lavoratori arruolati in mare - Retribuzioni dovute dall'armatore - Impignorabilità ed insequestrabilità salvo che, nella misura di un quinto, per alimenti dovuti per legge o per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave - Disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti privati nonché tra categorie di creditori.

(R.D. 30 marzo 1942, n. 327, art. 369).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio di opposizione all'esecuzione iscritto al n. 6840/1995 promosso da Morello Domenico, contro la Banca di credito popolare.

Premesso:

che con atto di citazione notificato il 12 ottobre 1994, la Banca di credito polare soc. coop. a r.l. con sede in Siracusa, quale creditore di Morello Domenico per la somma di L. 27.063.013 e accessori, ha proceduto al pignoramento presso terzi citando in giudizio, oltre al debitore, la Augstea Imprese Marittime e di Salvataggio s.p.a. con sede in Augusta, quale terzo debitore in forza del rapporto di lavoro subordinato;

che pertanto l'ufficiale giudiziario presso la pretura di Siracusa sezione distaccata di Augusta — su istanza della Banca di credito popolare soc. coop a r.l. di Siracusa — ha pignorato «tutte le somme dovute e debende dalla Augustea Imprese Marittime e di Salvataggio s.p.a. al signor Morello Domenico, a qualsiasi titolo o causa e in special modo gli stipendi, i premi, le indennità e qualsiasi altro emolumento fino alla concorrenza della complessiva somma di L. 30.000.000 salvo conguaglio», ingiungendo contestualmente al debitore di astenersi da qualunque atto diretto a sottrarre alla garanzia del credito le somme assoggettate ad espropriazione e intimando ai sensi dell'art. 543 del c.p.c. alla Augustea Imprese Marittime di Salvataggio s.p.a. di non disporre delle somme pignorate senza ordine del giudice;

che all'udienza fissata per la dichiarazione del terzo ex art. 547 del c.p.c., la Augustea Imprese Marittime e di Salvataggio s.p.a. ha dichiarato che il Morello Domenico lavora alle proprie dipendenze dal 3 gennaio 1971 e riveste la qualifica di marinaio e che dal 19 ottobre 1994 (data della notifica del pignoramento) è stata trattenuta la somma di L. 500.000 al mese pari a 1/5 dello stipendio pari complessivamente a L. 2.600.000 mensili;

che con ricorso depositato il 3 febbraio 1995, Morello Domenico ha proposto rituale opposizione all'esecuzione chiedendone la immediata sospensione perché le somme sono assolutamente impignorabili a norma dell'art. 369 cod. nav.;

che con ordinanza del 6 febbraio 1995 il pretore di Augusta, in funzione di giudice dell'esecuzione, ha sospeso il procedimento di espropriazione forzata presso terzi promosso dalla Banca di credito popolare contro Morello Domenico e iscritto al n. 4571/1994 r. es.;

che all'udienza del 20 marzo 1995, fissata ex art. 625 del c.p.c. per provvedere con ordinanza sulla sospensione disposta con decreto *inaudita altera parte*, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dal creditore istante in ordine all'art. 369 cod. nav. che «impedendo la pignorabilità degli emolumenti dei lavoratori arruolati in mare, tratta la categoria in oggetto con inspiegabile ed anacronistico favore rispetto alla posizione che con riguardo alla pignorabilità della retribuzione si trovano ad avere tutte le altre categorie di pubblici dipendenti e ciò in palese contrasto con la norma dell'art. 3 della Costituzione».

Tutto ciò premesso, ritiene questo pretore che la questione proposta sia rilevante e non manifestante infondata, in realzione all'art. 3 della Costituzione e all'art. 545 del c.p.c. nella parte in cui l'art. 369 cod. nav. limita la pignorabilità delle retribuzioni degli arruolati «fino al quinto del loro ammontare ed esclusivamente per alimenti dovuti per legge o per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave».

La questione è rilevante perché questo giudizio, nella fase preliminare relativa alla sospensione della esecuzione, non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale proposta: l'esecuzione forzata, infatti, è stata sospesa con decreto proprio sulla base della norma di cui all'art. 369 cod. nav. di cui si eccepisce la illegittimità costituzionale.

La questione è altresì non manifestamente infondata perché la norma dell'art. 369 r.d. 30 marzo 1942, n. 327, con il quale è stato approvato il testo definitivo del codice della navigazione (sinteticamente richiamato cod. nav.) nel prevedere che le retribuzioni degli arruolati possono essere «cedute, sequestrate o pignorate fino al quinto del loro ammontare ed esclusivamente per alimenti dovuti per legge o per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave» comporta una disparità di trattamento tra gli arruolati (personale assunto con contratto di arruolamento disciplinato dal titolo quarto cod. nav.) e gli altri dipendenti privati per i quali l'art. 545 del c.p.c. prevede la pignorabilità nella misura di un quinto per ogni credito e nella misura autorizzata dal pretore per i crediti alimentari.

La questione, già proposta all'attenzione della Corte costituzionale e sollevata con ordinanza del pretore di Trieste 9 marzo 1973 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 198 del 1º agosto 1973 reg. ord.) venne dichiarata infondata con sentenza n. 101 del 18 aprile 1974 dovendosi ritenere razionalmente giustificata la diversità di disciplina rispetto all'art. 545 del c.p.c. poiché il medesimo costituisce l'espressione della tutela particolare connessa al fatto della navigazione e quindi giustifica il trattamento di favore accordato a determinate categorie di debitori.

La questione viene tuttavia riproposta apprendo ingiustificato un trattamento di favore correlato al mero fatto della navigazione e, quindi costituzionalmente illegittima in relazione all'art. 3 della Costituzione, la diversità di disciplina tra dipendenti privati appartenenti a diverse categorie professionali.

Ed invero, la navigazione appare fatto che, pur in considerazione delle modalità con cui si svolge, e dei disagi che può comportare — comuni peraltro anche ad altri tipi di attività (si pensi solo alle trasferte all'estero o fuori della ordinaria sede di servizio) — non appare *ex se* idoneo a giustificare razionalmente una speciale tutela del dipendente-debitore.

La disparità di trattamento si prospetta peraltro, non solo sotto il profilo della categoria di debitore, ma anche sotto il diverso profilo della categoria di creditore, atteso che la pignorabilità di un quinto della retribuzione è prevista dall'art. 369 cod. nav. ma solo limitatamente ai debiti per alimenti e ai debiti certi liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave.

La disparità insita nell'art. 369 cod. nav. emerge vieppiù se si considerano le successive pronunce della Corte costituzionale, la quale ha progressivamente eliminato le disposizioni che limitavano la pignorabilità sulla base della qualità del credito vantato (vds ad esempio Corte costituzionale n. 209 del 18 luglio 1984 relativa alla pignorabilità delle pensioni dei giornalisti per crediti alimentari; Corte costituzionale n. 155 del 13 maggio 1987 relativa alla pignorabilità delle pensioni dei notai per crediti alimentari) ovvero in base all'appartenenza a determinate categorie di debitori (vds Corte costituzionale n. 878 del 26 luglio 1988 e Corte costituzionale n. 99 del 19 marzo 1993, che hanno dichiarato la illegittimità costituzionale parziale dell'art. 2, primo comma, n. 3, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 riguardanti la materia di stipendi, salari e pensioni e le indennità di fine rapporto spettanti ai dipendenti di pubbliche amministrazioni nella parte in cui ne escludevano la pignorabilità e sequestrabilità).

In conclusione, non appare manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale proposta con riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 369 del r.d. 30 marzo 1942, n. 327 (testo definitivo del codice della navigazione) nella parte in cui non prevede, analogamente a quanto dispone l'art. 545 del cod. proc. civ. per gli altri dipendenti privati, la pignorabilità e la sequestrabilità degli stipendi, salari e retribuzioni corrisposti all'arruolato, fino alla concorrenza di un quinto, per ogni credito vantato nei confronti del personale.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 369 r.d. 30 marzo 1942, n. 327 (testo definitivo del codice della navigazione) nella parte in cui non prevede, analogamente a quanto dispone l'art. 545 del cod. proc. civ. per gli altri dipendenti privati, la pignorabilità e la sequestrabilità degli stipendi, salari e retribuzioni corrisposti all'arruolato, fino alla concorrenza di un quinto, per ogni credito vantato nei confronti del personale;

Sospende il procedimento e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Si comunichi alle parti;

Si notifichi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Si comunichi al Presidente della Camera dei deputati e al del Senato della Repubblica.

Augusta, addì 30 marzo 1995

Il pretore: CARLESSO

95C0666

N. 324

Ordinanza emessa il 6 ottobre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 15 maggio 1995) dal tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, sul ricorso proposto da Borrelli Domenico contro l'U.S.L. n. 7 di Lanciano ed altro.

Regione Abruzzo - Impiego pubblico - Previsione della riapertura delle graduatorie dei concorsi riservati e per titoli di cui al d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, ai fini della copertura dei posti di posizione apicale delle uu.ss.ll. (nella specie posti di dirigente veterinario) - Indebita invasione della sfera di competenza statale in materia di personale delle uu.ss.ll. - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 1061/1988, 122 e 181 del 1990.

(Legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, art. 1).

(Cost., art. 117).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio proposto con ric. 374 del 1991, da Borrelli Domenico, rappresentato e difeso dall'avv. Tommaso Marchese, con procura speciale in ricorso e domicilio eletto in Pescara, via dei Marrucini, 11, contro l'unità locale socio-sanitaria n. 7 di Lanciano, in persona del legale rappresentante p.-t., in giudizio con l'avv. Alberto Paone, con delega in calce al ricorso e per delibera Coges n. 918/1991, domiciliato in Pescara

c/o studio avv. Amicarelli Giuseppe; Di Matteo Camillo, controinteressato; per l'annullamento della deliberazione del Coges della u.l.s.s. n. 7 di Lanciano del 20 agosto 1990 n. 1127 di assegnazione dei posti di veterinario dirigente di area «B» ed «A», mediante l'utilizzazione delle graduatorie concorsuali regionali riservate di cui all'art. 69 del d.P.R. 20 novembre 1979, n. 761, con assegnazione di Di Matteo Camillo al posto di area «A», ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13;

Visto il ricorso notificato il 13 maggio 1991 e depositato il 12 giugno 1991;

Visto l'atto di costituzione della u.l.s.s. convenuta;

Visti gli atti depositati in giudizio;

Uditi all'udienza del 6 ottobre 1994, il cons. Dino Nazzaro e gli avv. T. Marchese e A. Paone;

Considerato in fatto e ritenuto in diritto.

FATTO

Il ricorrente, veterinario dirigente dell'area funzionale «A» (sanità animale), in servizio presso la u.l.s.s. RM 11 di Roma, aspira al passaggio, mediante concorso, alla u.l.s.s. n. 7 di Lanciano, dove, invece, il relativo posto di area «A», è stato assegnato al controinteressato Di Matteo Camillo, non in possesso della idoneità nazionale per tale posto ed inquadrato nel decimo livello (veterinario coadiutore), inserito, però, nella graduatoria dei concorsi riservati di cui all'art. 69 del d.P.R. n. 761/1979.

Avverso il provvedimento vengono dedotti i seguenti motivi di censura:

violazione e falsa applicazione dell'art. 69 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 e dell'art. 1 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, integrativo dell'art. 1 della legge regione Abruzzo 9 settembre 1986, n. 47;

eventuale illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione;

violazione e falsa applicazione dell'art. 20 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761;

eccesso di potere per errore sui presupposti. Trasvalimento dei fatti. Sviamento.

Le tesi di parte ricorrente, esposte in ricorso e nella memoria depositata in data 24 settembre 1994, sono:

il regime di cui all'art. 69 del d.P.R. n. 761/1979 sarebbe stato espressamente circoscritto alla fase di applicazione del decreto, e comunque esso, quale normativa transitoria che sarebbe venuta meno dopo il primo inquadramento, non avrebbe potuto mai sostituire il normale sistema del concorso pubblico ordinario;

la legge regione Abruzzo n. 13/1989 (art. 1), nel prevedere la utilizzabilità di dette graduatorie per coprire, per un periodo di due anni dalla data di entrata in vigore della legge, tutti i posti vacanti di veterinario dirigente, non poteva non riferirsi che agli eventuali incarichi temporanei, diversamente si appaleserebbe una sua chiara incostituzionalità, essendo la disciplina dello stato giuridico del personale delle u.l.s.s., riservata allo Stato.

Le dedotte illegittimità sarebbero, inoltre, aggravate dalla carenza, da parte del Di Matteo, della idoneità nazionale a veterinario dirigente, e dalla circostanza che, essendo inquadrato al decimo livello, non avrebbe potuto comunque concorrere all'assegnazione di un posto apicale, né ottenere tale funzione per trasferimento.

Conclusivamente si chiede l'annullamento del provvedimento impugnato e spese vinte.

La difesa della u.l.s.s., nel controricorso-memoria difensiva del 30 settembre 1994, osserva come l'ente abbia fatto puntuale applicazione della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, che dà ulteriore vigenza, per anni due, alle indicate graduatorie, senza peraltro fare alcun riferimento all'eventuale carattere temporaneo degli incarichi.

La semplice posizione in graduatoria, infine, legittimerebbe il Di Matteo a ricoprire quel posto.

In definitiva si chiede il rigetto del ricorso e la condanna alle spese.

Alla pubblica udienza la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

Dalla lettura della delibera impugnata e degli atti istruttori posti a corredo (particolarmente la nota dell'assessore regionale alla sanità del 7 febbraio 1991, prot. 2463/3), si rileva, con estrema chiarezza, come l'Amministrazione abbia inteso utilizzare le graduatorie temporanee di cui all'art. 69 del d.P.R. n. 761/1979, per la copertura dei posti vacanti di dirigente veterinario, procedendo all'assegnazione del dr. Di Matteo Camillo nel posto di veterinario dirigente dell'area «A», in «applicazione dell'art. 1 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13».

Essa, invero, non appare essere un mero incarico temporaneo in attesa dell'espletamento del concorso, ma rappresenta un vero e proprio conferimento definitivo, normativamente motivato.

La stessa legge regione Abruzzo n. 13/1989, poi, non specifica i limiti di utilizzo delle citate graduatorie, ovvero come riferibili ai soli incarichi temporanei, sicchè il provvedimento emanato, deve ritenersi legalmente adottato.

Le altre censure, relative alla carenza di idoneità nazionale da parte del controinteressato e alla sua posizione di decimo livello, non possono assumere alcuna valenza, stante la incontestata collocazione in graduatoria del medesimo.

*Di pari irrilevanza è la dedotta mancanza, in delibera, della indicazione della vacanza del posto di area «B», considerato che il pensionamento del titolare, dott. Falcone (20 gennaio 1991), è avvenuto successivamente all'adozione dell'atto impugnato (20 agosto 1990).

Acquista, pertanto, pregio la sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 1 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, ritenuto in contrasto con l'art. 117 della Costituzione.

È, infatti, giurisprudenza pacifica della Corte costituzionale, che la materia relativa al personale delle u.l.s.s. è riservata alla legislazione statale, in ragione delle esigenze unitarie espresse dagli artt. 47, comma 4 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e 17 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Corte costituzionale 24 novembre/6 dicembre 1988, n. 1061, e 7/16 marzo 1990, n. 122), e che l'ente regione non può interferire, mediante l'emanazione di proprie norme, nella legislazione statale disciplinante lo stato giuridico dei dipendenti delle u.l.s.s., particolarmente allorquando si intende derogare alla regola del pubblico concorso ordinario.

Proprio con riferimento all'attività legislativa della regione Abruzzo, si è confermato (Corte costituzionale 4/12 aprile 1990, n. 181) che la disciplina dello *status* del personale delle u.l.s.s. spetta allo Stato, mentre le regioni hanno solo il potere di emanare norme di attuazione, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, della Costituzione, fermo restando i principi cardini della legislazione statale.

Se, pertanto, è stato censurato come incostituzionale la previsione di legge regionale di un concorso per soli titoli, derogante ad una precisa norma statale che aveva posto il principio del concorso per titoli ed esami, va del pari ritenuta la sospetta illegittimità di una norma (art. 1 della legge della regione Abruzzo n. 13 dell'8 febbraio 1989), che ha inteso dare reviviscenza ed ultrattivitÀ a regole statuali, di tipo eccezionale e meramente temporali, che hanno ragionevolmente esaurito da tempo la loro efficacia.

Nel caso di specie, l'art. 1 della legge regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13, a distanza di dieci anni, ha inopinatamente richiamato in vita le graduatorie dei concorsi riservati e «per titoli» del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (art. 69), prolungando oltre misura una soluzione normativa del tutto transitoria e giustificata dalla esigenza di dare una immediata copertura ai posti di posizione apicale delle u.l.s.s., in sede di prima applicazione della nuova normativa ed in attesa di una compiuta organizzazione funzionale e strutturale delle stesse.

Conclusivamente la sollevata eccezione di incostituzionalità non è, ad avviso del collegio, manifestamente infondata e si appalesa rilevante ai fini decisorii, atteso che dalla eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma regionale, discenderebbe la illegittimità dell'atto impugnato, con il suo conseguenziale annullamento, così come richiesto dal ricorrente.

Il giudizio va, pertanto, sospeso con remissione degli atti alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 e dell'art. 23 della legge 11 marzo 1957, n. 87.

P. Q. M.

Ritenuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza della prospettata questione di costituzionalità dell'art. 1 della legge regione Abruzzo n. 13/1989, con riferimento all'art. 117 della Costituzione, sospende il presente giudizio e dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria del tribunale il presente provvedimento giurisdizionale venga notificato alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché che lo stesso sia comunicato ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del 6 ottobre 1994.

Il presidente: LAURITA

Il consigliere estensore: NAZZARO

N. 325

Ordinanza emessa il 1º marzo 1995 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana di responsabilità promosso da procuratore regionale nei confronti di Liotta Antonio ed altri

Corte dei conti - Giudizi di responsabilità amministrativa - Facoltà del ricorrente di farsi rappresentare in giudizio da un avvocato o procuratore legale - Preclusione a comparire all'udienza pubblica per la discussione se non a mezzo di professionista ammesso al patrocinio in Corte di cassazione - Lesione del diritto di difesa.

(Legge 21 marzo 1953, n. 161, art. 3, secondo comma).

(Cost., art. 24).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza n. 144/95/Ord. nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 4691 del registro di segreteria, promosso dal procuratore regionale nei confronti dei signori Liotta Antonio, Rinoldo Carmelo, Lombardo Antonio, rappresentati e difesi dall'avv. Vincenzo Salvago, Fresco Antonino, Valenti Antonio, Crapanzano Giovanni, Bottone Luigi, Pitruzzella Salvatore, Chianetta Michelangelo, Sardella Giosuè, Vinciguerra Salvatore, Vetro Giuseppe, Pullara Carlo, Moscato Giovanni, Nobile Salvatore, Puma Calogero e Priolo Gaetano, rappresentati e difesi dagli avv.ti Girolamo Rubino, M. Giovanna Vittorelli e Giovanni Maniscalco Basile.

Uditi all'udienza del 1º marzo 1995 il relatore, consigliere dott. Giuseppe Cozzo, il vice procuratore generale dott. Pino Zingale e l'avv. Vincenzo Salvago.

Visti gli atti e i documenti di causa.

FATTO

Prima dell'inizio del dibattimento relativo alla causa indicata in epigrafe, l'avv. Girolamo Rubino, non iscritto all'albo dei cassazionisti, ha depositato una memoria con la quale ha eccepito la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 della legge 21 marzo 1953, n. 161 e 4 del r.d.-l. 27 novembre 1933, n. 1578, convertito in legge 22 gennaio 1934, n. 36, alla luce dell'entrata in vigore dell'art. 6 del d.-l. n. 453/93, convertito in legge n. 19/94. In detta memoria, il difensore ha sostenuto quanto segue: «Com'è noto l'art. 3 della legge 21 marzo 1953, n. 161, prevede che in tutti i giudizi di competenza della Corte dei conti le parti non possono comparire alla pubblica udienza se non a mezzo di un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione.

È altresì, noto che l'art. 6 del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, ha previsto che l'assistenza legale dei ricorrenti — nei soli giudizi pensionistici — possa essere svolta da professionisti iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori.

Non si comprende allora la ragione per la quale nei giudizi di responsabilità l'assistenza legale è segnatamente la comparizione all'udienza, non possa essere interamente svolta da professionisti iscritti all'albo degli avvocati, atteso che, com'è noto, il giudizio di responsabilità innanzi codesta ecc.ma sezione è un giudizio di primo grado, la cui decisione può essere gravata d'appello innanzi le sezioni riunite della Corte dei conti.

Alla luce di quanto sopra esposto ne discende, secondo l'avviso dello scrivente, un profilo di illegittimità costituzionale delle norme sopra calendate:

per violazione dell'art. 3 Cost. (irragionevole disparità di trattamento tra giudizi pensionistici e giudizi di responsabilità);

per violazione dell'art. 33, comma quinto, Cost. («è prescritto un esame di stato per l'abilitazione all'esercizio professionale»), giacché se è vero che va fatto un effettivo e serio accertamento dei requisiti tecnici di chi aspira all'esercizio di una professione attraverso un esame di stato, è altresì vero che nessuno esame di stato è obbligatorio per l'accesso all'albo dei c.d. «cassazionisti»;

per violazione dell'art. 4 Cost. («Diritto al lavoro»), giacché la c.d. «libertà di lavorare» sostanzia la pretesa a che i pubblici poteri si astengano da qualsiasi intervento rivolto ad impedire l'attività di lavoro dei privati e/o il modo di esercizio di una professione, dopo il superamento del relativo esame di abilitazione;

per ulteriore violazione dell'art. 3 della Costituzione (irragionevole disparità di trattamento) e dell'art. 33 della Costituzione (obbligo dell'esame di stato per l'abilitazione all'esercizio professionale) in relazione all'art. 72 del r.d.-l. 27 novembre 1933, n. 1578, nel testo novellato dall'art. I della legge 28 maggio 1936, n. 1003, secondo cui gli avvocati «ex combattenti» possono essere iscritti nell'albo speciale dopo quattro anni di esercizio professionale;

per ulteriore violazione degli artt. 3 e 33 della Costituzione in relazione all'art. 8 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, secondo cui gli avvocati belgi, danesi, tedeschi, francesi, irlandesi, lussemburghesi, dei Paesi bassi e del Regno unito sono ammessi al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori dopo otto anni di esercizio professionale (mentre, tenendo conto dell'assurda distinzione esistente nel nostro Ordinamento tra procuratore legale ed avvocato, nel nostro paese sono richiesti ben quattordici anni di esercizio della professione forense per l'ammissione al detto patrocinio)».

In limine, la sezione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la q.l.c. eccepita dal predetto difensore, ha sospeso il giudizio, riservandosi di sollevarla con apposita ordinanza.

D I R I T T O

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 21 marzo 1953, n. 161, gli appelli e i ricorsi alle sezioni riunite della Corte dei conti sono sottoscritti, a pena di inammissibilità, dalle parti ricorrenti e da un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione. Se la parte non ha sottoscritto, l'avvocato che firma in suo nome deve essere munito di mandato speciale.

Ai sensi del successivo comma 2, invece, in tutti gli altri giudizi di competenza della Corte dei conti le parti non possono comparire alla pubblica udienza se non a mezzo di un avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione.

Deriva dal combinato disposto di dette disposizioni che nei giudizi diversi da quelli di cui al comma 1 la parte può agire o resistere nel processo anche con l'assistenza o la rappresentanza di professionisti iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori, ma costoro non possono, poi, comparire all'udienza pubblica.

Recentemente, l'art. 6 del d.-l. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, ha previsto, relativamente ai giudizi pensionistici, che «i ricorsi possono essere proposti anche senza patrocinio legale, ma i ricorrenti non possono svolgere oralmente, in udienza, le proprie difese. L'assistenza legale dei ricorrenti può essere svolta da professionisti iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori». Per effetto di tali disposizioni, pertanto, nei giudizi pensionistici rientranti nella competenza della Corte dei conti è venuto meno l'obbligo delle parti di comparire all'udienza a mezzo di avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione, mentre un tale obbligo persiste relativamente ai giudizi di responsabilità amministrativa.

Stante il descritto assetto normativo, la sezione non può pertanto, ammettere alla discussione l'avv. Girolamo Rubino, non essendo lo stesso in possesso del requisito dell'amministrazione al patrocinio in Corte di cassazione.

La questione di legittimità costituzionale, di seguito prospettata, è, dunque, rilevante perché soltanto nel caso di un suo accoglimento il predetto difensore, costituitosi in rappresentanza di alcuni convenuti, potrebbe essere ammesso a discutere la causa alla pubblica udienza.

Le argomentazioni poste dall'avv. Rubino a sostegno delle eccezioni proposte sono in parte irrilevanti, perché ininfluenti ai fini della decisione della presente causa, e in parte manifestamente infondate, in quanto imperniate sull'asserita irrazionalità della differenziazione dei requisiti professionali degli avvocati, siano essi ammessi o meno al patrocinio in Corte di cassazione, a seconda delle caratteristiche del giudizio, della lite; irrazionalità che non sussiste, per un verso, perché le relative norme sono dirette a promuovere piuttosto che ad ostacolare l'efficienza della difesa tecnica e, per altro verso, perché comunque non incide sugli aspetti formali e sostanziali del diritto di difesa.

Ritiene, però il collegio che la questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 2, della legge 21 marzo 1953, n. 161, non sia manifestamente infondata sotto un diverso profilo.

Il principio di difesa di cui all'art. 24, comma 2 della Costituzione richiede che in ogni stato di un procedimento giurisdizionale, indipendentemente dal fatto che la legge preveda o meno l'obbligo specifico della parte di avvalersi del patrocinio professionale, sia comunque garantita l'effettività del contraddittorio per tutta la durata del procedimento medesimo. Poiché la partecipazione attiva al giudizio presuppone la conoscenza dei tempi, dei modi e dei termini in cui va impostata ciascuna difesa, è indispensabile che i soggetti processuali, oltre ad esporre adeguatamente le proprie tesi, siano posti in grado di conoscere con tempestività le tesi altrui, al fine di concorrere, in un leale dibattito, alla formazione del convincimento del giudice. Nel momento in cui si impedisce o si rende oltremodo difficoltoso e gravoso alla parte l'esercizio del diritto di esporre le proprie ragioni e di produrre le prove ulteriori, si nega o, comunque, si vulnera il suo diritto di difesa, poiché il rispetto del contraddittorio per tutta la durata del processo costituisce una condizione insopprimibile in qualsiasi procedimento giurisdizionale, regolato dal principio dispositivo ovvero, a maggior ragione, (come nel caso) da quello sindacatorio o ad impulso d'ufficio.

Ora, l'art. 3, comma 2, della legge 21 marzo 1953, n. 161, nell'escludere che in tutti i giudizi diversi da quelli di cui al comma precedente di competenza della Corte dei conti le parti possono comparire a mezzo dell'avvocato o del procuratore legale ai quali hanno legittimamente e liberamente deciso di affidare la loro difesa o assistenza legale, incaricandoli di sottoscrivere ricorsi e memorie, obbliga le parti stesse, che vogliono esercitare effettivamente il loro diritto di difesa, ad affidare il compito di partecipare all'udienza ad altro avvocato ammesso al patrocinio in Corte di cassazione. La qualcosa pregiudica, per un verso, l'efficienza della difesa tecnica, in quanto impedisce l'unitarietà e la continuità della relativa prestazione professionale, vulnerando il diritto di difesa formale e sostanziale della parte, mentre, per altro verso, rende molto più oneroso l'esercizio concreto di tale difesa.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23, commi 2 e 3, della legge n. 87/1953, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 21 marzo 1953, n. 161, nella parte in cui non prevede che le parti possano comparire all'udienza pubblica anche a mezzo di professionisti iscritti all'albo degli avvocati o dei procuratori;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale, sospendendo conseguentemente il processo fino all'esito del giudizio incidentale di costituzionalità;

Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e alle parti in causa e sia comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Così provveduto in Palermo, nella camera di consiglio del 1º marzo 1995.

Il presidente f.f.: Francesco Rapisarda

95C0668

N. 326

Ordinanza emessa il 9 dicembre 1994 dal Consiglio di Stato, sezione V giurisdizionale sul ricorso proposto dal comune di Villongo contro il Comitato regionale di controllo, regione Lombardia, sezione di Bergamo ed altra

Impiego pubblico - Dipendenti degli enti locali - Previsione della validità ed efficacia dei provvedimenti deliberativi riguardanti il trattamento del personale di detti enti, adottati prima del 31 agosto 1993, che abbiano previsto profili professionali od operato inquadramenti in modo difforme dal d.P.R. 25 giugno 1983, n. 347, e successive modificazioni e integrazioni (fattispecie: attribuzione ad un vigile capo della settima qualifica funzionale) - Deteriore trattamento dei dipendenti degli enti che abbiano osservato la normativa di cui al d.P.R. n. 347/1983 rispetto ai dipendenti degli enti che l'abbiano violata - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione del principio di generalità e astrattezza della legge.

(D.-L. 27 agosto 1994, n. 515, art. 2, comma 01, convertito in legge 28 ottobre 1994, n. 596).

(Cost., artt. 3, 70, 97 e 98, primo comma).

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella camera di consiglio del 9 dicembre 1994;

Visto l'appello proposto dal comune di Villongo, in persona del sindaco p.-t., rappresentato e difeso dagli avv.ti F. Gamba e M. Cassola ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via G.B. Vico n. 1, nonché dall'avv. Franco Prosperi Mangili, come da procura speciale depositata in data 8 giugno 1994; contro il Comitato regionale di controllo, regione Lombardia, sezione di Bergamo, in persona del presidente p.-t., non costituito; e nei confronti della regione Lombardia, in persona del presidente p.-t., non costituita; per l'annullamento della sentenza n. 163/1991 del 18 febbraio 1991, emessa dal t.a.r. per la Lombardia - sezione distaccata di Brescia, con cui è stato respinto il ricorso n. 335/1987 presentato dal comune di Villongo;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 9 dicembre 1994 la relazione del consigliere G.P. Cirillo e udito, altresì, l'avv. Prosperi Mangili per il comune appellante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

Il comune di Villongo ha chiesto in primo grado l'annullamento dell'ordinanza del CO.RE.CO. di Bergamo prot. n. 9999/10000 del 10 febbraio 1987 con cui ha annullato la propria delibera n. 122 del 2 ottobre 1986 con cui, tra l'altro, era stata attribuita al capo vigile, sig. Guerino Mangano, la settima qualifica ai sensi del d.P.R. n. 347 del 1983.

Il t.a.r. ha rigettato il ricorso.

Propone ora appello il comune medesimo, deducendo, anzitutto, che il sig. Guerino Mangano deve ritenersi il responsabile dell'area di vigilanza urbana e quindi, siccome tale figura professionale ricopre una posizione apicale, gli deve essere attribuita la settima qualifica funzionale. Sicché è errato l'assunto del tribunale secondo cui, ai sensi dell'art. 40 ex d.P.R. n. 347 del 1983, i vigili urbani sono inclusi nella quinta qualifica e i loro capi nella sesta.

Deduca, inoltre, il comune appellante che l'organo di controllo, anziché stabilire la posizione che contraddistingue il responsabile dell'area di vigilanza urbana, si è limitato ad evidenziare il dato dell'esiguità del numero dei vigili da coordinare per escludere l'attribuzione della settima qualifica al dipendente indicato. Sicché il tribunale avrebbe dovuto indagare sui compiti e sulle mansioni assegnate alla figura professionale in esame.

Deduca, infine, il comune che l'art. 40 del d.P.R. n. 347 del 1983 prevede che l'operazione di primo inquadramento funzionale ha decorrenza dal 1° gennaio 1983, sulla base delle declaratorie delle qualifiche funzionali e dei profili professionali, e indipendentemente dal livello di inquadramento acquisito con i precedenti accordi.

Sicché è del tutto irrilevante la circostanza, ritenuta invece decisiva dal tribunale, secondo cui l'attribuzione definitiva della qualifica era avvenuta solamente nella primavera del 1983, poiché l'indicata disposizione non prevede affatto il possesso in capo all'istante della qualifica di capo vigile alla data del 31 dicembre 1982, anzi prescinde dall'inquadramento acquisito.

Pertanto ha chiesto la riforma della sentenza parziale impugnata.

Con memoria depositata il 25 novembre 1994, l'appellante ha dedotto, in caso di mancato accoglimento dei motivi su esposti, che al caso di specie si applica l'art. 6-bis della legge 28 ottobre 1994 n. 596, il quale stabilisce che, quand'anche l'inquadramento operato dal comune di Villongo fosse contrastante con la normativa di cui al d.P.R. n. 347/1983, esso dovrebbe ritenersi comunque valido ed efficace.

DIRITTO

1. — Durante lo svolgimento del giudizio — avente per oggetto l'appello promosso avverso la sentenza del tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Sezione distaccata di Brescia), con cui è stato respinto il ricorso presentato dal comune di Villongo tendente ad ottenere l'annullamento dell'ordinanza del comitato regionale di controllo n. 9999/10000 del 10 febbraio 1987, che aveva a sua volta annullato in parte il provvedimento n. 122/86 relativo all'inquadramento del proprio personale, tra cui il vigile Guerino Mangano — è intervenuto l'art. 6-bis della legge 28 ottobre 1994, n. 596, di conversione del decreto-legge 27 agosto 1994, n. 515, recante: «Provvedimenti urgenti in materia di finanza locale per l'anno 1994», ripubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* del 22 novembre 1994.

Tale articolo, inserito in una normativa che non sembrerebbe diretta al risanamento delle finanze degli enti locali, stabilisce: «I provvedimenti deliberativi riguardanti il trattamento del personale degli enti locali che, adottati prima del 31 agosto 1993, abbiano previsto profili professionali od operato inquadramenti in modo difforme dalle disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 347, e successive modificazioni ed integrazioni, sono validi ed efficaci. La disposizione del presente comma si applica agli enti locali ancorché dissettati cui organici, per effetto dei provvedimenti di cui sopra, non superino i rapporti dipendenti-popolazione previsti dal comma 14 del presente articolo, così come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 27 agosto 1994, n. 515».

2. — Sulla rilevanza della questione, il collegio osserva che la norma di cui si denuncia l'illegittimità costituzionale, sopravvenuta nel corso del giudizio, è di immediata applicazione al caso in esame, nel quale si tratta di provvedimento di inquadramento adottato prima del 31 agosto 1993 e che l'applicazione della norma potrebbe comportare l'accoglimento dell'appello del comune, tendente appunto alla conservazione dell'atto di inquadramento, annullato dall'organo di controllo per violazione del decreto n. 347 del 1983.

3. — Ritenuta, dunque, la rilevanza della norma ai fini della decisione della lite, la Sezione dubita, altresì, che la disposizione sopra trascritta sia in contrasto con gli artt. 97, 98, primo comma, e 70 della Costituzione.

4. — Il decreto del Presidente della Repubblica n. 347 del 1983, che ha recepito l'accordo nazionale di lavoro per il comparto degli enti locali, costituisce nel sistema uno strumento preciso voluto dal legislatore per attuare un razionale assetto del personale alla luce dei principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della p.a., di cui all'art. 97 e 98, primo comma, della Costituzione. Sicché una norma, come quella che si denuncia, che dichiari puramente e semplicemente di rinunciare all'assetto dato da una normativa organica, senza sostituigliene uno diverso, sembra porsi in contrasto con il principio, racchiuso nelle norme di cui all'art. 97 e 98, primo comma, della Costituzione, di razionale ordinamento del pubblico impiego.

5. — In secondo luogo, si prospetta il contrasto con l'art. 3 della Costituzione e con lo stesso art. 70 della Costituzione, che, attribuendo alle camere il potere legislativo, presuppone la concezione dello Stato come Stato di diritto, essenzialmente caratterizzato dal principio della dipendenza da un'unica legge comune, valevole per tutti e per la generalità dei casi, anziché da un potere arbitrario. Discende dallo Stato di diritto, ossia dal primato della funzione legislativa nel senso suddetto, che i singoli provvedimenti delle autorità debbano conformarsi alle regole previste in via generale dalla legge, e discendono, in particolare, le specificazioni esplicite o implicite dell'art. 97 e 98, primo comma, che i pubblici uffici siano organizzati secondo disposizioni di legge e che lo *status* dei pubblici impiegati sia definito sulla base della legge o in ogni caso con norme di carattere generale. Ne discende pure la regola che la legge, così come non deve usurpare la sfera delle decisioni specifiche che le varie autorità debbono adottare in base alla legge comune (sostituendosi allora l'arbitrio dell'organo legislativo a quello delle singole autorità), neppure deve essere tale da consentire qualsiasi decisione e da legittimare nuovamente l'arbitrio per questa via.

Sembra che la stessa essenza dello Stato di diritto, così definita, sia violata quando la legge espressamente consente alle pubbliche amministrazioni di regolare il rapporto d'impiego a piacimento; ovvero quando, che è lo stesso, posta una normativa di carattere generale sull'ordinamento gerarchico ed economico degli impiegati di una categoria di enti, quale è il decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 347, la legge sancisca poi che la violazione di tale normativa è irrilevante.

Naturalmente, altro sarebbe una «sanatoria», intesa come definizione, a determinate condizioni, di specifiche violazioni di legge, altro è dire che i provvedimenti assunti in violazione di una normativa di carattere generale restano «validi ed efficaci», prevedendosi così, in violazione dell'art. 3 Cost., un identico indifferenziato regime rispetto a situazioni diverse.

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6-bis del decreto-legge 27 agosto 1994, n. 515, convertito in legge 28 ottobre 1994, n. 596, con riferimento agli artt. 97, 98, primo comma, 3 e 70 della Costituzione, ne rimette l'esame alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

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

Che gli atti siano, poi, trasmessi alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, addì 9 dicembre 1994.

Il presidente: ANELLI

Il consigliere estensore: CIRILLO

I consiglieri: LA MEDICA - DI NAPOLI - CIMMINO

95C0669

N. 327

*Ordinanza emessa il 9 marzo 1995 dalla Corte d'assise di Genova
nel procedimento penale a carico di Scarola Antonio*

Processo penale - Reato punibile con l'ergastolo - Richiesta di rito abbreviato - Inapplicabilità ex sentenza n. 176/1991.

Lamentata mancata previsione della possibilità per il giudice del dibattimento di concedere la diminuente ex art. 442, quando debba applicare, «tenendo conto di tutte le circostanze», una pena detentiva temporanea - Lesione dei principi della legge di delega.

Processo penale - Istanza di rito abbreviato - Ritenuta impossibilità per il g.i.p. di trattazione del succitato procedimento speciale anche per reati da punirsi in concreto con pene detentive temporanee - Lesione dei principi della legge delega.

(C.P.P. 1988, artt. 438; 439, 440 e 442).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, dir. 53).

LA CORTE DI ASSISE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella pubblica udienza in data 9 marzo 1995.

L'imputato Antonio Scarola è stato rinviato a giudizio dinanzi a questa Corte di Assise con l'imputazione di omicidio pluriaggravato in danno di Stetania Massarin, dopo che il medesimo aveva tempestivamente chiesto al g.i.p. che il procedimento a suo carico fosse definito con il rito abbreviato ed il p.m. aveva negato il suo consenso a motivo dell'astratta irrogabilità all'imputato della pena dell'ergastolo.

All'esito dell'esposizione introduttiva delle parti, ritiene questa Corte che debba essere sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del c.p.p., nella parte in cui lo stesso preclude — secondo lo *jus receptum* scaturito da plurime pronunce della Corte di cassazione, anche a sezioni unite — l'applicabilità ad opera del giudice del dibattimento della riduzione di pena connessa all'ingiustificato dissenso del p.m., quando la richiesta di giudizio abbreviato tempestivamente formulata dall'imputato riguardi reati astrattamente punibili con l'ergastolo, anche nel caso in cui la pena concretamente determinata sia temporanea per effetto del bilanciamento tra le aggravanti contestate e le attenuanti ritenute sussistenti.

La norma scaturente dalla consolidata interpretazione di cui si è detto appare in contrasto con la direttiva n. 53 della legge delega del c.p.p. n. 81/1987 e dunque in via mediata con l'art. 76 della Costituzione, sebbene per motivi diversi da quelli recepiti nella sentenza della Corte costituzionale n. 176/1991. La direttiva in questione non contempla infatti l'esclusione di alcuna categoria di reati, a motivo della loro astratta punibilità con l'ergastolo, da quelli passibili di giudizio abbreviato, ma si limita a prevedere che, in caso di condanna all'esito del suddetto rito alternativo, la pena per il reato ritenuto in sentenza debba essere ridotta di un terzo. Non v'è traccia, dunque, di un presupposto di ammissibilità del giudizio abbreviato fondato sulla pena edittale, dovendosi escludere — sulla scorta della direttiva menzionata — l'applicabilità della riduzione soltanto laddove sia irrogata in concreto la pena detentiva non temporanea.

Con plurimi interventi la Corte costituzionale ha tuttavia ampliato la portata normativa del combinato disposto di cui si è detto, conferendo al giudice del dibattimento il potere di operare la riduzione di pena quante volte il dissenso del p.m. alla definizione del procedimento in via abbreviata sia ritenuto ingiustificato, ovvero il g.i.p. abbia erroneamente valutato il giudizio non definibile allo stato degli atti. Si pone allora il problema di verificare se detto potere del giudice dibattimentale sia esercitabile, quando si procede per reati astrattamente punibili con l'ergastolo, soltanto nell'ipotesi di esclusione in sentenza della o delle aggravanti contestate — per effetto della quale esclusione il dissenso opposto dal p.m. viene a qualificarsi a posteriori come ingiustificato in quanto non correlato *ab origine* con l'astratta irrogabilità dell'ergastolo, così come fondatamente ritenuto dall'unanime giurisprudenza in materia — od anche nell'ipotesi di mera equivalenza o prevalenza, rispetto alla contestata aggravante, di qualsivoglia tipo di attenuanti a seguito del giudizio di bilanciamento operato in concreto dal giudice: bilanciamento che non incide sulla sussistenza della o delle aggravanti contestate e quindi si allinea perfettamente con l'impostazione accusatoria posta a base del dissenso alla definizione del giudizio con il rito abbreviato.

Orbene, il complesso normativo in esame è prevalentemente ed autorevolmente interpretato (vds.: per tutte, Cass. SS.UU. 6 marzo 1992) come preclusivo del giudizio abbreviato e della riduzione di pena ad esso inscindibilmente connessa quando, in base ad un'astratta valutazione fondata esclusivamente sul titolo del reato e sulla pena edittale

irrogabile all'imputato, l'aggravante che determina l'applicabilità della pena dell'ergastolo non venga ad essere esclusa in sentenza perché erroneamente contestata dal p.m., ma sia ritenuta subvalente od equivalente rispetto ad attenuanti, anche soltanto generiche, riconosciute sussistenti in favore del prevenuto.

La questione di legittimità costituzionale così enucleata non appare manifestamente infondata: la citata direttiva n. 53 della legge delega, infatti, si riferisce espressamente ad una riduzione di pena riferita al reato ritenuto in sentenza «tenendo conto di tutte le circostanze» attenuanti ed aggravanti, come recita il secondo comma dello stesso art. 442 del c.p.p. La norma in tal guisa ricavata dalle disposizioni in parola, incentrata invece su una valutazione astratta e non concreta della pena di cui tener conto sia ai fini dell'ammissibilità del giudizio abbreviato, sia ai fini dell'eventuale riduzione da operarsi a posteriori in sede dibattimentale, pare allora a questa Corte viziata da illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in quanto confligente insanabilmente con la menzionata direttiva della legge delega: ed è principio pacifico nella giurisprudenza costituzionale che il contrasto tra una norma delegata ed altra contenuta nella legge di delega integri, in via mediata, la violazione del precetto di cui al predetto art. 76.

Peraltro, la citata sentenza della Corte costituzionale n. 176/1991 reca nel dispositivo la sola declaratoria di illegittimità dell'originaria ultima parte del 3^o comma dell'art. 442 del c.p.p. («alla pena dell'ergastolo è sostituita quella della reclusione per anni trenta»): sebbene si dia conto nella motivazione dell'implicita incostituzionalità derivata della diversa norma — ricavabile dalla stessa disposizione — sulla cui scorta si riteneva ammissibile il giudizio abbreviato per i reati astrattamente punibili con l'ergastolo, pare dunque a questa Corte di assise che sussista il fondato dubbio che l'impianto normativo vigente non consenta di attribuire siffatta ulteriore valenza ad una pronuncia della Corte costituzionale che formalmente è di mero accoglimento e non già di portata «additiva».

Indubbia, per altro verso, è la rilevanza pregiudiziale nel caso di specie della questione di costituzionalità come sopra prospettata: per vero, sulla scorta degli elementi esposti dalle parti all'apertura del dibattimento e di quelli già acquisiti al fascicolo non si può, allo stato, affermare la manifesta insussistenza di tutte e tre le circostanze aggravanti contestate allo Scarola — anche una sola delle quali è idonea a determinare l'astratta irrogabilità dell'ergastolo —, ma non si può nemmeno escludere, *prima facie*, la sussistenza delle circostanze attenuanti generiche, le quali, ove ritenute anche solo equivalenti alle aggravanti che non dovessero essere escluse all'esito del giudizio, comporterebbero in caso di condanna l'irrogazione in concreto di una pena detentiva temporanea: questa non potrebbe essere ridotta ai sensi degli artt. 438 e ss. del c.p.p. — ancorché il procedimento fosse da ritenere manifestamente decidibile allo stato degli atti sulla base dell'istanza di giudizio abbreviato formulata dallo Scarola, non a caso successiva al decreto di giudizio immediato emesso dal g.i.p. nei suoi confronti — soltanto a motivo della vigenza della norma di cui si è denunciata l'illegittimità costituzionale.

Valuterà la Corte costituzionale se all'eventuale declaratoria di illegittimità della norma come sopra individuata consegua l'incostituzionalità derivata della diversa e connessa norma, secondo una consolidata interpretazione scaturente dal medesimo combinato disposto, la quale preclude al g.i.p. la trattazione del giudizio abbreviato anche per reati da punirsi in concreto con pene detentive temporanee, in contrasto con la citata direttiva n. 53.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del decidere la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del c.p.p. per contrasto con l'art. 2, punto 53), legge n. 81/1987 e per esso con l'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice, all'esito del dibattimento relativo ad un reato astrattamente punibile con l'ergastolo, possa applicare la riduzione di pena conseguente alla tempestiva richiesta di giudizio abbreviato ancorché ritenga di infliggere in concreto, «tenendo conto di tutte le circostanze», una pena detentiva temporanea;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del procedimento penale in corso nei confronti di Antonio Scarola;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Genova, addì 9 marzo 1995

Il presidente: MONTEVERDE

95C0670

N. 328

Ordinanza emessa il 1º marzo 1995 dalla tribunale amministrativo regionale per la Lombardia su ricorso proposto da Rizzo Salvatore contro il comune di Trezzano sul Naviglio ed altra

Elezioni - Previsione della detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto collegato a più liste non solo nell'ipotesi di liste collegate nel turno di ballottaggio, ma anche per l'ipotesi di liste collegate al medesimo candidato nel primo turno - Incidenza sul principio di uguaglianza, per l'identico trattamento di fattispecie oggettivamente diverse - Violazione dei principi di sovranità popolare, di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive e di pari trattamento delle liste elettorali.

(Legge 25 marzo 1993, n. 81, art. 7, settimo comma).

(Cost., artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, 49 e 51, primo comma).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 132 del 1995 proposto da Rizzo Salvatore rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Massimo Nicosia presso il quale è elettivamente domiciliato in Milano, via Brera, 16, contro il comune di Trezzano sul Naviglio, non costituitosi in giudizio e nei confronti di Pina Silvia Maria, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonella Giglio e Gianmarco Brenelli, presso i quali è elettivamente domiciliata in Milano, via Podgora, 4, per l'annullamento delle operazioni elettorali compiute dall'ufficio centrale (verbale 5 dicembre 1994) nella parte relativa al riparto dei seggi tra le liste collegate «PDS» e «Progetto per Trezzano», e per la correzione del risultato elettorale con attribuzione del seggio al ricorrente anziché alla controinteressata;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la memoria difensiva della controinteressata;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 1º marzo 1995, relatore il dott. Carmine Spadavecchia, l'avv. Simona Viola su delega dell'avv. Nicosia per il ricorrente e gli avvocati Giglio e Brenelli per la controinteressata;

Ritenuto e considerato quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1. — In esito all'elezione per il rinnovo del Consiglio comunale di Trezzano sul Naviglio, svolta il 20 novembre (primo turno) ed il 4 dicembre 1994 (turno di ballottaggio), l'ufficio centrale elettorale assegnava il 60 per cento dei seggi (12) alle liste collegate al sindaco eletto ed il residuo 40 per cento (8) alle liste di minoranza, singole e collegate, ai sensi dell'art. 7, comma sesto, della legge 25 marzo 1993, n. 81.

2. — Al fine del riparto dei seggi spettanti alle minoranze, l'ufficio centrale stilava la graduatoria dei quozienti elettorali ottenuti da ciascuna lista ovvero da ciascun gruppo di liste collegate con i rispettivi candidati (non eletti) alla carica di sindaco, operando con le modalità previste dal citato art. 7, comma quarto, richiamato dall'ultima parte del sesto comma.

Gli otto seggi di minoranza venivano pertanto attribuiti (vedasi il verbale in data 5 dicembre 1994, pagg. 57 e seguenti): in numero di 6, alla coalizione formata dalle liste «PDS», «Progetto per Trezzano», «Per Trezzano Lista della Città» e «Rinnovamento per Trezzano», che nel secondo turno si erano collegate al candidato sindaco Tiziano Butturini (al primo turno la lista Progetto per Trezzano era collegata al candidato sindaco Besozzi); i restanti 2, alle liste singole «Alleanza Nazionale» e «Vivere per Trezzano-Verdi».

Ciò in quanto:

a) le diverse liste minoritarie (contrassegnate con lettere dell'alfabeto) avevano ottenuto, in ordine decrescente, le seguenti cifre elettorali: (A) PDS 1930; (B) Progetto per Trezzano 1008; (C) Verdi-Vivere per Trezzano 952; (D) A.N. 871; (E) Per Trezzano Lista della Città 771; (F) Rifondazione comunista 516; (G) Rinnovamento per Trezzano 337;

b) applicando il sistema di cui all'art. 7, quarto comma, cioè dividendo la cifra elettorale conseguita da ciascuna lista o gruppo di liste successivamente per 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 (quanti erano i consiglieri di minoranza da eleggere) e graduando in ordine decrescente i quoienti così ottenuti, si avevano i seguenti risultati (A + B + E + G) 4046, (A + B + E + G) 2023, (A + B + E + G) 1348, (A + B + E + G) 1011, (C) 952, (D) 871, (A + B + E + G) 809, (A + B + E + G) 674.

Conseguentemente nessun seggio veniva attribuito a (F) Rifondazione comunista, i cui quoienti elettorali (516, etc.) cadevano al di fuori della graduatoria utile.

3. — Proseguendo nelle operazioni, l'ufficio elettorale ripartiva i seggi nell'ambito di ciascun gruppo di liste (verbale, pagg. 63 e seguenti), ai sensi dell'art. 7, quinto comma, della legge.

A tal fine l'ufficio, relativamente al gruppo suindicato, procedeva come segue:

detriceva dai 6 seggi complessivamente attribuiti alla coalizione minoritaria (A + B + E + G) il seggio spettante al candidato sindaco non eletto (Butturini) cui esse erano collegate, come disposto dall'art. 7, settimo comma;

formava la graduatoria dei quoienti con le modalità di cui al quinto comma e dichiarava la spettanza dei 5 seggi residui; in numero di tre al PDS, di 1 a Progetto per Trezzano, di 1 alla Lista Città per Trezzano;

accertato che la lista Progetto per Trezzano «era collegata al primo turno al medesimo candidato alla carica di sindaco (Besozzi) non ammesso al ballottaggio» (verbale, pag. 66), in (ulteriore) applicazione dell'art. 7, settimo comma, detraeva il seggio spettante a quest'ultimo dal numero dei seggi complessivamente attribuiti alla coalizione, depennando dalla graduatoria dei quoienti l'ultimo utile (il quoiente 643, appartenente alla lista PDS) e assegnando definitivamente due seggi di consigliere al PDS, 1 seggio a Progetto per Trezzano e 1 seggio alla Lista Città per Trezzano.

5. — Con il ricorso in epigrafe il signor Salvatore Rizzo, candidato nella lista del PDS alla carica di consigliere comunale lamenta la violazione per falsa applicazione dell'art. 7, settimo comma, della legge n. 81/1993 assumendo che l'unico seggio ottenuto dalla lista Progetto per Trezzano doveva essere attribuito al candidato sindaco non eletto Besozzi, e che nessun altro seggio spettava a detta lista.

Erroneamente l'ufficio elettorale avrebbe sottratto un seggio di consigliere al PDS attribuendolo alla lista Progetto per Trezzano, e proclamando eletta, oltre al predetto Besozzi, la signora Maria Silvia Pina, odierna controinteressata.

6. — Reputa il Collegio che le operazioni compiute dall'ufficio elettorale siano conformi a legge.

L'art. 7, comma settimo, dispone: «Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate».

L'ufficio elettorale — il punto non è in contestazione — ha riscontrato la presenza di tale ipotesi (collegamento di più liste al medesimo candidato) relativamente, sia al candidato sindaco (Butturini) collegato al gruppo di liste coalizzatesi nel turno di ballottaggio, sia al candidato sindaco (Besozzi) collegato nel primo turno alla lista Progetto per Trezzano (cfr. verbale 5 dicembre 1994, § 16, pagg. 63 e 66).

Poiché entrambi sono stati eletti consiglieri in applicazione della prima parte del comma settimo, i seggi loro spettanti dovevano essere detratti dai seggi (6) complessivamente attribuiti alla coalizione, ed i 4 seggi residui dovevano essere attribuiti con le modalità previste dal comma quinto.

Quest'ultimo prescrive di dividere la cifra elettorale di ciascuna lista, corrispondente ai voti riportati nel primo turno, per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti al gruppo di liste.

L'operazione dà i seguenti risultati (nell'ordine decrescente dei quoienti): (A) 1930, (B) 1008, (A) 965, (E) 771, (A) 643, (B) 504 (cfr. verbale, pag. 64).

A parte dunque i seggi assegnati ai candidati sindaci, spettavano 2 seggi al (A) PDS, 1 seggio a (B) Progetto per Trezzano, 1 seggio a (E) Lista della Città per Trezzano, come conclusivamente accertato dall'ufficio elettorale, restando gli ultimi due quoienti [(A) 643, (B) 504] fuori della graduatoria utile.

Il ricorrente, terzo per cifra individuale nella lista del PDS, non poteva pertanto aspirare all'assegnazione di un seggio, giacché quelli spettanti alla lista di appartenenza sono stati correttamente conferiti ai candidati (Vaccarello e Sucameli) che lo precedevano nella stessa lista.

7. — A tale stregua la pretesa del ricorrente parebbe infondata.

Il collegio dubita però della legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, della legge nella parte in cui prevede che la detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto collegato a più liste operi non solo per le liste collegate nel turno di ballottaggio (il che è avvenuto per il candidato Butturini), ma anche per le liste collegate al medesimo candidato nel primo turno (come risulta avvenuto per il candidato Besozzi, giusta attestazione dell'ufficio elettorale: pag. 66 del verbale 5 dicembre 1994).

La questione è rilevante, perché se il seggio spettante al candidato Besozzi non dovesse essere detratto, resterebbero da attribuire cinque seggi al gruppo, ed il gioco dei quozienti attribuirebbe il quinto seggio al PDS (cui appartiene il quinto quoziente, 643); risulterebbe pertanto eletto il ricorrente, in luogo della controinteressata.

La questione non pare manifestamente infondata, perché se è ragionevole che il candidato sindaco sostenuto in entrambi i turni dall'apporto di più liste venga scomputato, evitando così di gravare su quella che ha avuto i maggiori consensi, non altrettanto può dirsi del candidato sindaco collegato nel primo turno a liste diverse, che entrino in una (diversa) coalizione solo nel turno di ballottaggio (tale il caso della lista Progetto per Trezzano, che si è unita solo successivamente al gruppo PDS, Lista Città per Trezzano e Rinnovamento per Trezzano).

Paiono vulnerati:

l'art. 3 della Costituzione per l'identico trattamento di fattispecie oggettivamente diverse;

l'art. 48, secondo comma, della Costituzione, in quanto il principio di uguaglianza del voto comporta non solo il divieto di attribuire al voto un peso diverso secondo le qualità personali dell'elettore, ma anche l'applicazione di un criterio di maggioranza, coincidente in definitiva con il principio di sovranità popolare (art. 1, secondo comma, della Costituzione); il quale a sua volta si atteggia come principio di proporzionalità, che dà concretezza alla regola secondo cui è eletto chi ha più voti; nel caso di specie non pare ragionevole che l'ultimo seggio spettante al gruppo venga attribuito ad una lista (Progetto per Trezzano) che ha ottenuto un quoziente elettorale (504) più basso dell'ultimo utile (643, lista PDS);

l'art. 51, primo comma, della Costituzione, che garantisce a tutti i cittadini il diritto di accedere alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza (il ricorrente verrebbe proposto alla controinteressata nonostante il gioco dei quozienti elettorali sia a suo favore);

l'art. 49 della Costituzione, dal quale può desumersi la regola del pari trattamento delle liste elettorali, le quali nell'altro sono che i partiti politici nel momento elettorale, vale a dire aggregazioni, più o meno stabili o contingenti, mediante le quali i cittadini concorrono alla vita politica.

8. — Va pertanto rimesso al vaglio della Corte costituzionale l'art. 7, settimo comma, della legge n. 81 del 1993, nella parte in cui prevede la detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto anche nel caso di liste collegate a detto candidato solo nel primo turno, e che nel turno di ballottaggio abbiano aderito ad una diversa coalizione.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, settimo comma, della legge 25 marzo 1993, n. 81, nei sensi di cui in motivazione, con riferimento agli artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, 49 e 51, primo comma, della Costituzione;

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

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

Così deciso in Milano, 1º marzo 1995

Il presidente: BARBIERI

Il consigliere estensore: SPADAVECCHIA

95C0671

N. 329

*Ordinanza emessa il 17 febbraio-5 maggio 1994 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna
sul ricorso proposto da Geraci Angelo contro il comune di Bologna ed altra*

Regione Emilia-Romagna - Edilizia popolare economica e sovvenzionata - Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica a nuclei familiari formati al massimo da due persone - Conseguente esclusione dal beneficio delle coppie il cui nucleo familiare prima dell'assegnazione si sia accresciuto per la nascita di un figlio - Irrazionalità ed incidenza sui principi di tutela della famiglia e di protezione dell'infanzia.

(Legge regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, art. 11, primo comma, modificato dalla legge regione Emilia-Romagna 2 dicembre 1988, n. 50, art. 10).

(Cost., artt. 2, 3, 29 e 31).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Angelo Geraci, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Biavati e Giuseppe Spallone ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Bologna, via Indipendenza n. 25; contro il comune di Bologna, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gian Alberto Ferrerio e Fabio Michetti, ed elettivamente domiciliato a Bologna in piazza Nettuno n. 1; e la commissione e.r.p. ex art. 9 della legge regionale n. 12/1984, in persona del presidente *pro-tempore*, non costituita; per l'annullamento della decisione assunta in data 13 dicembre 1991 dalla commissione e.r.p. nominata in base all'art. 9 della legge regionale n. 12/1984 e successive modificazioni e integrazioni, notificata in data 24 gennaio 1992, con la quale la suddetta commissione ha respinto il ricorso gerarchico improprio presentato dal sig. Angelo Geraci avverso il provvedimento n. 998/1991 di esclusione dalla graduatoria speciale di cui all'art. 11 della legge regionale n. 12/1984 e successive modificazioni e integrazioni, emesso dall'ufficio casa del comune di Bologna in data 11 giugno 1991 che parimenti si impugna quale atto presupposto e di tutti gli altri atti presupposti e/o conseguenti;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Bologna;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 17 febbraio 1994 il relatore dott. D. Lundini e uditi, altresì, l'avv. Foschini, in sostituzione dell'avv. Biavati, per il ricorrente e l'avv. Ferrerio per il comune di Bologna;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

Geraci Antonio, agente semplice della Guardia di finanza, in servizio a Bologna, al fine di reperire una abitazione da adibire a dimora coniugale, presentò domanda nel dicembre 1989 al comune di Bologna per la partecipazione al concorso per l'assegnazione di appartamenti di edilizia residenziale pubblica.

Nel mese di marzo 1991 l'amministrazione comunale istituì una graduatoria speciale riservata alle «giovani coppie», ex art. 11 della legge regionale n. 12/1984. Peraltro in data 11 giugno 1991 l'ufficio casa del comune di Bologna comunicò al Geraci che, essendo attualmente composto il suo nucleo familiare da tre persone (per nascita di una figlia) e non più di due, non aveva più i requisiti previsti dalla legge regionale n. 12/1984 per poter beneficiare dell'assegnazione di un alloggio per la categoria «giovani coppie».

L'interessato propose ricorso alla commissione e.r.p. di cui all'art. 9 della legge regionale n. 12/1984, che respinse il gravame (nella seduta 13 dicembre 1991) sul rilievo che l'art. 11 della legge predetta «prevede l'assegnazione di alloggio e.r.p. ad un nucleo formato da un massimo di due persone e che tale condizioni venga verificata al momento dell'assegnazione».

Contro le determinazioni predette si grava il Geraci dinanzi a questo t.a.r., eccependo:

. 1) violazione di legge art. 3 della legge n. 241/1990 e art. 5 della legge n. 1199/1971 per omissione totale di motivazione della decisione impugnata. Eccesso di potere per motivazione carente dell'atto presupposto. La decisione della commissione consiste infatti sostanzialmente nella parola «respinto», senza alcuna esternazione di motivazione in relazione ai vizi dedotti in sede di ricorso gerarchico improprio. Anche la motivazione del provvedimento presupposto, di esclusione dalla graduatoria speciale, è totalmente inadeguata;

2) incompetenza dell'ufficio casa del comune di Bologna ad emanare il provvedimento di esclusione dalla graduatoria speciale che si impugna quale atto presupposto. Violazione dell'art. 14 della legge regionale n. 12/1984 e successive modificazioni e integrazioni. La commissione e.r.p. è l'unico organo competente, in base alla legge regionale, a decidere l'esclusione degli interessati dalla graduatoria. L'ufficio casa non ha in proposito alcuna competenza e quindi nella specie esso, escludendo il ricorrente dalla citata graduatoria speciale, ha violato l'art. 14 della legge regionale n. 12/1984 privando tra l'altro l'interessato della possibilità di presentare ricorso in opposizione alla commissione e.r.p.;

3) violazione di legge per errata interpretazione degli artt. 7, 11, 14 della legge regionale n. 12/1984; eventuale violazione di legge per incostituzionalità dell'art. 11 della legge regionale n. 12/1984. La «condizione soggettiva» di «giovane coppia», individuata al punto b-5) dell'art. 11, non costituisce requisito la cui persistenza va verificata anche al momento dell'assegnazione (art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 12/1984).

Tale circostanza viene ribadita dal terzo comma dell'articolo predetto che prevede l'esclusione dalla graduatoria solo per perdita dei requisiti o per mutamento delle condizioni oggettive.

Di conseguenza, accertata l'appartenenza alla categoria «giovane coppia» al momento della presentazione della domanda, tale *status* permane fino al momento dell'assegnazione dell'alloggio, anche in caso di mutamento delle condizioni soggettive.

Infatti il più probabile mutamento delle condizioni soggettive di una «giovane coppia» è proprio la nascita di un figlio e non avrebbe senso privilegiare tale categoria senza tenere conto della precarietà dei requisiti soggettivi di partenza peculiari di questa condizione, requisiti che non possono rimanere immutati per lungo tempo.

La considerazione di cui sopra è avvalorata dalla previsione normativa che individua l'irrilevanza del mutamento delle condizioni soggettive del richiedente «intervenuto tra il momento dell'approvazione della graduatoria e quello dell'assegnazione».

L'art. 11, primo comma, poi, là dove prevede l'istituzione di graduatorie speciali «ai fini dell'immediata individuazione dei beneficiari della quota di alloggi di superficie minima — di norma non superiore a mq 45 — che saranno assegnati ai nuclei familiari di una e due persone», intende evidentemente riferirsi, con tale ultima espressione, alle sole persone adulte della famiglia.

L'interpretazione del comune è stata quindi restrittiva. Se essa del resto fosse adeguata alla *ratio* della legge regionale, l'art. 11, primo comma, della legge regionale n. 12/1984 sarebbe incostituzionale per contrasto con gli artt. 29, 31, 2 e 3 della Costituzione.

Infatti se la legge regionale prevedesse la perdita dello *status* di «giovane coppia», a causa della nascita di un figlio, ovvero escludesse dal beneficio dell'alloggio le coppie con figli, tale normativa costituirebbe un impedimento alla formazione di nuove famiglie.

Vi sarebbe inoltre violazione del principio di uguaglianza atteso che, secondo l'interpretazione lettere dell'art. 11, la decadenza può essere pronunciata solo se la nascita del figlio è avvenuta prima dell'assegnazione dell'alloggio, mentre se la nascita avviene dopo l'assegnazione la coppia può continuare ad abitare l'alloggio assegnato.

Conclude per l'annullamento degli atti impugnati.

L'amministrazione comunale, costituita in giudizio, controdeduce *ex adverso* alle censure di parte ricorrente ed auspica il rigetto del gravame.

Con sentenza n. 257/1993 del 26 giugno 1993 sono stati disposti incombenti istruttori ai quali ha ottemperato il comune di Bologna.

Ha fatto seguito ulteriore memoria del ricorrente.

Indi la causa, alla pubblica udienza del 17 febbraio 1994, è passata in decisione.

DIRITTO

1. — Sostiene il comune di Bologna, nelle proprie difese, che la legge regionale n. 12/1984 non prevede alcuna forma di ricorso amministrativo alla commissione prevista dall'art. 9 della legge stessa avverso il provvedimento del comune di esclusione dalla graduatoria speciale per «giovani coppie».

Quello nella specie presentato dal ricorrente alla commissione predetta doveva intendersi quindi, ad avviso dell'ente citato, come una sorta di «reclamo» informale, e la decisione su di esso da parte dell'organo collegiale menzionato non poteva certo rimettere «in termini» l'opponente per impugnare dinanzi al t.a.r. il provvedimento sindacale dell'11 giugno 1991.

Ne conseguirebbe, secondo la ricostruzione del comune, che in questa sede giurisdizionale dovrebbe essere dichiarata irricevibile per tardività l'impugnativa dell'atto in data 11 giugno 1991, ed inammissibile per difetto d'interesse l'intero ricorso in quanto, in presenza della determinazione suddetta, ormai inoppugnabile, non potrebbe in alcun modo giovare al ricorrente un eventuale annullamento della sola decisione della commissione del 13 dicembre 1991.

I riferiti assunti del comune di Bologna sono peraltro disattesi da questo tribunale, con conseguente reiezione delle eccezioni preliminari proposte, alla stregua delle considerazioni che seguono.

La commissione adita in via amministrativa dal ricorrente, Angelo Geraci, avverso l'atto comunale di esclusione dalla graduatoria speciale predetta, ha motivatamente affermato la propria competenza a decidere il gravame, sulla base di un'articolata interpretazione della normativa di riferimento.

Ritiene il collegio superfluo valutarne il fondamento, atteso che l'inammissibilità, improponibilità ed irricevibilità di un ricorso amministrativo, ove non rilevate dall'autorità decidente, non possono essere accertate in sede giurisdizionale (cfr. C.d.S., VI, 29 marzo 1977, n. 348).

Nella specie la determinazione in data 13 dicembre 1991 della commissione e.r.p. di Bologna, anche ad ipotizzare l'incompetenza di quest'ultima, sarebbe comunque atto, sebbene illegittimo, decisorio pur sempre di ricorso amministrativo e quindi con relativo caratteristico effetto di assorbimento del provvedimento di primo grado. Né potrebbe ritenersi nel caso in esame la nullità (e quindi l'improduttività di ogni effetto) della decisione della commissione, atteso che tale organo, pur nella propria autonomia funzionale, fa parte, col comune, dello stesso sistema organizzatorio apprestato dalla legge regionale per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Ad essa commissione competono poi, in tale contesto, poteri di riesame e controllo su ricorso di parte, sicché al più potrebbe nella fattispecie parlarsi, come già rilevato, di atto semplicemente illegittimo per incompetenza relativa, quindi produttivo d'effetti fino al suo annullamento in sede amministrativa o (su ricorso) in sede giurisdizionale, ma in un caso o nell'altro certamente non disapplicabile.

In sostanza il comune, ove lesi nelle sue dirette competenze, avrebbe dovuto se mai impugnare l'atto in questione e non pretenderne la disapplicazione in via di eccezione dinanzi al giudice amministrativo.

Conclusivamente, la tempestività del ricorso avverso la decisione della commissione consente al collegio di dare ingresso all'intero ricorso.

2. — Il primo motivo di gravame (difetto di motivazione) è privo di fondamento, atteso che gli atti impugnati sono chiaramente e sufficientemente supportati sul richiamo dell'art. 11 della legge regionale 14 marzo 1984, n. 12, modificata dalla legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50, disposizione ai sensi della quale, secondo l'amministrazione, non sarebbe possibile l'assegnazione di un alloggio in base alla graduatoria speciale per «giovani coppie» a nuclei familiari composti (come, per nascita di una figlia, nel caso del Geraci) non più da due persone ma da tre.

3. — Il secondo motivo di censura è poi inammissibile per difetto d'interesse, atteso che il provvedimento dell'ufficio casa del comune di Bologna è stato recepito ed assorbito in quello della commissione che si è così comunque pronunciata, in sede di decisione di ricorso amministrativo, sulle rimostranze dell'interessato.

4. — Col terzo motivo di gravame il ricorrente eccepisce la violazione della legge regionale n. 12 del 1984 (modificata dalla legge regionale n. 50/1988), che sarebbe stata erroneamente interpretata dall'amministrazione.

La questione riguarda principalmente l'art. 11, primo comma, della legge stessa.

Recita tale disposizione: «Il comune può istituire graduatorie speciali nelle quali sono inseriti gli appartamenti ai gruppi sociali definiti ai punti b-3), b-4) e b-5) dell'art. 7, con il medesimo punteggio ottenuto nella graduatoria generale, ai fini della immediata individuazione dei beneficiari della quota di alloggi di superficie minima — di norma non superiore a mq 45 — che saranno assegnati ai nuclei familiari di una o due persone secondo i criteri di ripartizione definiti dal comune stesso, ferma restando la priorità per le categorie indicate».

Nella specie il ricorrente era stato inserito nella graduatoria generale di assegnazione di alloggi di e.r.p. col punteggio spettante tra l'altro per la «condizione soggettiva» b-5) di cui all'art. 7 della legge regionale n. 12/1984 (nuclei familiari — nei quali nessuno dei due componenti la coppia abbia superato il trentesimo anno di età — con anzianità di formazione non superiore a quattro anni alla data di presentazione della domanda e nuclei familiari la cui costituzione sia prevista entro un anno) e col medesimo punteggio successivamente inserito, d'ufficio, nella graduatoria speciale «giovani coppie» istituita dal comune ai sensi del citato art. 11.

L'amministrazione peraltro, in sede di verifica dei requisiti ai fini dell'assegnazione, ha escluso il ricorrente dalla detta graduatoria speciale, rilevando che il suo nucleo familiare (per nascita di una figlia) risultava essere ora composto da tre persone e non più da due come richiesto dal primo comma del ripetuto art. 11.

Il ricorrente sostiene che l'appartenenza alla categoria delle «giovani coppie» [punto b-5) dell'art. 7] costituirebbe anche con riferimento alla graduatoria speciale di discorso, non «requisito» per l'assegnazione dell'alloggio, ma mera «condizione soggettiva», il cui eventuale mutamento nelle more dell'assegnazione, come del resto esplicitamente disposto dall'art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 12/1984, non influirebbe sulla collocazione in graduatoria, sempreché permangono i «requisiti» veri e propri (tassativamente elencati nell'art. 3).

Osserva peraltro il collegio che la legge regionale di cui trattasi prevede due diversi sistemi, sebbene collegati, di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In quello d'ordine generale, la condizione soggettiva di «giovane coppia» dà soltanto diritto ad un punteggio ai fini della formazione della graduatoria e il mutamento della condizione stessa, intervenuto tra il momento dell'approvazione della graduatoria medesima e quello dell'assegnazione, è in se stesso del tutto ininfluente, ex art. 14 sopra già menzionato.

Nel sistema speciale, invece, disciplinato derogatoriamente dall'art. 11, la medesima condizione soggettiva, sebbene apparentemente definiti attraverso il richiamo, per quanto qui interessa, all'art. 7, primo comma, lett. b-5), assurge in realtà al rango di requisito soggettivo vero e proprio, restando altresì limitata e circoscritta al concetto di coppia in senso stretto, composta cioè da non più di due persone.

Ed invero non altro senso sembra potersi ricavare dal chiaro disposto legislativo dell'art. 11 comma primo della legge in esame, là dove tale norma precisa che la graduatoria speciale è finalizzata all'individuazione di beneficiari di alloggi, di superficie minima, «che saranno assegnati ai nuclei familiari di una o due persone».

L'inequivocabilità dell'enunciato legislativo non consente di attribuire alla detta norma altra *ratio* se non quella fatta palese dal senso delle parole attraverso le quali si è espresso il legislatore regionale.

Sicché deve ritenersi che effettivamente quest'ultimo abbia inteso privilegiare la coppia di nuova formazione in senso stretto, quella composta esclusivamente dai due coniugi, riservando alla famiglia con presenza di figli, il semplice punteggio aggiuntivo ai fini dell'inserimento in graduatoria generale.

Il che porterebbe, inevitabilmente, nella fattispecie all'esame, al rigetto del ricorso proposto dall'interessato.

5. — Senonché il collegio, in parte secondo quanto prospettato in via subordinata dal ricorrente ed in parte d'ufficio, ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma ridetta, per il seguente ordine di considerazioni.

La possibilità di istituzione, da parte del comune, di una graduatoria speciale per «giovani coppie» tende evidentemente a favorire, nello spirito della legge regionale, la famiglia di nuova formazione nella ricerca di un alloggio adeguato e quindi nel soddisfacimento di un bisogno essenziale del nucleo familiare, esigenza oltretutto, quella testé cennata, particolarmente avvertita in un momento storico, come l'attuale, di grave carenza di abitazioni disponibili sul libero mercato.

Peraltro proprio la «giovane coppia» è entità familiare numericamente in più facile evoluzione per maggiore potenziale idoneità ad avere figli, sicché ricollegare alla nascita di prole la perdita di un requisito necessario per l'iscrizione nella graduatoria speciale e per l'assegnazione dell'alloggio costituisce, nella denunciata previsione legislativa, irrazionale penalizzazione della categoria che si vorrebbe proteggere e violazione degli artt. 29, 31 2 e 3 della Costituzione.

Infatti la Carta costituzionale prevede espressamente che «la Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio» (art. 29) e che «la Repubblica agevola con misure economiche e con altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo» (art. 31).

Ora, se l'art. 11, primo comma, della legge regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, come sostituito dall'art. 10 della legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50, include nel novero delle famiglie di nuova formazione — cui è consentita la possibilità di beneficiare di un'assegnazione di alloggio popolare tramite iscrizione nella graduatoria speciale ivi disciplinata — solo quelle senza figli, e non anche invece quelle con figli (a pari anzianità di formazione e limiti di età dei componenti la coppia, tra le une e le altre), tale norma finisce col costituire un impedimento alla formazione di nuove famiglie e, anziché tutelare la maternità, la penalizza.

Appare irrazionale infatti una legislazione di favore nei confronti delle famiglie più giovani, in attuazione dei citati precetti costituzionali, nella quale se ne ostacola evidentemente la piena e naturale esplicazione «scoraggiando» la procreazione per non incorrere nella perdita dei benefici predisposti.

Si va così, oltretutto, ad impedire il diritto di ogni cittadino di costituire la propria famiglia come fondamentale società naturale dove si svolge la sua personalità (art. 2) e si lede infine il principio di egualanza (art. 3), atteso che la presenza di un figlio non è elemento idoneo a giustificare una diversità di trattamento di un nucleo familiare di recente formazione.

Invero la Costituzione riconosce e tutela i diritti della famiglia a prescindere dalla presenza di figli ed anzi tanto più ove questi vi siano; né può giustificarsi nella specie il detto trattamento diversificativo alla stregua di una mera discrezionalità legislativa fondata sulla circostanza che si tratta di apprestare benefici peculiari per la famiglia di nuova costituzione, atteso che appare comunque irrazionale escludere da tali provvidenze nuclei con figli quando è pur sempre consentita dalla norma regionale in discorso un'anzianità di formazione della famiglia, al momento dell'iscrizione in graduatoria, di ben quattro anni e quindi non propriamente ridottissima.

Tanto più grave appare poi l'incostituzionalità della ripetuta disposizione ove si consideri che la perdita dei requisiti stabiliti per l'assegnazione comporta la decadenza da quest'ultima (art. 23 della legge regionale n. 12/1984), sicché, a stretto rigore, la nascita di un figlio dopo l'assegnazione porterebbe appunto a tale conseguenza se, come sembra a questo tribunale, la condizione di coppia senza figli va considerata requisito per l'assegnazione in base alla ripetuta graduatoria speciale *ex art. 11* in questione.

6. — Per le considerazioni sussunte appare rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 2, 3, 29 e 31 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della legge regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, come sostituito dall'art. 10 della legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50.

Il collegio ritiene quindi che la citata norma vada sottoposta all'esame della Corte costituzionale, con conseguente sospensione del giudizio in corso.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della legge regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, come modificato dall'art. 10 della legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50, per contrasto con gli artt. 2, 3, 29 e 31 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della segreteria di questo tribunale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina altresì, che, a cura della suddetta segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta regionale dell'Emilia-Romagna e comunicata al presidente del consiglio regionale della medesima regione.

Così deciso, in Bologna, nelle camere di consiglio del 17 febbraio 1994 e del 5 maggio 1994.

Il presidente: SINAGRA

Il cons. rel. est.: LUNDINI

N. 330

Ordinanza emessa il 10 febbraio 1995 dal pretore di Potenza nel procedimento di esecuzione nei confronti di Continanza Salvatore ed altra

Edilizia e urbanistica - Condono edilizio - Costruzioni abusive ultimate entro il 31 dicembre 1993 - Estinzione del reato dopo l'avvenuto pagamento dell'oblazione - Mancata osservanza del divieto di emanazione di provvedimenti atipici di clemenza senza la prescritta maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera come richiesto per la concessione dell'amnistia - Irragionevole lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di obbligatorietà e della finalità di prevenzione della pena.

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 79).

IL PRETORE

Visti gli atti del procedimento esecutivo n. 495/1994 reg. es.

OSSERVA

Nel presente procedimento gli interessati, nei cui confronti fu emessa sentenza di applicazione di pena per i reati di cui agli artt. 20, lett. C), della legge n. 47/1985, 17 e 20 della legge n. 64/1974, 18 e 20 della legge n. 64/1974, e 3 e 20 della legge n. 64/1974, con irrogazione della pena complessiva di giorni sei di arresto e L. 14.000.000 di ammenda, concessione della sospensione condizionale della pena, ed ordine di demolizione dei manufatti abusivi ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47/1985 e 23 della legge n. 64/1974, chiedono, previa sospensione dell'esecuzione della sentenza, la declaratoria di estinzione dei reati, avendo provveduto alla presentazione di istanza di sanatoria e al versamento della relativa oblazione.

La richiesta degli imputati è conforme all'orientamento della Corte di cassazione che ammette la piena operatività del condono edilizio anche rispetto a fatti per cui è stata pronunciata sentenza di condanna irrevocabile, eliminando la esecuzione della pena e tutti gli altri effetti penali della condanna, (cfr. Cass. 24 marzo 1993, n. 228), ed il sindaco di Pignola conferma l'avvenuto versamento della oblazione in unica soluzione, sicché dovrebbe provvedersi alla declaratoria di estinzione dei reati ed alle altre conseguenti pronunzie richieste a questo giudice dell'esecuzione, a norma dell'art. 38, comma terzo, e 39, comma primo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, richiamati dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, trattandosi, secondo quanto emerge dall'esame del fascicolo di merito, di costruzioni abusive ultimate entro il 31 dicembre 1993 e caratterizzate da volumetria abusiva inferiore a 750 mc.

Ma fondati dubbi sorgono sulla legittimità costituzionale della disposizione in questione, nella parte in cui prevede e disciplina tale estinzione.

Le innovazioni introdotte dall'art. 39 della legge n. 724 appaiono marginali e non sembrano aver alterato il meccanismo di operatività e le caratteristiche essenziali dell'istituto del condono edilizio introdotto dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47, lasciandone perciò invariata la natura giuridica.

In proposito non ignora questo pretore che la Corte costituzionale con la decisione n. 369 del 31 marzo 1988 ritenne che il condono edilizio del 1985 integrasse una complessa e varia fattispecie estintiva del tutto atipica ed in particolare inavvicinabile sia all'amnistia propria che a quella impropria.

Nonostante tale orientamento, richiamato successivamente anche con le ordinanze n. 257 del 15 maggio 1989, n. 485 del 22 ottobre 1989, e n. 555 del 19 dicembre 1990 al fine di escludere la riconducibilità all'amnistia anche di un successivo condono tributario, ritiene questo pretore che ricorrono le condizioni per riproporre, attraverso una rimeditazione dell'argomento, la qualificazione come amnistia del condono edilizio anche nella nuova veste formale di definizione agevolata delle violazioni edilizie.

Infatti l'argomento principale, fondato sul riscontro dell'aspetto sostanziale del suo *modus operandi*, sembra trovare oggi ulteriori conferme, oltre che nella valorizzazione di alcune argomentazioni che caratterizzavano la stessa pronunzia della Corte, anche alla luce di taluni rilievi critici della dottrina, nel concreto atteggiarsi del diritto vivente sui temi della identificazione del fatto produttivo della estinzione dei reati urbanistici e della operatività dell'istituto rispetto a fatti coperti dal giudicato, ed infine nella constatazione della piena assimilabilità dell'istituto ad altri provvedimenti di clemenza espressamente ricondotti dal legislatore nell'ambito dell'amnistia.

Superando le molteplici differenze definitorie innescate dalla necessità di offrire spiegazione della formula legislativa della estinzione del reato e di raccordarsi ad essa, sul piano sostanziale della descrizione della natura e degli effetti e della individuazione del nucleo essenziale dell'istituto, sembra che la scarna disciplina contenuta negli artt. 79 della Costituzione e 151 del c.p. consenta di individuare come caratteristica essenziale dell'amnistia quella di essere atto di natura legislativa che, senza procedere a definitiva abrogazione della norma incriminatrice, che infatti continua a produrre effetti per il periodo successivo, è diretto ad incidere, eliminandola, sulla punibilità di fatti commessi precedentemente ed in un arco di tempo ben delimitato, con effetti che possono essere sottoposti al verificarsi di condizioni o all'adempimento di obblighi.

Tali caratteristiche sembrano ricorrere tutte nella previsione legislativa del condono edilizio di cui si discute, che certamente non può essere ricondotto all'istituto della oblazione, avente invece natura di previsione generale ed applicabilità non limitata a fatti pregressi.

All'accoglimento della qualificazione del condono edilizio come amnistia induce poi, come è stato osservato in dottrina, anche la valorizzazione degli stessi rilievi formulati dalla Corte costituzionale circa il collegamento della sua *ratio* con l'esigenza di porre termine ad un periodo di illegalità di massa, giustificazione questa che rientra appieno in quelle che la dottrina tradizionalmente individua come giustificazioni costituzionalmente corrette dei provvedimenti di amnistia.

Non sembra quindi azzardato qualificare il condono in questione come amnistia sottoposta a condizioni o ad obblighi (da identificarsi le une o gli altri nell'integrale pagamento della oblazione) tanto più che la precedente sentenza della Corte costituzionale n. 369 del 31 marzo 1988 si preoccupò esclusivamente di confutare la tesi della amnistia condizionata, senza esaminare invece quella della amnistia sottoposta ad obblighi, che sembra perfettamente attagliarsi alla fattispecie.

Non impedisce tale conclusione il rilievo che al pagamento dell'oblazione possa provvedere anche soggetto estraneo alla realizzazione dell'illecito (cfr. art. 31, comma terzo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47), poiché l'art. 151, comma quarto, del c.p. non prescrive tassativamente che il verificarsi della condizione e l'adempimento dell'obbligo debbano essere determinati ed attuati dall'autore del fatto ricadente nell'amnistia.

Né è di ostacolo la mancata espressa previsione della rinunziabilità del beneficio, poiché da un lato tale rinunziabilità appartiene già, in via generale e senza necessità di ulteriori previsioni, alla disciplina dell'amnistia derivante dall'art. 151 del c.p. nel testo integrato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 175 del 5 luglio 1971, dall'altro nella specifica ipotesi di cui si discute la espressa previsione della rinunziabilità secondo i meccanismi tradizionali appariva perfino superflua in relazione ad una fattispecie estintiva che richiede, nel suo funzionamento tipico, l'attivazione dell'interessato alla applicazione del provvedimento di clemenza, che pertanto ha possibilità di rinunciare ad esso semplicemente rimanendo inerte e non provvedendo al pagamento della oblazione. (È significativo appare a tal riguardo il fatto che analoga scelta di mancata espressa previsione di rinunziabilità sia stata fatta dal legislatore nei provvedimenti di clemenza tributaria, espressamente qualificati come amnistia dal legislatore, concessi con d.P.R. 9 agosto 1982, n. 525, e con d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, che operano, come si dirà, secondo meccanismi del tutto analoghi a quelli del condono edilizio).

Anzi a sostegno di tale conclusione può rilevarsi che il meccanismo della sospensione del procedimento penale strumentale rispetto al perfezionamento della fattispecie estintiva non costituisce previsione innovativa ed atipica, caratterizzante in modo particolare il condono edilizio, ma rappresenta solo applicazione particolare di quello che sembra essere un principio generale, espressamente previsto dall'art. 2 del d.P.R. 9 agosto 1982, n. 525, e dall'art. 2, comma terzo, del d.P.R. 20 gennaio 1992, n. 23, nonché in tema di amnistia impropria dall'art. 672 del c.p.p.

Sembrano inoltre essere venuti meno alcuni dei principali argomenti che la richiamata precedente pronunzia della Corte aveva utilizzato per la costruzione della atipica fattispecie estintiva diversa dall'amnistia.

Successivamente a tale decisione il diritto vivente, nascente da ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, si era già orientato ad individuare esclusivamente nel pagamento della oblazione il fattore determinante il completo dispiegarsi dell'effetto estintivo, indipendentemente da ogni collegamento con la procedura di sanatoria che invece la Corte costituzionale aveva sottolineato, sancendo che tale effetto si determina autonomamente e definitivamente in conseguenza del decorso dei termini che consentono di ritenere prescritto il diritto della amministrazione comunale di procedere a rideterminazione dell'importo dell'oblazione.

Tale indipendenza dell'effetto estintivo dalla procedura di sanatoria appare ulteriormente ribadito nella nuova disposizione di cui si discute, che oltre a richiamare senza modificarle le previsioni degli artt. 38, comma secondo, e 39 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, per i quali è «l'oblazione interamente corrisposta» ovvero «l'effettuazione dell'oblazione» a determinare l'effetto estintivo dei reati urbanistici, al comma quarto introduce come ordinario e generalizzato (e non più residuale ed eccezionale come era quello dell'art. 35, comma tredicesimo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47) un meccanismo di definizione automatico anche per il procedimento tendente al rilascio della concessione in sanatoria, così disarticolando quella complessa fattispecie estintiva individuata dalla Corte costituzionale in cui rivestiva un ruolo fondamentale l'intervento attivo dell'autorità comunale per la determinazione definitiva dell'importo dell'oblazione ed il rilascio della concessione in sanatoria.

Inoltre con riferimento ad altro aspetto individuato dalla Corte costituzionale di divergenza del condono edilizio dallo schema tipico dell'amnistia, in ragione della ritenuta diversità degli effetti, la giurisprudenza si è orientata nel senso di una lettura estensiva dell'art. 38, comma terzo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, secondo cui anche il condono edilizio può operare secondo il meccanismo tipico della amnistia impropria, eliminando, con riferimento a reati oggetto di accertamento passato in giudicato, la esecuzione della pena e gli effetti penali ed amministrativi della condanna (cfr. Cass. 24 marzo 1993, n. 228).

Infine sembra di poter affermare che, nella rilevata estrema sinteticità della disciplina generale dell'amnistia, che non consente di enucleare una figura dogmatica ed una sicura definizione legislativa dell'istituto, alimentando quelle incertezze di cui sono espressione le già rilevate differenze definitorie, quando si tratti di stabilire se un determinato provvedimento di clemenza integri o meno una amnistia da un lato non ci si possa arrestare al *nomen iuris* adottato dal legislatore, dall'altro occorra ricavare le caratteristiche essenziali ed il contenuto tipico dei provvedimenti di amnistia estrapolandoli dalla concreta disciplina contenuta in quei provvedimenti che senza alcun dubbio possono essere ricondotti a tale figura.

In tale ottica le già richiamate disposizioni delle amnistie per reati finanziari contenute dai dd.P.R. nn. 524/1982 e 23/1992, di cui non si pone in dubbio da alcuno la riconducibilità all'istituto della amnistia, non valgono solo ad autorizzare l'argomentazione logica già in precedenza espressa, ma concorrono a dimostrare il chiaro orientamento del legislatore tendente ad inquadrare in tale istituto anche fattispecie estintive complesse caratterizzate dalla mediazione degli effetti attraverso la realizzazione da parte dell'autore del fatto (o anche da parte di estranei) di condotte di adempimento di obblighi particolari consistenti nell'attivazione di meccanismi procedurali complessi tendenti alla definizione di una pratica amministrativa e nel pagamento di una somma di denaro in misura predeterminata.

E ciò appare maggiormente significativo ove si consideri che il secondo dei suddetti provvedimenti venne adottato successivamente alle richiamate pronunce della Corte costituzionale, e quindi presumibilmente nella piena consapevolezza del diverso orientamento che la Corte aveva manifestato, che in tal modo evidentemente non si ritenne di condividere, così implicitamente ammettendo la compatibilità con l'istituto della amnistia di tali complesse fattispecie condizionanti l'effetto estintivo.

D'altra parte il fatto che nel creare la nuova disposizione il legislatore si sia preoccupato, senza che ciò fosse richiesto dalla adozione di significative differenze di disciplina rispetto alla normativa del 1985, di adottare la nuova etichetta nominalistica di «definizione agevolata delle violazioni edilizie» in sostituzione di quella di «sanatoria delle opere abusive» contenuta nella legge precedente, appare sintomatico della esattezza della conclusione che si sostiene, poiché denota chiaramente la consapevolezza del problema ed il tentativo di evitare la riconducibilità dell'istituto al campo dell'amnistia attraverso l'adozione di un nuovo *nomen iuris*.

Ma evidentemente neppure al legislatore può essere consentito di compiere siffatte operazioni puramente nominalistiche dirette a prevalere sui reali contenuti, sicché sembra di poter concludere che come già il condono edilizio del 1985 aveva natura di amnistia condizionata o sottoposta ad obblighi, tale natura ha conservato anche la nuova versione introdotta dall'art. 39 della legge n. 749.

Di qui la evidente lesione dell'art. 79 della Costituzione, derivante dal mancato rispetto del particolare *iter* legislativo ivi delineato.

Ma insistere ulteriormente su tale qualificazione giuridica appare perfino superfluo, poiché lesione di tale precezzo costituzionale si ritiene di poter ravvisare anche se il condono edilizio non viene qualificato come amnistia, in conseguenza della sua sicura riconducibilità, affermata anche dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 369 del 31 marzo 1988, nel novero di una più generale categoria di provvedimenti di natura clemenziale alla quale sono comunque estensibili i principi in tema di amnistia.

L'art. 1 della legge costituzionale 6 marzo 1992, n. 1, che ha riformato l'art. 79 della Costituzione stabilendo che l'amnistia è concessa con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale, chiude un lungo dibattito caratterizzato da accenni estremamente critici nei confronti dell'istituto dell'amnistia e dell'uso abnorme che se ne era fatto anche nel periodo della Costituzione repubblicana e, come dimostra anche l'esame dei relativi lavori parlamentari, non può essere inteso restrittivamente solo come mezzo diretto a rendere più difficile l'approvazione di provvedimenti di amnistia, ma assume anche valore di divieto di provvedimenti di clemenza diversi dall'amnistia e/o non approvati con il *quorum* rafforzato per essa previsto, coerentemente alla valenza generale dell'atteggiamento di sfavore che ha ispirato il legislatore costituzionale ed alla *ratio* della previsione del *quorum* in questione, da identificarsi anche nell'esigenza di garantire quei limiti sostanziali che debbono caratterizzare i provvedimenti legislativi di favore.

Già prima della modifica dell'art. 79 della Costituzione sembrava possibile — e tale osservazione era stata formulata in dottrina proprio con riferimento al condono edilizio del 1985 — enucleare dalle norme costituzionali il principio della tipicità necessaria dei provvedimenti di clemenza con il conseguente divieto di cause estintive della punibilità diverse dall'amnistia (e dall'indulto) e comunque approvate fuori dell'*iter* procedimentale per esse previste.

In tal senso deponeva, in rapporto anche alla necessaria considerazione del principio di uguaglianza, il duplice rilievo da un lato che l'art. 25, comma secondo, della Costituzione esprimesse una esigenza di tassatività da riferire necessariamente non solo al profilo della incriminazione ma anche a qualunque aspetto della previsione della non punibilità, e dall'altro che l'art. 79 della Costituzione, non potendo esso essere letto in modo riduttivo come mera prescrizione procedimentale e non potendosi individuare beni costituzionalmente rilevanti cui raccordare tali istituti, dovesse sottendere la negazione di una totale libertà del legislatore nella creazione di cause estintive della punibilità e si ponesse come unica legittimazione costituzionale dell'amnistia e dell'indulto, con la necessaria conclusione della inesistenza di un potere di clemenza del legislatore fuori dei limiti espressamente e testualmente riconosciuti dal testo costituzionale.

Tali argomentazioni inoltre riprendono nuovo vigore proprio alla luce della intervenuta modifica dell'art. 79 della Costituzione.

Un ulteriore argomento in tal senso deriva proprio dalla precedente sentenza della Corte costituzionale n. 369 del 31 marzo 1988, poiché l'individuazione di una categoria generale di atti di clemenza cui sono applicabili i limiti sostanziali derivanti dall'art. 3 della Costituzione certamente depone anche per l'integrale applicazione ad essa anche delle regole procedurali di cui all'art. 79 della Costituzione, che nel nuovo testo devono ritenersi apprestate anche a garanzia dei limiti di sostanza.

Ma soprattutto è da rilevare che chiudendo il processo iniziato dal primo legislatore costituente e risolvendo i nodi residuati al testo originario con la integrale riconduzione alla sfera del potere legislativo dell'istituto dell'amnistia e la eliminazione dallo stesso di ogni residuale profilo, sia pure soltanto simbolico, di grazia sovrana, il nuovo testo dell'art. 79 della Costituzione comporta anche sul piano sistematico il definitivo e totale abbandono di ogni aspetto della incontrollata discrezionalità che alla appartenenza dell'istituto alla sfera della grazia sovrana tradizionalmente si accompagnava e la piena ed integrale operatività del principio di uguaglianza, che domina appunto il campo di esercizio del potere legislativo.

In tale campo l'unica discrezionalità consentita è quella temperata dal rispetto del principio di uguaglianza, con il quale tendenzialmente viene in conflitto, per la sua stessa natura, qualunque provvedimento di clemenza, per definizione lesivo della uguaglianza di trattamento dei cittadini rispetto alla applicazione della legge penale.

Proprio alla luce di tale ultima considerazione era ormai da tempo pacificamente acquisita la necessità di lettura dell'art. 79 della Costituzione in stretto coordinamento con l'art. 3 della Costituzione, quale fonte di limiti sostanziali dell'esercizio del potere di clemenza.

Ma ciò significa anche, per la preminente rilevanza dell'art. 3 della Costituzione rispetto ad ogni altra norma costituzionale, che i principi che da esso derivano, possono essere derogati solo negli stretti limiti espressamente autorizzati dall'art. 79 della Costituzione, che viene quindi ad operare nel sistema costituzionale come norma derogatoria.

È evidente a questo punto che poiché quanto più si restringono i confini della eccezione si espandono e riprendono pieno vigore i principi generali desumibili dall'art. 3 della Costituzione nella loro valenza ostantiva alla adozione di provvedimenti di clemenza, il recente intervento del legislatore costituzionale non può essere considerato soltanto espressione di un intento di limitare il fenomeno delle ricorrenti concessioni di amnistia.

La scelta di ricondurre pienamente al legislativo il potere di concedere amnistia, adottata nella innegabile consapevolezza della problematica riguardante la natura dei rapporti tra gli artt. 3 e 79 della Costituzione, sottolinea il primato del principio di uguaglianza anche in tale campo ed assume così il più generale significato, emergente anche dai lavori preparatori, di apprestare un argine a qualunque altra forma di esercizio del potere di clemenza.

Analogo significato assume anche la previsione del *quorum* rafforzato per l'approvazione della legge di concessione di amnistia, che secondo quanto risulta dall'esame degli atti parlamentari, venne adottata a garanzia dei limiti sostanziali all'esercizio del potere di clemenza che si ritenevano discendenti dall'art. 3 della Costituzione e che si rinunciò a disciplinare specificamente ravvisandosi sufficiente garanzia nella previsione procedurale.

Così sottolineando la natura legislativa ed il carattere eccezionale dell'amnistia e dell'indulto, si consente dunque di riprendere pieno vigore fuori di tali ipotesi al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, che non tollera casi di inapplicabilità della legge penale fuori della ipotesi della abrogazione generale ed estesa anche al futuro, e pertanto implicitamente si autorizza l'adozione di provvedimenti di clemenza nei soli casi e nelle forme previsti dall'art. 79 della Costituzione.

È agevole rilevare in proposito che la *ratio* che ispirò il legislatore nella modifica dell'art. 79 della Costituzione, chiaramente identificabile attraverso i lavori parlamentari nel duplice scopo di impedire il fallimento dei riti alternativi introdotti dal nuovo codice di rito penale che sarebbe derivato delle attese di ricorrenti amnistie e limitare i profili di arbitrarietà che venivano individuati nell'abuso dell'istituto, sussiste intatta anche nei confronti di qualunque altro provvedimento di clemenza, sicché il principio di tipicità di tale genere di provvedimenti opera come garanzia di rispetto della *ratio* sottostante la nuova disciplina costituzionale.

D'altra parte il nuovo *quorum* aggravato richiesto per la concessione dell'amnistia non consente più di sorvolare, come avveniva per il passato, su quegli aspetti che consentivano, secondo l'espressione di alcuni, la «*truffa delle etichette*».

Prima della modifica dell'art. 79 della Costituzione la prassi costituzionale della mera ratifica da parte del Presidente della Repubblica delle scelte compiute dal legislatore delegante e la previsione del *quorum* ordinario per l'approvazione della legge di delegazione rendevano sostanzialmente indifferente il ricorso alla amnistia o ad altro mezzo di clemenza atipica, poiché, una volta esclusa, come la prassi consentiva, una reale ed effettiva attività di valutazione, controllo e decisione dell'organo delegato, in entrambi i casi veniva a trattarsi di decisioni comunque sostanzialmente riconducibili al parlamento e deliberate secondo i normali *quorum* legislativi, e la differenza rappresentata dal necessario intervento del Presidente della Repubblica assumeva valore soltanto formale e nominalistico, privo nella pratica di qualunque rilevanza sostanziale.

L'attuale previsione del *quorum* rafforzato invece non consente più altri e diversi provvedimenti di clemenza, intesi come leggi di esonero retroattivo e limitato nel tempo dalle conseguenze della applicazione della legge penale, con la quale vengono a porsi in contrasto, essendo agevole rilevare che attraverso l'affermazione della loro ammissibilità sarebbe facile aggirare con operazioni puramente nominalistiche il dettato costituzionale che si qualifica proprio per la considerazione congiunta delle ipotesi tipiche di clemenza assieme ad un particolare *iter* legislativo che deve fungere da argine all'esercizio del relativo potere.

Anche per la contestuale eliminazione dell'intervento del Presidente della Repubblica quale organo delegato alla concessione, al quale almeno sul piano teorico ed indipendentemente dalla prassi costituzionale non era estranea una funzione di controllo specifico, diverso e più pregnante rispetto a quello tipicamente collegato alla promulgazione delle leggi, sarebbe infatti agevole dar luogo a provvedimenti che sul piano del contenuto sostanziale integrano una vera e propria amnistia, nascondendoli sotto un *nomen* diverso al fine di consentirne l'approvazione con il *quorum* ordinario in sostanziale violazione dell'art. 79 della Costituzione.

L'argomento assume ancor maggior pregnanza a seguito della introduzione nell'attuale ordinamento del sistema maggioritario, sia pur temperato, di elezione delle Camere, che pur derivando da legge ordinaria non può essere ritenuto del tutto estraneo ed assolutamente irrilevante sul piano costituzionale, perché concorrendo a determinare le modalità di composizione e la concreta articolazione di tali organi costituzionali determina necessariamente nuovi assetti di equilibrio fra le forze politiche che al loro interno trovano espressione.

Infatti il tendenziale orientamento del sistema verso due soli schieramenti contrapposti che il sistema elettorale maggioritario necessariamente comporta, in linea di principio rende più difficile ipotizzare la possibilità di convergenza di maggioranza ed opposizione fino a raggiungere il *quorum* aggravato previsto dall'art. 79 della Costituzione, sicché

la lettura di tale disposizione in termini di previsione di tipicità degli atti di clemenza opera nel quadro generale del sistema degli equilibri costituzionali, di cui l'introduzione del sistema maggioritario indubbiamente richiede il potenziamento, come garanzia delle minoranze politiche rispetto a «colpi di mano» che le maggioranze volessero attuare per far passare scelte di politica di clemenza integranti una sostanziale amnistia senza l'osservanza dell'iter parlamentare richiesto dalla Costituzione.

D'altra parte la previsione della maggioranza qualificata, anche se non ne altera la natura di legge ordinaria, certamente assegna una sorta di predominio alla legge di concessione di amnistia rispetto ad ogni altra legge approvata con i *quorum* ordinari, e ciò non può che sottolinearne il carattere di assoluta eccezionalità, che impedisce che il suo contenuto tipico possa essere approvato con altre e diverse maggioranze.

Conclusivamente essendo indiscutibile che il condono, se anche lo si voglia ritenere operante sul piano tecnico come causa estintiva atipica, comunque costituisce manifestazione del più generale potere di clemenza, deve ritenersi non infondato il dubbio di contrasto della sua disciplina con i principi desumibili dagli artt. 3 e 79 della Costituzione nella parte in cui pongono divieto di emanazione di atti di clemenza atipici, diversi dall'amnistia e dal condono, e comunque non approvati secondo la procedura per tali istituti delineata dall'ultima disposizione.

Sotto altro profilo sembra indiscutibile che anche l'ultimo condono edilizio, «costituisce senza dubbio» — come aveva ritenuto per quello della legge 28 febbraio 1985 n. 47 la precedente sentenza della Corte costituzionale n. 369 del 31 marzo 1988 — «specie d'una generale nozione di misura di clemenza» nei cui confronti «va posto il problema dei limiti costituzionali all'esercizio del potere di clemenza».

A proposito di tali limiti dottrina e giurisprudenza costituzionale (v. in particolare le decisioni della Corte costituzionale n. 175 del 14 luglio 1971 e n. 32 del 19 febbraio 1976) in tema di amnistia avevano fatto discendere dalla constatazione della tendenziale arbitrarietà di qualunque provvedimento di clemenza l'affermazione di un necessario collegamento tra l'art. 79 e l'art. 3 della Costituzione.

Di qui l'opinione che la concessione di amnistia quale atto politico oltre a dover rispondere sempre ad un interesse generale, debba avere carattere di eccezionalità che impone di contenere nei più ristretti limiti l'esercizio della relativa potestà. Ciò significa che essa può trovare giustificazione solo in caratteristiche specifiche delle fattispecie cui si applica, da cui derivi per elementi eccezionali e non riproducibili la inopportunità o ingiustizia sostanziale della applicazione della legge penale a determinate categorie di fatti verificatisi in passato o, senza metterne in discussione la applicabilità al passato, la inopportunità politica attuale della condanna e delle pene, ovvero nella sopravvenienza di circostanze che facciano apparire i reati precedentemente commessi, in quanto legati ad un particolare momento storico ormai superato, non più offensivi della coscienza sociale.

Tutto ciò sempre che i fini della clemenza collettiva, anche se non coincidono con quelli che presiedono alla previsione della normativa penale, con essi non si pongano in contrasto, specie quando la tutela penale riguarda beni di rango costituzionale.

Tali principi aveva espressamente richiamato la citata decisione della Corte costituzionale n. 369 del 31 marzo 1988, che nel portare a compimento il discorso, estendendoli alla più generale categoria delle misure di clemenza, aveva aggiunto ed ulteriormente precisato, a proposito del condono del 1985, che «la non punibilità o la non procedibilità dovuta a situazioni successive al commesso reato ... deve comunque essere valutata in funzione delle finalità proprie della pena; ove l'estinzione della punibilità ... risultasse variante arbitraria, tale ... da svilire il senso stesso della comminatoria edittale e della punizione, non potrebbe considerarsi costituzionalmente legittima» ed ancora che «la non punibilità e la non procedibilità di cui ai moderni condoni penali, specie quando cancellano reati lesivi di beni fondamentali della comunità, va usata negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale ... Contraddirsi, vanificare, sia pure temporaneamente, le ragioni prime della punibilità attraverso l'esercizio arbitrario della non punibilità equivale non soltanto a violare l'art. 3 della Costituzione, ma ad alterare, con il principio della obbligatorietà della pena, l'intero volto del sistema costituzionale in materia penale».

A quanto precede si ritiene di aggiungere soltanto, riprendendo ad altri fini osservazioni già espresse in precedenza, che l'esigenza di rigoroso rispetto dei canoni di razionalità ed uguaglianza risulta oggi più viva e pressante per effetto della recente modifica dell'art. 79 della Costituzione, che ha ulteriormente sottolineato il carattere di eccezionalità dell'amnistia ed in genere del ricorso all'esercizio del potere di clemenza.

E certamente i suddetti parametri appaiono violati dalla disciplina contenuta nell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724. Esclusa in radice l'esigenza, neppure astrattamente configurabile, di pacificazione sociale, non sembra infatti possibile sostenere seriamente che la coscienza sociale ritenga oggi inoffensivi, siccome legati ad un'esperienza

storicamente superata, i reati urbanistici commessi anteriormente al 31 dicembre 1993 che sono presi in considerazione dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, o che l'applicazione per essi delle sanzioni penali appaia oggi inopportuna o sostanzialmente ingiusta.

Tali valutazioni, per giustificare la concessione del provvedimento di clemenza, dovrebbero essere espressione di una sicura, evidente ed assoluta maggioranza d'opinioni, come dimostra la previsione del particolare *quorum* stabilito dall'art. 79 della Costituzione, che sembra dover assolvere proprio alla funzione di evidenziare l'esistenza di tale maggioritaria valutazione del corpo sociale per la corrispondenza, secondo i meccanismi tradizionali della democrazia rappresentativa, della volontà del Parlamento a quella del popolo in tale istituzione rappresentato.

A dar conto della assenza di tale comune sentire è sufficiente invece por mente al dibattito che nelle più svariate sedi si è svolto sull'argomento, che ha visto orientato su posizioni estremamente critiche della iniziativa governativa un vastissimo schieramento di cittadini, associazioni, e forze parlamentari, la cui forza e diffusione ha trovato concreta e formale espressione nelle vicende parlamentari che reiteratamente hanno portato alla mancata conversione dei decreti legge inizialmente presentati dal governo al fine di introdurre analoga disciplina.

A tale giudizio politico negativo — valutazione politica è certamente quella che si pone a base dell'esercizio del potere di clemenza — tra l'altro non è stata mai opposto l'argomento delle valutazioni di inoffensività da parte della coscienza sociale delle pregresse violazioni ed inopportunità ed iniquità della loro repressione, ma solo quello delle esigenze finanziarie che avrebbero potuto essere fronteggiate attraverso la raccolta delle obblazioni.

Inoltre il provvedimento di clemenza di cui si discute non possiede caratteri di straordinarietà ed eccezionalità né appare insuscettibile di contrasto con i fini che si pongono a base della previsione astratta delle fatispecie penali sulle quali interviene.

Sotto il primo aspetto si consideri che, già ampiamente preannunziato da reiterati decreti legge non convertiti, esso interviene a meno di dieci anni dall'entrata in vigore del precedente condono ed in termini di molto ancora più brevi ove si faccia riferimento al definitivo assestamento di tale disciplina risultante dalla legge 13 marzo 1988 n. 68.

I meno di sette anni intercorrenti dalla entrata in vigore di tali ultime disposizioni sono davvero troppo pochi perché si possa sostenere che la riproposizione del condono abbia carattere episodico, straordinario ed eccezionale, sicché non appare ingiustificato il formarsi dell'opinione — questa si vasta — della ormai acquisita ordinarietà di tali interventi legislativi con i quali lo Stato tende esclusivamente a fronteggiare, in una sorta di mercato delle indulgenze, esigenze di cassa che non riesce diversamente a soddisfare attraverso una rigorosa politica di bilancio e l'attuazione di un sistema tributario efficiente.

Sotto il secondo aspetto la previsione della estinzione dei reati già consumati contraddice totalmente e senza alcuna giustificazione la previsione della loro incriminazione e finisce per «svilire il senso stesso della comminatoria edittale e della punizione» in tal modo pregiudicandone in futuro la cogenza e la possibilità di applicazione, in modo tanto più grave quanto più la natura degli interessi che entrano in gioco richiederebbe una severa e puntuale repressione delle condotte incriminate.

È noto infatti come la reiterazione di provvedimenti clementizi induca nel cittadino la convinzione della possibilità di violare impunemente la legge e negli organi preposti alla sua applicazione una pericolosa tendenza ad atteggiamenti di lassismo, che di per sé contrastano con la ragioni della incriminazione, annullando o comunque indebolendo la funzione di prevenzione generale della comminatoria della pena e risolvendosi in un vero e proprio stimolo alla realizzazione di comportamenti illeciti (il che consente di ravvisare anche un'autonomo ulteriore profilo di contrasto con l'art. 27, comma terzo, della Costituzione).

Il contrasto tra la misura di clemenza e la disciplina sanzionatoria che resta vigente assume aspetto di rilevantissima gravità ove si rifletta su due particolari aspetti.

Innanzitutto la misura di clemenza interviene su una categoria di illeciti, che per la già avvenuta introduzione e pregressa possibilità di utilizzazione da parte dei loro autori dell'istituto dell'accertamento di conformità di cui agli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985 n. 47, dovrebbero essere tutti tendenzialmente caratterizzati da profili non solo formali ma da violazioni sostanziali degli interessi urbanistici.

In secondo luogo essa non solo incide in generale su «fondamentali esigenze sottese al governo del territorio» collegate ai principi di cui agli artt. 41, comma secondo e terzo, 42, comma secondo, 9, comma secondo, della Costituzione, ma si caratterizza, con le specifiche previsioni dei commi settimo, ottavo e ventesimo, per una ulteriore estensione, anche rispetto alla disciplina del condono del 1985, del campo di applicabilità del beneficio alle violazioni

interessanti beni soggetti alla tutela paesaggistica, in assoluto ed insanabile contrasto con quelle esigenze di tutela dei valori costituzionali derivanti dall'art. 9 della Costituzione che avevano invece trovato espresso riconoscimento, contestualmente al condono, nelle previsioni degli artt. 4, comma secondo, 8, comma terzo, 9, comma terzo e quarto, 10, comma quarto e ventesimo, lett. c) della legge 28 febbraio 1985 n. 47, e successivamente nella legge 8 agosto 1985 n. 431 di conversione del d.-l. 27 giugno 1985 n. 312, nella vasta giurisprudenza costituzionale che ha respinto tutte le censure mosse alla stessa, e in un più generale orientamento del legislatore che si è espresso recentemente nella nuova disciplina dei parchi e delle aree protette, della utilizzazione del territorio, delle regole per l'assetto idrogeologico e lo sfruttamento delle risorse idriche.

Tutto ciò, anche quando il procedimento non riguardi reati specificamente posti a diretta tutela dei valori ambientali, certamente rileva sul piano di una complessiva valutazione del contrasto tra le norme di clemenza con le ragioni della disciplina sanzionatoria e del suo orientamento in una direzione costituzionalmente corretta.

Né si possono nuovamente ravvisare oggi le ragioni che in relazione al precedente condono avevano indotto la Corte ad escludere il contrasto di tale normativa con le ragioni delle incriminazioni.

L'intento del legislatore del 1985 di «chiudere con un passato di illegalità di massa» inducendo «autori (e non) di violazioni edilizie a chiedere la concessione in sanatoria ... costituente in certo modo autodenuncia indubbiamente utile ... a fini di chiarezza catastale, tributaria, ecc.» ed in vista della «regolarizzazione (fin dove possibile) dell'assetto del territorio» risultava infatti dettato dalla esigenza di «porre sicure basi normative per la repressione futura di fatti che violano fondamentali esigenze sottese al governo del territorio» che «secondo la discrezionale ed incensurabile ... valutazione del legislatore ... non potevano essere validamente difesi per il futuro se non attraverso la cancellazione del notevole, ingombrante carico pendente relativo alle passate illegalità di massa» sicché era insindibilmente collegato alla contestuale introduzione di un sistema sanzionatorio da un lato riservato, per la previsione dell'istituto dell'accertamento di conformità, ai fatti caratterizzati da effettivo e sostanziale contrasto con la tutela degli interessi urbanistici, dall'altro estremamente più articolato e severo del precedente e caratterizzato da un ventaglio più differenziato ed efficace di sanzioni anche indirette opportunamente graduate sulla base di attenta valutazione della gravità della lesione degli interessi protetti, tra i quali veniva per la prima volta introdotto quello attinente alla tutela paesaggistica, che rendeva evidente l'intento del legislatore di non ammettere per il futuro «in alcun modo sanatorie per le opere contrastanti con gli strumenti urbanistici».

Era dunque tale individuata strumentalità della misura di clemenza rispetto ad una più rigorosa ed effettiva tutela degli interessi protetti da attuarsi nel futuro attraverso un nuovo e più efficace apparato repressivo che giustificava, secondo una logica già adottata nella decisione della Corte costituzionale n. 32 del 19 febbraio 1976, la misura di clemenza, attribuendole in tal modo funzione di «oggettiva tutela di oggettivi valori».

Ma ciò non è dato in alcun modo rinvenire nella nuova disciplina che anche per il suo inserimento nel quadro delle «misure di razionalizzazione della finanza pubblica», secondo l'intitolazione della legge 23 dicembre 1994, n. 724, dimostra con assoluta chiarezza di essere ispirata esclusivamente da finalità economico-finanziarie, sciolte dalla tutela di oggettivi valori e pertanto inidonee a fornire giustificazione dell'adozione di un provvedimento di clemenza.

Manca infatti del tutto ogni collegamento e riferimento ad un nuovo ordine, ad un nuovo assetto del sistema sanzionatorio e repressivo nella materia che possa ancora una volta funzionare, come per il passato, quale valida giustificazione della retroattiva indulgenza sotto il profilo della definitiva rottura con il passato e della prevedibile non ripetibilità della generalizzata diffusione del fenomeno della violazione e disapplicazione della normativa urbanistica.

L'intervento del legislatore in questo campo si apre e si chiude con la previsione del condono, senza l'adozione di alcuna altra misura di modifica della disciplina vigente che possa indurre a presumere che il passato di illegalità non si riproporrà per il futuro.

Né analoga giustificazione può essere rinvenuta attraverso un tentativo di collegamento dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 con il d.-l. 25 novembre 1994 n. 649 ancora vigente al momento della sua entrata in vigore o con il successivo d.-l. 26 gennaio 1995 n. 24, che dopo la sua decadenza ne ha riprodotto le disposizioni, allo stesso modo che una simile giustificazione doveva essere esclusa per il contenuto complessivo dei precedenti decreti legge non convertiti, che pure accanto alla misura clementizia contenevano disposizioni integrative delle norme in materia di controllo e dirette alla semplificazione dei procedimenti in materia urbanistico-edilizia.

L'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 nasce infatti del tutto sciolto sia dal d.-l. del 25 novembre 1994 n. 649, sia dal successivo d.-l. 25 gennaio 1995 n. 24, poiché si tratta di testi normativi completamente diversi, separati ed autonomi, che non possono essere valutati nella individuazione delle ragioni ispiratrici del disegno del legislatore del condono.

Entrambi i dd.-ll. sono stati o sono caratterizzati da natura essenzialmente temporanea e non stabilizzata, il primo è ormai venuto meno a seguito della sua decadenza, ed il secondo non poteva essere considerato dal legislatore non essendo stato ancora emanato al momento della entrata in vigore della legge 23 dicembre 1994 n. 724, sicché le ragioni ispiratrici dell'art. 39 di tale legge devono essere valutate autonomamente e con esclusivo riferimento alle sue previsioni.

Anzi a ben guardare lo scorporo e trasfusione nell'art. 39 della legge n. 724 del 23 dicembre 1994 della sola disciplina del condono edilizio originariamente contenuta nel d.-l. 25 novembre 1994 n. 649 dimostra chiaramente quale fosse la volontà del legislatore e la sua considerazione della assenza di ogni reale collegamento tra le due discipline.

Ma a parte tale rilievo formale la disciplina urbanistica introdotta dal decreto legge attualmente vigente complessivamente attiene a profili del tutto marginali e secondari e non modifica apprezzabilmente, come era invece per le altre disposizioni della legge 28 febbraio 1985 n. 47 contestuali alla introduzione del condono, il quadro preesistente della disciplina urbanistica, né lascia intendere doversi verificare il passaggio ad un nuovo sistema ed un nuovo assetto, sicché non elimina gli individuati profili di arbitrarietà della clemenza riferita a condotte la cui disciplina sanzionatoria resta sostanzialmente immutata per il futuro.

Occorre anzi riconoscere che se una possibilità di collegamento dovesse rinvenirsi tra le disposizioni dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 e quelle del d.-l. 26 gennaio 1995 n. 24, esso condurrebbe a conseguenze opposte, evidenziando ulteriori profili di contrasto della disciplina complessiva con i canoni di razionalità ed uguaglianza, ed accentuando gli aspetti di contrasto con le ragioni ispiratrici delle disposizioni incriminatrici cui si applica il condono e con i valori di rango costituzionale che vengono in rilievo nella materia.

Ai fini di tale conclusione basta tener conto delle disposizioni introdotte dal d.-l. con l'art. 5 e l'art. 7 comma tredicesimo, quattordicesimo, quindicesimo e sedicesimo, che estendono ancora gli effetti del condono ed arretrano ulteriormente, rispetto alle previsioni dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, la linea di difesa dei beni ambientali nella applicazione del condono, e con l'art. 7 comma terzo, quinto, sesto e settimo, che invece di porre le premesse di un più efficace intervento repressivo, come sarebbe stato necessario per giustificare l'atto clemenza, attenua ulteriormente il regime ordinario del sistema sanzionatorio, in quadro generale di attenuazione dei controllo preventivi ai fini del rilascio di concessioni ed autorizzazioni edilizie (cfr. l'art. 8), sicché sembra davvero difficile poter ravvisare l'esigenza di chiudere definitivamente con un passato di illegalità in vista della applicazione di norme più severe ed efficaci.

P. Q. M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 27, comma terzo e 79 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 nella parte in cui, richiamando per le opere abusive indicate al primo comma le disposizioni di cui ai capi IV e V della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e successive modificazioni, prevede l'estinzione dei reati in materia urbanistica indicati nell'art. 38, comma secondo, della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e dispone la sospensione dei relativi procedimenti a norma degli artt. 38, comma primo, e 44 della stessa legge 28 febbraio 1985 n. 47;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per la soluzione della questione;

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

Potenza, addì 10 febbraio 1995

Il pretore: LEPORE

95C0673

N. 331

*Ordinanza emessa il 16 marzo 1995 dal Tribunale di sorveglianza di Bari
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Ghirardini Pasqualino*

Ordinamento penitenziario - Divieto di concessione di benefici (nella specie: permessi premio) ai condannati per determinati reati (nel caso: art. 306 del c.p.), pur se già ammessi a fruire di tali benefici, in mancanza delle condizioni previste dall'art. 58-ter della legge n. 354/1975 (collaborazione con la giustizia) anche se in assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata - Irragionevolezza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3 e 27).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento di sorvegliana relativo a Ghirardini Pasqualino nato a Belfiore (VR) il 26 marzo 1948 e detenuto nella cassa circondariale di Bari.

O S S E R V A

Il Ghirardini ha interposto reclamo *ex art. 30-bis*, della legge n. 354/1975, avverso il decreto in data 12 ottobre 1994 con cui il magistrato di sorveglianza di Bari ha disatteso per inammissibilità la sua domanda di permesso premio. Detto giudicante, in particolare, ha reputato ostativo all'accoglimento della istanza il titolo del reato per cui l'interessato è stato condannato (art. 630 del c.p.), non avendo il medesimo prestato la collaborazione con la giustizia, necessaria al superamento della preclusione normativa a termini del novellato art. 4-bis della legge n. 354/1975.

Per la precisione il Ghirardini ha presentato due successive domande di permesso: nella seconda ha invocato l'applicazione dei principi enunciati con la sentenza della Corte costituzionale n. 306/1993, allegando di aver già reiteratamente beneficiato del permesso premio, esperienza questa che gli sarebbe stata irragionevolmente (perché senza sua colpa) preclusa dal sopravvenire della nuova disciplina. Il magistrato ha confermato la precedente decisione di diniego, dichiarando che non risultava agli atti che il soggetto avesse già beneficiato di permessi durante l'attuale carcerazione, e che, comunque a suo giudizio la cit. sent. n. 306/1993 aveva disposto in tema di revoca di benefici già concessi, non già di concessione di benefici. Contro questa seconda decisione (decreto in data 12 ottobre 1994) il detenuto ha proposto il presente reclamo, rinnovando le argomentazioni presentate *in prime cure*.

Rileva il Collegio che il Ghirardini, condannato con la sentenza 12 giugno 1985 della Corte di appello di Milano, è stato detenuto dal 23 dicembre 1982 al 17 giugno 1988 e dal 13 ottobre 1988 al 5 dicembre 1991. Attualmente trovasi nuovamente ristretto sin dal 7 maggio 1992 e la scadenza della sua pena è fissata al 22 novembre 1997. Nel corso di questa lunga carcerazione (oltre dieci anni effettivi) ha fruito, in realtà, di oltre venticinque permessi premio (dal 28 febbraio 1987 sino all'ultimo dell'8 novembre 1991) e risulta essere stato anche ammesso al lavoro all'esterno (art. 21 della legge penitenziaria) in Parma, sempre per breve periodo (dall'11 aprile 1988 sino alla sospensione della esecuzione della pena del 17 giugno 1988).

Questi dati, evidentemente, non risultavano dalla cartella biografica agli atti del mag. di sory., riguardante soltanto la carcerazione sofferta dall'ultimo arresto del maggio '92.

Non può pertanto negarsi che l'esperienza del permesso costituisse ormai parte del programma di trattamento del detenuto, giudicata utile alla sua progressiva risocializzazione anche quale momento di passaggio verso benefici più ampi (che oggi, peraltro, appaiono a lui preclusi).

Con l'entrata in vigore della legge n. 356/1992, che ha novellato l'art. 4-bis della legge n. 354/1975, il soggetto non è più ammesso a fruire del permesso, salvo che non (abbia prestato o non) presti attività di collaborazione con la giustizia nei termini previsti dalla normativa; attività di collaborazione, come sottolinea la sentenza n. 306 innanzi citata, che da un lato potrebbe risultare incolpevolmente impossibile — e in specie con riferimento al sequestro di persona che «non di rado è frutto di aggregazioni occasionali o comunque di strutture criminali circoscritte, che tendono a dissolversi con la cattura dei compartecipi» — dall'altro potrebbe non essere prestata per valutazioni «non ragionevolmente rimproverabili», quali il timore di gravi ritorsioni ai danni del collaboratore o dei suoi familiari.

Tale sopravvenuto impedimento alla fruizione dei permessi interviene senza colpa del Ghirardini, che ha sempre tenuto condotta corretta nel corso degli stessi e non può ritenersi oggi collegato alla criminalità organizzata, vuoi per la durata della carcerazione sofferta ed il lungo lasso di tempo ormai intercorso dalla commissione del reato (23 dicembre 1982), vuoi per le stesse caratteristiche del reato, che dalla lettura della sentenza risulta perpetrato da «una banda di nomadi giostrai» operante nel monzese, non da un'organizzazione collegata alla grande criminalità. Alle stesse conclusioni, d'altronde, si perviene esaminando il certificato penale del Ghirardini (vi figura annotato un solo precedente per furto) ed anche alla luce del qualificato giudizio formulato dalla questura di Caserta (v. nota 15 novembre 1994, in atti, laddove si indicano, bensì, taluni gravi precedenti di polizia, ma non risulta che essi abbiano mai avuto per epilogo sentenze di condanna).

Questo Tribunale non ritiene, peraltro, che l'interessato possa giovarsi delle recenti pronunce rese dalla Corte costituzionale in *subiecta* materia, con le sentenze n. 357/1994 e n. 68/1995: quanto alla prima, perché la posizione del condannato nell'esecuzione del reato appare in tutto assimilabile a quella dei suoi correi; il suo ruolo non fu, secondo i giudici della cognizione, per nulla marginale, tant'è che è stato punito con la stessa pena inflitta agli altri. Non potrebbe quindi affermarsi che egli sia stato sempre nell'obbiettiva impossibilità di prestare una qualsivoglia collaborazione per la sua minima partecipazione al fatto; quanto all'altra, perché dalla lettura della sentenza si desume chiaramente che i partecipi del sequestro di persona *de quo* non furono soltanto quelli poi identificati e condannati (in numero di tre per l'art. 630 del c.p.): al delitto presero parte altre persone, verosimilmente note al Ghirardini (il quale avrebbe tra l'altro partecipato ad una cena presso una pizzeria di Bologna nella tarda serata del 22 dicembre 1992 — giorno anteriore al fatto — in compagnia di altre quattro persone coinvolte nel reato, due soltanto delle quali poi identificate nei suoi coimputati). In definitiva, non resterebbe a questo Tribunale che confermare la decisione negativa adottata dal magistrato di sorveglianza, essendo indispensabile alla definizione del giudizio l'applicazione del citato art. 4-bis della legge n. 354/1975, se non apparisse meritevole di vaglio da parte della Corte costituzionale — in quanto non manifestamente infondata — la questione di legittimità della norma ora detta nei termini che si vanno ad esporre.

Illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, della legge n. 354/1975 per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

Preliminarmente va affermata la legittimazione di questo Tribunale a sollevare, pur in questa specifica sede (reclamo ex art. 30-bis, della legge penitenziaria), l'eccezione, siccome già ritenuto dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 68/1995.

La questione di merito si traduce, nella sostanza, nella applicazione alla materia dei permessi premio dei principi enunciati dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 306/1993.

In questa decisione, come è noto, la Corte ha giudicato illegittima la revoca di misure alternative alla detenzione nei confronti di condannati per delitti contemplati all'art. 4-bis della legge n. 354/1975, non collaboratori a termini dell'art. 58-ter della stessa legge, in assenza della accertata sussistenza di loro attuali collegamenti con la criminalità organizzata (la revoca è prevista all'art. 15, secondo comma, del d.-l. n. 306/1992, convertito nella legge n. 356/1992).

La decisione è stata fondata, da un lato, sul «necessario scrutinio di ragionevolezza» della normativa sopravvenuta la quale vanifichi il «diritto» del condannato ammesso a misura alternativa, ad espiare la pena con modalità idonee a favorire il completamento del suo processo di risocializzazione; dall'altro, sull'osservanza, costituzionalmente imposta, del principio di colpevolezza ex art. 27 della Costituzione anche nella fase della esecuzione della pena, si da giungere ad affermare che — non potendo necessariamente ascriversi a demerito del condannato la sua mancata collaborazione con la giustizia — non possa egli subire la revoca della misura alternativa concessagli se non abbia manifestato, con la persistenza dei collegamenti con la criminalità organizzata (fatto a lui addebitabile), «un'effettiva carenza del processo di risocializzazione» (sentenza n. 306 cit.).

La sentenza n. 306 si è occupata, per ragioni di rilevanza rispetto al giudizio *a quo*, della sola revoca delle misure alternative, laddove l'art. 15, secondo comma, del decreto-legge n. 306 prevede anche, per le stesse condizioni la revoca dei permessi premio. Una volta revocato il permesso al momento in esecuzione, da parte del magistrato di sorveglianza, il detenuto non potrebbe più ottenerne per la disciplina dell'art. 4-bis. In sostanza, data la struttura dei permessi premio, che non si sostanziano, come le misure alternative, in una continuativa esperienza di risocializzazione, secondo un programma di trattamento che si estende a tutta la durata della pena, bensì in reiterate, piccole esperienze di libertà per il detenuto, che nel loro complesso costituiscono «parte integrante del programma di trattamento» (art. 30-ter, terzo comma, della legge n. 354/1975, che significativamente parla di «esperienza dei permessi premio»), ritiene il tribunale che il non poter più fruire del permesso, per un detenuto che ormai vi era sistematicamente ammesso, sia ben equiparabile alla «revoca» del permesso stesso, intesa come revoca del trattamento praticato mediante il permesso.

Anche questa, si ritiene, deve soggiacere ai principi costituzionali richiamati nella sentenza della Corte, giacché anche il detenuto che fruisce di periodici permessi (magari in attesa del maturare dei termini di legge per accedere ad un regime alternativo) dimostra un progredire della sua risocializzazione e una diminuzione di pericolosità sociale (recita l'art. 30-ter, della legge penitenziaria che i permessi premio possono essere concessi ai condannati che, tra l'altro, «non risultano socialmente pericolosi»); anche egli ha diritto a che questa sua situazione soggettiva non venga, irragionevolmente e senza suo demerito, compresa o estinta per *jus superveniens*.

Ad avviso del Collegio, deve pertanto dubitarsi della legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, della legge n. 354/1975 come novellato dalla stessa legge n. 356/1992, nella parte in cui prevede il divieto di concessione dei permessi premio ai condannati per i delitti indicati nel primo periodo del primo comma dello stesso art. 4-bis già ammessi a fruire di tali benefici, che non abbiano prestato o non prestino collaborazione con la giustizia ex art. 58-ter, della legge n. 354/1975, anche quando non sia stata accertata la sussistenza di collegamenti attuali dei medesimi con la criminalità organizzata.

P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale nei termini di cui in motivazione, disponendo la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché la decida nel merito;

Sospende il presente procedimento di reclamo;

Manda alla cancelleria per le comunicazioni, le notificazioni e gli adempimenti previsti all'art. 23 della legge n. 87/1953, nonché per la comunicazione di questa ordinanza agli interessati ed al p.g. di Bari.

Bari, addì 16 marzo 1995

Il presidente: ANGARANO

Il magistrato est.: CONTENTO

95C0674

N. 332

*Ordinanza emessa il 15 febbraio 1995 dal pretore di Udine, sezione distaccata di Tarcento
nel procedimento penale a carico di Sclippa Ferruccio*

Ambiente (tutela dell') • Inquinamento - Rifiuti (nella specie: residui ferrosi e trucioli) - Esclusione dalla categoria in caso di possibilità di riutilizzo o se quotati in borse merci o in listini mercuriali istituiti presso le locali camere di commercio - Conseguente inapplicabilità della disciplina penale in tema di rifiuti a seguito di scelta amministrativa - Disparità di trattamento a seconda che il materiale sia o meno incluso nei listini ufficiali della camera di commercio nelle diverse regioni - Lesione del principio di tutela del paesaggio in senso ampio; della salubrità dell'ambiente, nonché di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e, in particolare, con le direttive CEE — Lamentata eccessiva reiterazione per decreti-legge con conseguente esautoramento dei poteri delle Assemblee parlamentari in materia penale.

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 2, quarto e quinto comma, e 12, terzo comma).

(Cost., artt. 3, 9, secondo comma, 10, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Esaminati gli atti del procedimento n. 9137/94 r.g. dib.;

Rilevato che in pendenza del presente giudizio è stato emanato il d.-l. 7 gennaio 1995, n. 3, recante «disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti», che incide sulle disposizioni, anche penali, di cui al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 ed al d.-l. 9 settembre 1988 convertito con modificazioni nella legge 9 novembre 1988, n. 475;

Ritenuto che il decreto-legge sopra richiamato appare in contrasto con gli artt. 3, 9, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione e che tale questione è rilevante ai fini della decisione del presente giudizio;

Considerata l'opportunità di sottoporre d'ufficio al giudizio della Corte costituzionale la questione di legittimità degli artt. 2, quarto e quinto comma, e 12, terzo comma, del d.l. 7 gennaio 1995 n. 3 per violazione delle norme costituzionali sopra indicate;

OSSERVA

Acker Georg Hermann e Sclippa Ferruccio venivano tratti a giudizio innanzi a questo pretore per rispondere del reato di cui all'art. 9-octies della legge 475/1988 in relazione all'art. 3, comma quinto, perché nelle loro rispettive qualità di presidente del consiglio di amministrazione e di amministratore delegato della S.I.M.A.C. S.p.a. di Tarcento, non ottemperavano all'obbligo di corretta tenuta dei registri di cui all'art. 3, comma quinto, della legge n. 475/1988, relativamente ai rifiuti speciali rottami ferrosi e non ed a trucioli, non registrati sull'apposito registro; e del reato di cui all'art. 9-octies della legge n. 475/1988 in relazione all'art. 3, comma terzo, perché nelle qualità predette omettevano di ottemperare all'obbligo della comunicazione di cui all'art. 3, comma terzo, della legge n. 475/1988 relativamente ai rifiuti speciali indicati al capo A), per l'anno 1991. Accertati in Tarcento nel febbraio 1993.

Preliminarmene veniva stralciata la posizione dell'Acker per irritualità della notifica del decreto di citazione ed il processo proseguiva nei confronti dello Sclippa.

Dall'istruttoria dibattimentale è emerso che la ditta S.I.M.A.C. S.p.a. è produttrice di varie tipologie di rifiuti fra i quali devono annoverarsi i rottami ferrosi ed i trucioli che vengono venduti e conferiti alla ditta Roberto di Tavagnacco regolarmente autorizzata per lo stoccaggio provvisorio di materiali ferrosi e non e per veicoli da demolire. È risultato altresì che la predetta ditta non ha tenuto aggiornato il registro dei rifiuti speciali anzidetti né ha ottemperato all'obbligo della comunicazione alla regione della quantità e qualità dei residui prodotti e smaltiti.

La difesa dell'imputato eccepiva che i materiali sopra indicati erano tra quelli quotati nei listini e mercuriali della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Milano come risultava dai listini della C.C.I.A.A. di data 5 ottobre 1992, 25 giugno 1993, 18 ottobre 1993 prodotti in causa ed acquisiti agli atti.

Rilevato quindi che essendo applicabili al caso di specie le disposizioni di cui agli artt. 2, comma quarto e quinto, e 12, comma terzo, del d.l. n. 3/1995 in quanto, essendo i rottami ferrosi ed i trucioli ricompresi nei listini merci ufficiali delle camere di commercio, gli stessi non sarebbero più soggetti alla normativa dei rifiuti/residui e quindi neppure ai conseguenti obblighi di comunicazione e di registrazione, questo pretore ritiene rilevante ai fini della definizione del presente giudizio la questione di costituzionalità in epigrafe prospettata.

Quanto alla non manifesta infondatezza va osservato quanto segue:

I. — Il decreto-legge disciplina le attività finalizzate al riutilizzo come materia prima o come fonte di energia in un processo produttivo o in un processo di combustione, dei residui derivanti da cicli di produzione, specificando che le attività relative ai residui derivanti da cicli di produzione o di consumo che non siano finalizzate al riutilizzo rimangono sottoposte alle regole di cui al d.P.R. n. 915/1982.

Dall'ambito di applicazione della sopra indicata normativa sono esclusi «i materiali quotati con precise specifiche merceologiche in borse merci o in listini e mercuriali ufficiali istituiti presso le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, sotto la vigilanza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, e comunicati al Ministero dell'ambiente entro l'11 novembre 1993, nonché i semilavorati non costituenti residui di produzione o di consumo».

Una disposizione analoga a quella sopra indicata si rinviene nel decreto del Ministero dell'ambiente 26 gennaio 1990 dove, all'art. 1, comma quarto, già si prevedeva l'esclusione delle merci dalla sfera di applicazione della normativa sui rifiuti.

Va osservato preliminarmente che gli anzidetti materiali, una volta quotati dalle camere di commercio acquisiscono la qualifica di merci o prodotti e, in quanto tali nonché in assenza di ulteriori provvedimenti del Ministero, esclusi dalla disciplina del decreto-legge sino a quando verrà, e «se» verrà, adottata la cognizione ministeriale.

Con d.m. 5 settembre 1994 (i cui effetti sono fatti salvi dall'art. 21 del d.l. n. 3/1995) si è provveduto in ottemperanza all'art. 2, comma quarto, del d.l. n. 438/1994, a seguito di cognizione fra le amministrazioni concorrenti, alla formazione di un elenco nazionale dei materiali quotati presso le camere di commercio dei capoluoghi di regione che, continueranno ad essere esclusi dal campo di applicazione del decreto legge (art. 1, allegato I) nonché di quelli ai quali l'esclusione non si applica (art. 2, allegato 2).

Il problema non può certo dirsi risolto con l'emanazione del predetto decreto che non provvede ad altro se non ad una nuova ed arbitraria classificazione dei materiali già «identificati» dalle camere di commercio e, poiché non risulta specificato alcun criterio di selezione che i Ministeri competenti devono rispettare nella formazione degli elenchi, potrà

verificarsi l'ipotesi che la stessa sostanza per un periodo circoli come «merce», senza i controlli previsti per i residui, in quanto quotata* in borsa od inserita in listini e mercuriali (e non soggetta ad alcuna normativa) e poi, a seguito di ricognizione ministeriale, qualificata come residuo e, perché no, magari tossico e nocivo e pertanto, improvvisamente, sottoposta alla prescritta normativa amministrativa penale.

La classificazione a «strati successivi» dei vari prodotti prevista dal meccanismo sopra indicato si appalesa in evidente contrasto con il principio di riserva di legge in quanto l'applicazione della norma penale dipende dalle eventuali modifiche di atti amministrativi in particolare dalle variazioni di cui è suscettibile, in qualunque momento, il decreto ministeriale in relazione all'attività delle camere di commercio nonché dalle discrezionali determinazioni di questi enti in ordine all'inserimento delle merci nelle quotazioni in borsa o nei listini e mercuriali.

2. — L'art. 12, comma terzo, del d.-l. n. 3/1995 prevede una causa di estinzione dei reati commessi in passato in materia di rifiuti e precisamente nell'esercizio di attività qualificate come operazioni di raccolta, trasporto, sotoccaggio, trattamento recupero o riutilizzo dei residui qualora i soggetti interessati si siano uniformati alle disposizioni del d.m. 26 gennaio 1990 ovvero alle norme regionali.

Ora con il decreto-legge in esame si «rivitalizza» un provvedimento ministeriale ritenuto costantemente inapplicabile nella parte in cui non era già stato caducato in sede di pronuncia d'incostituzionalità.

Nel caso di specie trova applicazione la già richiamata esclusione dall'ambito della disciplina dei residui/rifiuti dei materiali quotati in borsa-merci o listini prevista dall'art. 1, comma quarto, del d.m. del 1990, con la conseguenza di eliminare la rilevanza penale di condotte omissioni degli obblighi sanciti dalla normativa sui rifiuti in presenza di un atto amministrativo della camera di commercio che inserisca il bene fra le «merci».

La Corte costituzionale ha annullato gli artt. 4, comma primo, 6, comma primo, del decreto del Ministero dell'ambiente 26 gennaio 1990 («Individuazione delle materie prime secondarie e determinazione delle norme tecniche generali relative alle attività di stocaggio, trasporto, trattamento e riutilizzo delle materie prime secondarie», limitatamente alle disposizioni relative alle procedure autorizzative ivi considerate (artt. 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13) sotto un duplice profilo: sia in quanto impongono statuzioni che esorbitano dai limiti propri del potere ministeriale di adottare le norme tecniche generali, sia in quanto impongono adempimenti in materie che la Costituzione sottopone a riserva di legge o al principio di legalità sostanziale (cfr. Corte costituzionale, 30 ottobre 1990, n. 512).

Pertanto l'emanazione mediante decreto ministeriale della anzidetta normativa è illegittima in quanto adottata, conclude la Corte, senza la dovuta copertura legale e con un atto (decreto ministeriale) inidoneo a validamente porre norme diverse da quelle tecniche generali (cfr. sent. cit.).

Le disposizioni del decreto-legge in oggetto fanno addirittura dipendere l'obbligatorietà dell'adempimento di determinate attività imposte agli operatori del settore e penalmente sanzionate nonché l'operatività della causa di estinzione del reato da atti amministrativi delle camere di commercio e del Ministero competente.

Pertanto, nel caso di specie, sono illegittimi per violazione del principio di riserva di legge penale, sia l'art. 2, commi quattro e quinto, e 12, comma terzo e ventunesimo del decreto-legge in quanto rimettono al potere discrezionale delle camere di commercio e/o del Ministero dell'ambiente la facoltà di togliere rilevanza penale a certi comportamenti mediante l'inserimento in borse merci o in listini e mercuriali di determinati prodotti nonché mediante la formazione degli elenchi dei materiali da escludere dall'applicazione del decreto e di quelli ai quali l'esclusione stessa non si applica, sia gli artt. 1 e 2 del d.-m. 5 settembre 1994 in quanto costituiscono l'esercizio del potere illegittimo anzidetto.

Inoltre la causa di estinzione del reato di cui all'art. 1, comma 4, del d.m. del 1990 è operativa in riferimento alle decisioni delle camere di commercio dei vari capoluoghi di regione producendo quindi delle disparità di trattamento fra le diverse località in quanto lo stesso residuo può essere oggetto di differente valutazione da parte dell'organo amministrativo e quindi potenzialmente, la relativa condotta, di diversa sanzione anche penale.

Tale disparità è inconciliabile con i principi di cui all'art. 3 della Costituzione.

3. — Il legislatore, con la decretazione d'urgenza, ha inteso sottrarre dall'ambito della disciplina prevista per le materie prime secondarie e per i rifiuti una serie non ben definita di materiali e ciò in contrasto con quanto previsto dall'art. 2 lettere A) e K) del regolamento Cee n. 259/1993, entrato in vigore il 10 maggio 1994 e direttamente applicabile nel territorio nazionale, che richiama le nozioni di rifiuto e di rifiuto destinato al recupero di cui all'art. 1 lettera A) ed F) di cui alla direttiva n. 75/442/CEE così come modificata dalla successiva n. 91/156/CEE e che non contempla sostanze, come quelle indicate nel decreto ministeriale, escluse dalla sua applicazione. Anzi, nell'allegato II al citato regolamento (lista verde di rifiuti) i rottami ferrosi ed i trucioli di cui al presente procedimento sono qualificati espressamente come «Rifiuti» e quindi ricompresi nella relativa disciplina. Il decreto-legge in esame deve quindi ritenersi emanato in violazione dell'art. 10 della Costituzione, per mancata conformazione alle citate norme del diritto internazionale.

4. — La giurisprudenza italiana ha costantemente affermato che le materie prime secondarie, proprio perché si tratta pur sempre di sostanze di cui il detentore si disfa o ha l'intenzione di disfarsi, lungi dal rappresentare una categoria autonoma ed alternativa dei rifiuti veri e propri, ne costituiscono solo una specie, sia pure particolare, attesa la loro provenienza e la loro attitudine ad essere utilizzate come materie prime in altri processi produttivi» (cfr. Cass. Sez. Un. 27 maggio 1992, imp. Viezzoli).

La nozione di rifiuto deve riferirsi quindi a qualunque sostanza od oggetto ormai inservibile alla sua funzione originaria, dismesso o destinato ad essere dismesso da colui che lo detiene, anche mediante un negozio giuridico (cfr. Cass., Sez. III, 26 febbraio 1991, imp. Lunardi).

Appare palese il contrasto delle sopra richiamate definizioni, conformi alla normativa comunitaria ed alla giurisprudenza della Corte europea di giustizia, con la previsione di sottrarre alla normativa sui rifiuti dei materiali solo perché inseriti nelle quotazioni delle borse merci o in listini e mercuriali e/o dopo la «ricognizione positiva» del Ministero dell'ambiente.

5. — Si ritiene ancora che l'ormai interminabile reiterazione dei decreti-legge (il primo risale al 9 novembre 1993), che ha comportato di fatto l'esautoramento delle assemblee parlamentari della propria ed esclusiva competenza a disporre in materia penale, si ponga anch'essa in conflitto con il principio di riserva di legge in materia penale nonché con il dettato dell'art. 77 della Costituzione.

In proposito la «rituale» mancata conversione dei decreti ha determinato l'estromissione del Parlamento, al quale la Costituzione riserva il potere esclusivo in tema di politica criminale, dalle scelte di politica legislativa nella materia dell'inquinamento con la conseguenza che il sistema sanzionatorio è il risultato della mera volontà del potere esecutivo e ciò in contrasto con i principi sanciti dalla Carta costituzionale.

Pertanto il *modus operandi* anzidetto risulta in contraddizione con l'art. 25 della Costituzione e con i principi di cui all'art. 77 della Costituzione.

6. — Come sopra esposto il sistema creato dà luogo ad una situazione di effettiva incertezza del diritto con conseguente difficoltà, o meglio impossibilità, di applicazione della tutela penale con l'inevitabile conseguenza di favorire l'inquinamento ed il degrado dell'ambiente naturale in senso lato.

Sotto questo aspetto si può ravvisare la violazione degli artt. 9, comma secondo, e 32 della Costituzione.

Infatti l'esclusione di qualsiasi tipo di controllo per determinati materiali comporta il pericolo che gli stessi vengano smaltiti con sistemi non idonei se non addirittura abbandonati nell'ambiente con conseguente grave pregiudizio per la tutela del paesaggio, da intendersi non solo nel suo aspetto estetico-panoramico ma comprensivo della valorizzazione delle peculiarità naturali del territorio e del mantenimento degli ecosistemi.

Di conseguenza essendo la tutela del paesaggio funzionalmente collegata alla tutela del diritto alla salute inteso come diritto alla salubrità dell'ambiente in cui l'uomo abita o lavora, la normativa in esame, contemplando una vera e propria depenalizzazione rispetto a condotte volte a pregiudicare la preservazione dell'integrità delle condizioni oggettive del suolo, dell'aria e dell'acqua a fronte dell'inquinamento, si pone in palese contraddizione rispetto all'art. 32 della Costituzione (cfr. Corte costituzionale 31 dicembre 1987 n. 641; Corte costituzionale 16 marzo 1990 n. 127; Cass. Sez. Un. 6 ottobre 1979 n. 517; Cass. Sez. Un., 3 luglio 1991 n. 7318).

La questione di legittimità costituzionale degli art. 2 e 12 del d.-l. n. 3/95 appare pertanto non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3, 9, 10, 25 e 32 della Costituzione è rilevante ai fini della decisione del giudizio perché dall'applicazione delle anzidette regole, come sopra esposto, dipende l'immediato proscioglimento dell'imputato.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge n. 1/1948 e 23 della legge n. 1/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma quarto e quinto, e 12, comma terzo, del d.-l. 7 gennaio 1995, n. 3 recante «Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti» in relazione agli artt. 3, 9, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione;

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

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Tarcento, addi, 15 febbraio 1995

Il pretore: BELTRAME

95C0675

N. 333

Ordinanza emessa il 19 febbraio 1995 dal pretore di Udine sezione distaccata di Tarcento nel procedimento penale a carico di Sgobaro Roberto ed altro

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Rifiuti (nella specie: accumulatori di corrente esausti) - Stoccaggio provvisorio di rifiuti tossici e nocivi senza autorizzazione - Depenalizzazione effettuata con decreto-legge ripetutamente reiterato - Denunciato abuso di tale forma di legiferazione anche per la mancanza del presupposto dell'«urgenza» - Conseguente esautoramento delle Assemblee parlamentari in materia penale - Mancata tutela dell'ambiente e della salute - Contrasto con la normativa comunitaria (in particolare la direttiva n. 156/1991).

(D.-L. 7 gennaio 1995, n. 3, artt. 12, quarto comma, e 15).

(Cost., artt. 9, 10, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Esaminati gli atti del procedimento n. 9024/1994 r.g. dib.;

Rilevato che in pendenza del presente giudizio è stato emanato il d.-l. 7 gennaio 1995, n. 3, recante «disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonché in materia di smaltimento dei rifiuti», che incide sulle disposizioni, anche penali, di cui al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915;

Ritenuto che il decreto-legge sopra richiamato appare in contrasto con gli artt. 9, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione e che tale questione è rilevante ai fini della decisione del presente giudizio;

Considerata l'opportunità di sottoporre d'ufficio al giudizio della Corte costituzionale la questione di legittimità degli artt. 12, comma quarto e quindicesimo del d.-l. 7 gennaio 1995, n. 3 per violazione delle norme costituzionali sopra indicate;

O S S E R V A

Sgobaro Roberto e Marini Carlo venivano tratti a giudizio per rispondere del reato di cui all'art. 26 del d.P.R. n. 915/1982 per avere, nella loro qualità di presidente del Consiglio di amministrazione e consigliere delegato della ditta Pronto Auto S.p.a., corrente in Tarcento, esercitato in assenza dell'autorizzazione prescritta dall'art. 16 del d.P.R. n. 915/1982, un'attività di smaltimento di rifiuti tossici e nocivi costituiti da accumulatori esausti, stocinandoli provvisoriamente all'interno dell'azienda.

Reato commesso in Tarcento fino al 30 luglio 1991 data di rilascio dell'autorizzazione.

Dall'espletata istruttoria è emerso che la ditta in data 20 ottobre 1989 aveva richiesto, alla competente Direzione regionale dell'ambiente, l'autorizzazione per lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti tossici e nocivi, provvedimento emanato dall'assessore all'ambiente in data 30 luglio 1991. È risultato altresì che la società nel periodo antecedente al rilascio dell'autorizzazione ha stoccati nell'area di pertinenza dell'insediamento produttivo diversi quantitativi di accumulatori esausti, conferendoli con scadenza semestrale alla ditta Centro Ecologico di Raccolta olii e batterie esauste di Pittis R. e C. s.n.c.

Quanto alla rilevanza della questione di costituzionalità enunciata in epigrafe si precisa quanto segue:

Alla fattispecie in esame potrebbero astrattamente trovare applicazione le disposizioni degli artt. 12, comma quarto, in relazione all'art. 15 del d.-l. n. 3/1995 con conseguente proscioglimento degli imputati, pertanto, è evidente che non si può procedere alla definizione del presente giudizio se non all'esito della valutazione di costituzionalità della anzidetta normativa.

In relazione alla non manifesta infondatezza va osservato:

1. — Le norme introdotte con la decretazione d'urgenza si pongono in palese contraddizione da un lato con i principi cardine della legislazione nazionale in materia di inquinamento da rifiuti finora vigente, sia con le direttive comunitarie di settore in particolare la n. 319 del 20 marzo 1978 e la n. 91/156/CEE del 18 marzo 1991.

Infatti la disposizione di cui all'art. 15 citata prevede una deroga all'obbligo dell'autorizzazione e di iscrizione all'albo nazionale, sanciti dal d.P.R. n. 915/1982, per chi effettui, «nello stesso insediamento dove sono svolte le attività o i cicli produttivi dai quali decadono i rifiuti» ed in ottemperanza ad altre prescrizioni, lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti tossici e nocivi.

L'art. 12, comma quarto, contempla una causa di estinzione del reato per coloro che, antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legge, abbiano effettuato lo stoccaggio provvisorio nelle condizioni di cui all'art. 15.

2. — La normativa comunitaria ed in particolare la direttiva n. 319/1978 che disciplina specificatamente il settore impone agli artt. 9 e 10 l'obbligo dell'autorizzazione per tutti gli impianti o imprese che provvedono alle diverse fasi, nessuna esclusa, dello smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi nonché al successivo art. 15 il controllo e la sorveglianza delle autorità competenti al fine di accertare l'osservanza delle disposizioni della direttiva e le condizioni previste dall'autorizzazione.

La successiva direttiva CEE n. 156 del 18 marzo 1991, che ha modificato la normativa fondamentale contenuta nella direttiva 75/442/CEE, contempla la possibilità, a determinate condizioni, per gli stabilimenti o imprese che provvedono essi stessi allo smaltimento dei propri rifiuti nel luogo di produzione di essere dispensati dall'autorizzazione, esclude espressamente tale possibilità per i rifiuti tossici e nocivi (art. 11).

La previsione di eliminare l'obbligo dell'autorizzazione per lo stoccaccio provvisorio dei rifiuti tossici e nocivi si pone in aperta violazione ai principi sopra descritti e quindi anche con l'art. 10 della Costituzione che impone allo Stato italiano di conformarsi alle norme del diritto internazionale.

3. — Si ritiene ancora che l'ormai interminabile reiterazione dei decreti legge (il primo risale al 9 novembre 1993), che ha comportato di fatto l'esautoramento delle assemblee parlamentari della propria ed esclusiva competenza a disporre in materia penale, si ponga anch'essa in conflitto con il principio di riserva di legge in materia penale nonché con il dettato dell'art. 77 della Costituzione.

In proposito la «rituale» mancata conversione dei decreti ha determinato l'estromissione del Parlamento, al quale la Costituzione riserva il potere esclusivo in tema di politica criminale, dalle scelte di politica legislativa nella materia dell'inquinamento con la conseguenza che il sistema sanzionatorio è il risultato della mera volontà del potere esecutivo e ciò in contrasto con i principi sanciti dalla Carta Costituzionale.

L'art. 77, comma secondo, della Costituzione richiede che l'eccezionale esercizio del potere legislativo da parte del Governo venga ancorato a dati obiettivi e verificabili, che devono trovare specifica indicazione nel decreto e non solamente enunciati senza alcuna giustificazione.

I vari decreti che si sono succeduti, come del resto quello attualmente vigente, non riportano alcuna particolare situazione di emergenza e quindi risultano sprovvisti dei presupposti di cui all'art. 77 della Costituzione.

Pertanto il sistema sostanziale e processuale che si è venuto a creare e che incide direttamente sullo *status* del cittadino risulta in contraddizione con i principi di cui all'art. 77 della Costituzione in relazione all'art. 25 della Costituzione.

4. — Come sopra esposto il sistema creato dà luogo ad una situazione di effettiva incertezza del diritto con conseguente difficoltà, o meglio impossibilità, di applicazione delle tutela penale con l'inevitabile conseguenza di favorire l'inquinamento ed il degrado dell'ambiente naturale in senso lato.

Sotto questo aspetto si può ravvisare la violazione degli artt. 9, comma secondo, e 32 della Costituzione.

Infatti l'esclusione dell'obbligo dell'autorizzazione e quindi di qualsiasi tipo di controllo per lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti tossici e nocivi comporta il pericolo che gli stessi vengano smaltiti con sistemi non idonei se non addirittura abbandonati nell'ambiente con conseguente grave pregiudizio per la tutela del paesaggio, da intendersi non solo nel suo aspetto estetico-panoramico ma comprensivo della valorizzazione delle peculiarità naturali del territorio e del mantenimento degli ecosistemi.

Di conseguenza essendo la tutela del paesaggio funzionalmente collegata alla tutela del diritto alla salute inteso come diritto alla salubrità dell'ambiente in cui l'uomo abita o lavora, la normativa in esame, contemplando una vera e propria depenalizzazione rispetto a condotte volte a pregiudicare la preservazione dell'integrità delle condizioni oggettive del suolo, dell'aria e dell'acqua a fronte dell'inquinamento, si pone in palese contraddizione rispetto all'art. 32 della Costituzione (cfr. Corte costituzionale 31 dicembre 1987, n. 641; Corte costituzionale 16 marzo 1990, n. 127; Cass. Sez. Un. 6 ottobre 1979, n. 517; Cass. Sez. Un., 3 luglio 1991, n. 7318).

La questione di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma quarto e quindicesimo, del d.-l. n. 3/1995 appare pertanto non manifestamente infondata in relazione agli artt. 9, 10, 25 e 32 della Costituzione e rilevante ai fini della decisione del giudizio perché dall'applicazione delle anzidette regole, come sopra esposto, dipende l'immediato proscioglimento degli imputati.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge n. 1/1948 e 23 della legge n. 1/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma quarto, e 15 del d.-l. 7 gennaio 1995 n. 3 recante «Disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, nonchè in materia di smaltimento dei rifiuti» in relazione agli artt. 9, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione;

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

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza agli imputati, ai loro difensori, al pubblico Ministero nonchè al Presidente del Consiglio dei Ministri e la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Tarcento, addì 19 febbraio 1995

Il pretore: BELTRAME

95C0676

N. 334

*Ordinanza emessa il 29 marzo 1995 dal tribunale di Firenze
nel procedimento civile vertente tra Nocentini Giuliano e A.T.A.F.*

Impiego pubblico - Autoferrotranvieri - Sanzioni disciplinari - Giurisdizione del giudice amministrativo - Mancata previsione della competenza del giudice ordinario come stabilito dalla legge n. 210/1985 per i dipendenti dell'Ente ferrovie dello Stato - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sul diritto di difesa - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 208/1984 di non fondatezza di analoga questione ritenuta superata dal giudice *a quo*.

[R.D. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 58, secondo comma, allegato A)].

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

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 689 r.g. 1994, su ricorso depositato il 23 dicembre 1994, discussa e riservata all'udienza del 29 marzo 1995 promossa da Giuliano Nocentini rappresentato e difeso, come da delega a margine del ricorso in primo grado, dall'avv. Giorgio Bellotti ed elettivamente domiciliato presso lo studio di esso in Firenze, via G. Monaco n. 25 appellante contro l'Azienda trasporti area fiorentina (ATAF) in persona del presidente legale rappresentante *pro-tempore* prof. Massimo Riffilli rappresentata e difesa, come da delega in calce alla copia notificata del ricorso introduttivo in primo grado, dall'avv. Paolo Fanfani ed elettivamente domiciliata presso lo studio di esso in Firenze, via G. La Pira n. 21, appellata, avente ad oggetto: autoferrotranvieri, rapporto, sanzioni disciplinari, giurisdizione, giudice amministrativo, art. 58, comma secondo, All. A al d.r. 8 gennaio 1938, n. 148, illegittimità costituzionale, art. 3 della Costituzione, questione, non manifesta infondatezza.

Precedenti di causa

Con sentenza in data 15-29 novembre 1994 il pretore del lavoro di Firenze dichiarava il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a conoscere della domanda proposta da Giuliano Nocentini che, nella ricoperta veste di dipendente dell'Azienda trasporti area fiorentina (ATAF), aveva chiesto accertarsi l'illegittimità della sanzione disciplinare di cinque giorni di sospensione (poi ridotta a quattro giorni dalla commissione amministrativa dell'azienda) comminatagli (raccomandata del 1º ottobre 1993) ai sensi dell'art. 42, punto 10, r.d. n. 148 del 1931; il pretore stesso compensava per intero le spese del grado.

Il primo giudice motivava richiamando il costante orientamento della Corte di legittimità (avallato da quella delle leggi; Corte costituzionale n. 208 del 1984) secondo cui la giurisdizione in materia disciplinare spetta, con riferimento al rapporto di lavoro degli autoferrotranvieri, al giudice amministrativo ogni qualvolta sia stato impugnato un atto emesso dal consiglio di disciplina ovvero dagli organi aziendali.

Con ricorso, depositato in data 23 dicembre 1994, il Nocentini ha impugnato la decisione chiedendo sollevarsi la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 58, comma secondo, all. A al r.d. 8 gennaio 1931 n. 148 per affermata violazione dell'art. 3 della Costituzione e, in caso di accoglimento, dichiararsi la competenza del giudice ordinario con conseguente rimessione delle parti di fronte al primo giudice *ex art. 353, comma primo, del c.p.c.*

L'appellata si è costituita resistendo e chiedendo il rigetto del gravame, spese rifuse.

La causa è stata discussa all'udienza del 29 marzo 1995.

DIRITTO

Sulle considerazioni (*a*) che di violazioni di principio di uguaglianza può parlarsi solo in presenza di situazioni analoghe, (*b*) che i dipendenti delle aziende di ferrovie, tranvie e linee di navigazione interna in regime di concessione non è ravvisabile una situazione di omogeneità con i dipendenti di enti pubblici economici operando, le prime, in un settore di particolare rilevanza pubblica che comporta e giustifica specifiche forme di ingerenza della pubblica amministrazione, (*c*) che, coerentemente, il legislatore varò (r.d. n. 148 del 1931) una regolamentazione speciale in materia disciplinare incentrata su un procedimento di carattere amministrativo, su queste considerazioni la Corte costituzionale (sent. n. 208 del 1984) ritenne ragionevole la scelta legislativa di demandare al giudice ordinario (art. 10, r.d. n. 148 del 1931) le controversie, in genere, sui rapporti di cui trattasi e di affidare, invece, al giudice amministrativo (art. 58, comma secondo, r.d. n. 148 cit. del 1931) la giurisdizione circa le controversie insorgenti dalle pronunce dei collegi disciplinari.

Ritiene il tribunale che le profonde modifiche normative intervenute nell'ultimo decennio suggeriscano un riesame valutativo della questione, riesame che, provocato d'ufficio, rende inconsistente il rilievo della appellata sulla pretesa decadenza dell'appellante, per tardività, della eccezione.

Con la legge 17 maggio 1985, n. 210 i rapporti di lavoro dell'istituito Ente ferrovie dello Stato furono trasformati da rapporti di pubblico impiego in rapporti di diritto privato demandandosi alla cognizione della autorità giudiziaria ordinaria ogni controversia, ivi comprese quelle in materia disciplinare.

Fu il primo passo realizzativo di una tendenza, in via di decisa affermazione, di ricondurre nella sfera giurisdizionale della magistratura ordinaria lo stesso (e intero) contenzioso del pubblico impiego.

Allo stato della situazione sembra dunque logico sottolineare la sostanziale vanificazione del riferimento ai dipendenti degli enti pubblici economici (*sub specie* di difetto di omogeneità rispetto a quelli di cui al r.d. n. 148 del 1931) ma affermare, all'opposto, l'esigenza che il trattamento di questi ultimi sia conforme, proprio per omogeneità, a quello della categoria di riferimento (gli addetti alle ferrovie dello Stato) più prossima ad essi (per un verso) e indiscutibilmente impegnata (per l'altro) in un settore di rilevanza pubblica vieppiù accentuata (non ultimo per estensione quantitativa e qualitativa nonché per diffusione operativa).

Se tutto questo lascia ferma la constatazione per cui non può affermarsi, in via di principio, che dinanzi al giudice amministrativo il dipendente abbia una tutela meno vantaggiosa di quella che avrebbe dinanzi al giudice ordinario, rende legittimo il dubbio che l'evoluzione dell'ordinamento positivo abbia comportato l'emersione di un trattamento differenziato in conflitto sia col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione sia con quello di tutela giurisdizionale di cui al successivo art. 24, comma primo, sotto il profilo di una giurisdizione in linea con le qualificazioni sostanziali delle posizioni lese.

Alla non manifesta infondatezza della questione si accompagna la rilevanza di essa.

Infatti, in caso di accoglimento, la sentenza del pretore si caducherebbe e le parti andrebbero rimesse al primo giudice (art. 343, comma primo, del c.p.c.) per lo svolgimento del processo a cognizione piena.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma secondo, all. A al r.d. 8 gennaio 1931, n. 148 con riferimento agli artt. 3 e 24, comma primo, della Costituzione;

Dispone a sospensione del giudizio in corso e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati della Repubblica.

Firenze, addì 29 marzo 1995

Il presidente: STANZANI

95C0677

N. 335

*Ordinanza emessa il 29 marzo 1995 dal pretore di Bologna
nel procedimento civile vertente tra Trento Sara e prefetto di Bologna*

Circolazione stradale - Sospensione temporanea della patente di guida per violazione di norme del codice della strada - Previsione dell'opposizione al pretore civile avverso detto provvedimento solo nel caso di sinistro senza lesioni personali od omicidio colposo - Mancata previsione della tutela giurisdizionale anche nella ipotesi di sospensione della patente conseguente a lesioni personali od omicidio colposo - Disparità di trattamento di situazioni omogenee, con incidenza sul diritto di difesa e sulla competenza dell'autorità giudiziaria.

(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 223, quinto comma, e successive modificazioni).

(Cost., artt. 3, 24 e 102).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza a scioglimento della riserva nel procedimento n. 3384/1994 promosso da Trento Sara contro l'ordinanza prefettizia n. 1874/1994 del 22 giugno 1994 (eseguita il 1° agosto 1994) di sospensione provvisoria della patente di guida per la durata di mesi nove, osserva quanto segue.

IN FATTO

Con ricorso depositato il 2 agosto 1994 Trento Sara proponeva opposizione al pretore nei confronti del provvedimento del prefetto di Bologna sopra menzionato.

La ricorrente, premesso di essere stata coinvolta in un incidente stradale verificatosi in Bologna il 6 febbraio 1994 a causa del quale era deceduto Emilio Giampieretti, persona trasportata nel veicolo da lei condotto; rilevato che nessuna responsabilità in ordine al sinistro le poteva essere addebitata, dal momento che l'evento si era verificato a causa della condotta imprudente di un altro conducente il quale, dopo averla sorpassata, aveva improvvisamente frenato costringendola ad uscire di strada, contestava la legittimità del provvedimento prefettizio impugnato.

Sosteneva, al riguardo, che esso non conteneva alcuna motivazione e che, dall'esame delle circostanze relative al fatto, non emergevano elementi tali da configurare l'evidente responsabilità della ricorrente nella determinazione del sinistro.

In ogni caso contestava l'eccessiva durata della sospensione, applicata in misura prossima al massimo edittale di un anno nonostante fossero evidenti i profili di colpa di terzi nella determinazione dell'evento dei quali, però, l'autorità amministrativa non aveva tenuto alcun conto.

Fissata l'udienza con decreto ritualmente notificato alle parti, si costituiva il prefetto di Bologna depositando copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento ed eccependo l'inammissibilità dell'impugnativa dal momento che l'art. 223, quinto comma, del codice della strada prevede, come unico rimedio, il ricorso al Ministero dei trasporti quando la sospensione sia stata applicata in presenza di un reato con danno alle persone.

Chiedeva, conseguentemente, la declaratoria dell'inammissibilità.

Nel corso del giudizio, acquisito il parere della Direzione generale della motorizzazione civile, la difesa della ricorrente sollevava questione di legittimità costituzionale degli artt. 22 e 23 della legge n. 689/1981, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui tali norme non consentivano il ricorso al Pretore in opposizione a sanzioni amministrative accessorie diverse dalla confisca nonché dell'art. 223, quinto comma, del codice della strada, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui tale norma non consentiva il ricorso al Pretore contro il provvedimento di sospensione provvisoria della patente dipendente da reato con danno alle persone pur consentendolo, invece, in dipendenza da altri reati meno gravi.

Sull'eccezione il giudicante si riservava di pronunciare la presente ordinanza.

IN DIRITTO

La questione prospettata appare, nei limiti di cui si dirà, rilevante e non manifestamente infondata.

Sulla rilevanza.

La rilevanza è di tutta evidenza quando si consideri che l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla convenuta amministrazione si fonda proprio sul disposto del quinto comma dell'art. 223.

Tale norma, infatti, da un lato specifica che il ricorso avverso il provvedimento di sospensione di cui al comma secondo (adottabile quando dal fatto derivino lesione personale colposa od omicidio colposo) deve essere proposto al Ministero dei trasporti; dall'altro consente, invece, l'opposizione al pretore *ex art. 205* del cds soltanto avverso il provvedimento di sospensione disposto ai sensi del terzo comma (in presenza, cioè, di altre ipotesi di reato per le quali sia prevista la sanzione amministrativa accessoria della sospensione o della revoca della patente di guida).

In presenza di una così rigorosa e speculare distinzione dei rimedi adottabili per impugnare l'identico provvedimento di sospensione provvisoria della patente, correlata dalla diversità dei suoi presupposti, non è consentito all'interprete prescindere dal dato letterale quale è valorizzato dall'*argumentum a contrariis*.

Pertanto non è possibile piegare il testo della norma ad una significato più ampio che consenta di ritenere ammissibile anche il ricorso in opposizione (oltre al ricorso amministrativo) quando la sospensione della patente sia stata adottata a seguito della commissione di un reato di lesioni o di omicidio colposo.

Nel caso di specie, infatti, non può farsi ricorso all'interpretazione adeguatrice offerta in più occasioni dalla Corte costituzionale (cfr. le sentenze n. 255 e 311 del 1994) in virtù della quale si è ritenuto che l'opposizione all'autorità giudiziaria non sia subordinata al previo esperimento del ricorso amministrativo dal momento che, altrimenti, si priverebbe di significato il diverso regime previsto dalla stessa norma per l'ipotesi della sospensione adottata ai sensi del terzo comma.

Dunque, non essendo proponibile un'altra interpretazione, deve ritenersi che la disposizione del codice della strada menzionata renda, nel caso di specie, inammissibile il ricorso, così come pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza di merito (cfr., ad esempio, sentenza n. 11491 del 21 dicembre 1994 del Pretore di Bologna allegata agli atti).

Ne consegue che l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma impugnata è idonea a far cadere il limite all'ammissibilità dell'impugnazione e a consentire la prosecuzione del giudizio attualmente, invece, preclusa.

Giova, poi, far rilevare che il periodo di sospensione della patente non è ancora trascorso essendo iniziato il 1° agosto 1994 ed avendo scadenza al 30 aprile 1995. Di qui l'interesse concreto della ricorrente ad ottenere una pronuncia di accoglimento che dichiari l'incostituzionalità della norma e che consenta al Pretore, sindacandone la legittimità ed il merito, di annullare il provvedimento impugnato o anche solo di ridurne la durata.

Sulla non manifesta infondatezza.

L'art. 223, quinto comma, prima parte del codice della strada è, ormai, l'unica disposizione di legge che esclude l'impugnabilità davanti al pretore, in funzione di giudice dell'opposizione, del provvedimento di sospensione della patente.

Infatti, anche per effetto delle modifiche apportate dal decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360, in tutti gli altri casi in cui sia stata sospesa la patente di guida è sempre ammessa l'opposizione al Pretore contro il provvedimento di sospensione.

Così l'art. 218, quinto comma, del codice della strada ha stabilito che contro il provvedimento di sospensione della patente è ammessa l'opposizione ai sensi dell'art. 205 del cds.

E lo stesso art. 223, quinto comma, seconda parte del cds, ammette l'opposizione al pretore, ai sensi dell'art. 205, nei confronti del provvedimento prefettizio di sospensione provvisoria della validità della patente di guida quando tale sanzione amministrativa sia prevista come accessoria per ipotesi di reato diverse da quelle contemplate ai commi 2 e 3 dell'art. 222 (cioè i delitti di lesioni e di omicidio colposo).

Si tratta di reati contravvenzionali (ad esempio quelli contemplati dagli artt. 186 e 187 del codice della strada), indubbiamente meno gravi dei delitti di cui agli artt. 589 e 590 del codice penale.

Alla luce delle norme richiamate, dunque, emerge inequivocabilmente che di regola è sempre ammessa l'impugnativa avanti al Pretore, nelle forme dell'opposizione ai sensi degli artt. 22 e seguenti della legge n. 689/1981, del provvedimento di sospensione della patente tanto quando esso costituisca sanzione amministrativa accessoria ad altre

sanzioni amministrative (ad esempio nel caso di cui agli artt. 142, nono comma e 143, dodicesimo comma del codice della strada) quanto nel caso in cui si tratti di sanzione accessoria a sanzione penale quanto, infine, nel caso in cui si tratti di provvedimento cautelare della pubblica amministrazione, adottato in attesa della definizione del procedimento penale.

Se tale è, dunque, il regime generale stabilito dalla legge, non si comprende in base a quali criteri di ragionevolezza sia stata stabilità l'eccezione contenuta nella norma della cui legittimità costituzionale si dubita.

Infatti il provvedimento prefettizio di sospensione provvisoria della patente adottato a seguito della commissione dei delitti di lesioni od omicidio colposo ha la stessa natura del provvedimento adottato dal prefetto in presenza di altri reati anche se differisce da quello per l'esistenza di ampi margini di discrezionalità riconosciuti all'autorità amministrativa nel giudizio relativo alla sussistenza dell'«evidente responsabilità» del trasgressore (discrezionalità, invece, non sussistente nell'altro caso se non per quel che riguarda la determinazione della durata della sospensione).

L'elemento distintivo evidenziato, tuttavia, non sembra idoneo a giustificare la ragionevolezza dell'esclusione della tutela giurisdizionale avanti al pretore (invece riconosciuta in tutti gli altri casi).

L'esistenza di una discrezionalità da parte dell'organo amministrativo, infatti, costituisce un elemento di per sé non incompatibile con l'esperibilità dell'opposizione ai sensi della legge n. 689/1981, dal momento che proprio il sistema introdotto da tale legge ha, per la prima volta, attribuito all'autorità giudiziaria ordinaria il potere di riformare gli atti amministrativi impugnati modificandone il contenuto.

Non solo, dunque, per effetto dell'art. 23 della legge n. 689/1981, è normalmente sindacabile dal giudice l'atto discrezionale impugnato ma anche è consentito sostituire alla discrezionalità dell'amministrazione la discrezionalità del giudice nel momento in cui lo si autorizza a modificare il provvedimento impugnato oltre che a provvedere al suo annullamento.

Nel caso di specie, poi, il sindacato sulla discrezionalità dovrebbe avere ad oggetto la verifica della congruità del giudizio in ordine alla sussistenza di «fondati elementi di una evidente responsabilità» del trasgressore.

Tale valutazione si risolverebbe nell'apprezzamento di elementi oggetto di esame da parte dello stesso giudice penale, costituendo una sorta di anticipazione del giudizio (sia pure ai limitati fini della valutazione della legittimità e della congruità del provvedimento impugnato) in ordine alla sussistenza dell'elemento materiale del reato e, soprattutto, in relazione al profilo psicologico dello stesso.

Non è, pertanto, ragionevole che un simile giudizio debba essere consentito all'autorità amministrativa ed inibito, invece, a quella giudiziaria ordinaria benché solo quest'ultima sia costituzionalmente competente (ex art. 102 della Costituzione) a conoscere, per l'accertamento del reato presupposto, proprio degli stessi elementi di responsabilità oggetto di valutazione amministrativa.

Tanto meno una simile esclusione è giustificata quando si consideri che, in presenza di reati meno gravi (quelli richiamati dal terzo comma dell'art. 224 del codice della strada) è ammessa la tutela giurisdizionale contro il provvedimento di sospensione della patente di guida avanti al pretore che non viene, invece, consentita in presenza di reati più gravi (i delitti di cui all'art. 222).

Tutto ciò si risolve, oltre che in una ingiustificata ed irragionevole violazione del principio di uguaglianza ed in una indebita attribuzione all'autorità amministrativa del potere di apprezzare i profili della responsabilità penale dell'indagato (sia pure ai soli fini di adottare un provvedimento cautelare in sede amministrativa) in violazione del precezzo di cui all'art. 102 della Costituzione anche in una compressione del diritto alla difesa, garantito dall'art. 24 della Costituzione.

Infatti la tutela offerta dal ricorso al Ministro dei Trasporti non può certo essere equiparata, quanto a garanzie di terzietà e di indipendenza e ad ampiezza dei poteri istruttori, a quella giurisdizionale assicurata dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 689/1981, ormai riconosciuta in via generale dall'ordinamento per tutti i casi di sospensione della patente di guida.

Si deve conseguentemente ritenere rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 102 della Costituzione, la questione di costituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 223, quinto comma del codice della strada nella parte in cui esclude l'opposizione al pretore, ai sensi dell'art. 205 dello stesso codice, nei confronti del provvedimento provvisorio di sospensione della patente di guida nelle ipotesi di reato previste dal secondo comma dell'art. 222 del codice.

Il procedimento va, dunque, sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale come a dispositivo.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 102 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 223, quinto comma del D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche, nella parte in cui tale norma esclude l'opposizione al pretore, ai sensi dell'art. 205 dello stesso codice, nei confronti del provvedimento provvisorio di sospensione della patente di guida adottato in presenza delle ipotesi di reato previste dal secondo comma dell'art. 222 del codice;

Ordina conseguentemente la sospensione del giudizio in corso, disponendo l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone, infine, che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei Deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Bologna, addì 29 marzo 1995

Il pretore: SCHIESARO

95C0678

N. 336

*Ordinanza emessa il 24 marzo 1995 dal pretore di Perugia sezione distaccata di Todi
nel procedimento penale a carico di Budassi Valfiero*

Ambiente (tutela dell') - Scarichi occasionali senza autorizzazione - Ritenuta non sanabilità - Lamentata modifica e parziale abrogazione di normativa penale mediante reiterati decreti-legge non convertiti e contenenti anche modifiche l'uno dall'altro - Lesione del principio di legalità e di riserva di legge in materia penale - Carenza dei presupposti di necessità ed urgenza per l'emissione degli stessi - Contrastò con le direttive comunitarie, in particolare la n. 271/1991 - Mancata tutela dell'ambiente naturale in senso lato - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi più gravi.

(D.-L. 17 marzo 1995, n. 79, artt. 3 e 7).

(Cost., artt. 3, 9, 10, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo di cui in epigrafe a carico di Budassi Valfiero.

OSSERVA

All'odierno processo l'avv. L. Ferretti, quale difensore di Budassi Valfiero, produceva domanda in sanatoria datata 14 marzo 1995, ai sensi del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79, in ordine al reato di cui all'art. 21, comma primo, della legge 10 maggio 1976, n. 319 dell'imputazione, facendo presente che la pubblica amministrazione non era ancora in grado di determinare la somma dovuta a titolo di oblazione.

Ritiene il giudicante, alla luce di questa produzione, che la decisione sul punto, che non può essere scissa da quella dell'accertamento della sussistenza dell'altro reato contestato in questa sede, merita preliminarmente l'esame della questione di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 7 del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79.

RILEVANZA

Dalle emergenze processuali sembra risultare, salvo ogni successiva determinazione, la presenza nell'odierna vicenda di uno scarico che, seppure occasionale, rientra nel regime della legge n. 319 del 1976, così come statuito da Cass., Sez. III, 11 gennaio 1994, Cristofani.

In forza di queste attuali emergenze processuali rileva il giudicante come l'ipotesi accusatoria in esame attiene ad attività riguardanti degli scarichi la cui disciplina va rinvenuta nel disposto degli articoli 3 e 7 del d.-l. n. 79 del 1995, che per un verso abroga parzialmente ma in modo significativo la normativa penale dell'originario impianto sanzionatorio di cui alla legge n. 319 del 1976 e per l'altro introduce una sanatoria per le ipotesi criminose pregresse.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA

Ciò premesso si nota, conformemente a quanto testualmente ritenuto da Corte cost. 9 marzo 1988-10 marzo 1988 n. 302, che «in via di principio la reiterazione dei decreti-legge suscita gravi dubbi relativamente agli equilibri istituzionali e ai principi costituzionali, tanto più gravi allorchè gli effetti sorti in base al decreto reiterato sono praticamente irreversibili (come, ad esempio, quando incidono sulla libertà personale dei cittadini) o allorchè gli stessi effetti sono fatti salvi, nonostante l'intervenuta decadenza, ad opera dei decreti successivamente riprodotti».

Tali dubbi appaiono particolarmente fondati nell'odierna vicenda in cui il d.-l. n. 79 del 1995 fa seguito ai decreti legge, non convertiti nei termini e ripresentati anche con modifiche, di seguito indicati: d.-l. 15 luglio 1994 n. 449, d.-l. 17 settembre 1994 n. 537, d.-l. 16 novembre 1994 n. 629 e d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9.

Sorge il fondato sospetto che la reiterazione così ostinata di decreti legge non convertiti nei termini e talvolta contenenti anche profonde modifiche l'uno dall'altro con rilevanti effetti in tema di abrogazione o meno delle norme contenenti fattispecie penali, costituisca una palese violazione del combinato disposto degli articoli 25 e 77 della Costituzione in materia penale; infatti non si comprende come la necessità ed urgenza della decretazione normativa e la connessa provvisorietà della normativa nonostante la naturale vocazione del decreto-legge a disporre anche in via definitiva, possa conciliarsi, in materia penale, con la mancanza di alcuna scadenza temporale o di limite al legislatore in sede di conversione. Tale contrasto si acuisce allorchè la precarietà legislativa si protraggia, come nel caso di specie, per l'arco di quasi un anno, sempre che l'attuale decreto legge venga finalmente convertito o definitivamente abbandonato. In pratica questo Pretore potrebbe emettere una sentenza assolutoria per un fatto che, pur essendo in ipotesi offensivo di un bene, quale la salute pubblica, tutelato al massimo rango costituzionale viene depenalizzato in forza di una normativa non solo provvisoria, ma costantemente reiterata, addirittura con modifiche, nel tempo in mancanza di conversione legislativa. Tale anomalia appare tanto più marcata ove si rifletta sulla circostanza che l'arco temporale coperto dai quattro decreti legge succedutisi in materia, pari ad otto mesi, copre per quasi un quarto il decorso del termine di prescrizione dei reati in esame, individuato dall'art. 152, comma primo, n. 5 del codice penale in tre anni.

A prescindere dall'eventuale contrasto tra la normativa interna in esame e quella comunitaria, segnatamente con la direttiva CEE n. 271 del 21 maggio 1991 sul trattamento delle acque reflue urbane che lo Stato Italiano avrebbe dovuto già recepire entro il giugno 1993, il dettato dell'art. 3 e dell'art. 7 del d.-l. n. 79 del 1995, astrattamente applicabile al caso di specie, sembra in conflitto con i principi costituzionali che statuiscono il principio di legalità e la riserva di legge in materia penale.

Sul punto del rispetto del principio di legalità, la situazione di incertezza legislativa cagiona perniciosi effetti in tema di prevedibilità delle decisioni giudiziarie in quanto gli imputati sottoposti a processo penale per un medesimo fatto vengono giudicati in forza di una normativa precaria e mutevole nel tempo.

Ciò è tanto più grave in materia penale ove è doveroso stabilire un discriminare certo tra condotta lecita e comportamento illecito, come ricordato in generale anche dalla giurisprudenza costituzionale (per tutte v. Corte cost. 24 marzo 1988 n. 364).

Per quanto riguarda il secondo profilo, la *ratio* della riserva di legge consiste nell'attribuire al potere legislativo il monopolio penale col duplice scopo di evitare l'arbitrio del potere giudiziario e di quello del potere esecutivo.

Non si contesta certo la natura di fonte legale di diritto al decreto legge, sancita dall'art. 77 della Costituzione, ma si vuole ricordare come l'appartenenza di una propria potestà legislativa al Governo presupponga la sussistenza di casi straordinari di necessità ed urgenza. In effetti per il decreto-legge si tratta — come riconosciuto dalla dottrina la cui citazione nominativa degli autori è preclusa da un'opportuna applicazione analogica del disposto dell'art. 118, terzo comma, del r.d. 18 dicembre 1941 n. 1368 contenente le disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile — di una fonte assolutamente unica nel suo genere in quanto subordinata alla conversione legislativa. Si pensi ai problemi che può suscitare il passaggio in giudicato, per mancata impugnazione nei termini di rito, di una sentenza penale del giudice di primo grado che abbia applicato la norma abrogata da un decreto-legge non convertito nel termine di sessanta giorni. Senza ignorare inoltre l'ipotesi, non necessariamente solo scolastica, in cui il giudicante, avvalendosi della facoltà di cui al combinato disposto degli artt. 544, 549 e 567 del c.p.p., rediga la motivazione della sentenza in epoca successiva alla lettura del dispositivo con ciò andando incontro al rischio di motivare una sentenza pronunciata, mediante lettura del solo dispositivo, nel vigore di un decreto-legge non convertito nelle more della stesura della motivazione della sentenza.

Sebbene la prassi della rinnovazione dei decreti legge sia divenuta pressoché costante, al punto che decreti legge vengono modificati nelle more del procedimento di conversione con separato decreto legge (v. d.-l. 15 dicembre 1994 n. 684 il cui art. 1 modifica l'art. 1 del d.-l. 25 novembre 1994 n. 649 in una materia la cui attuale disciplina va

individuata nel dettato dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724), questo Pretore non ritiene che l'unico strumento di garanzia per il cittadino sia costituito da un'eventuale revisione costituzionale sul punto che riformuli i presupposti per l'esercizio della decretazione d'urgenza.

Infatti, è pacifico, in primo luogo, che i decreti legge possono essere sindacati sotto il profilo dei vizi propri che ne inficiano la legittimità, ancor prima dell'intervento dell'eventuale legge di conversione; per tale motivo è ammesso, qualora ne sussistano i presupposti, sollevare un quesione di legittimità costituzionale avverso un decreto-legge non ancora convertito.

Ma oltre a ciò si ricorda che ai sensi dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione il governo si assume la responsabilità dell'adozione del decreto-legge. Le sanzioni a cui l'esecutivo soggiace in caso di mancata conversione del decreto-legge non consistono esclusivamente in quelle di natura politica, che per loro natura ovviamente esulano dall'odierno esame, ma si riflettono anche nell'ambito strettamente giuridico. Infatti va considerato che la facoltà, di cui all'art. 77, terzo comma, della Costituzione, di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti è meramente eventuale e non obbligatoria. Sembra perciò logico ritenere che, qualora il decreto legge venga emanato in assenza dei presupposti giustificativi, non è necessario attendere l'intervento del legislatore, ma il giudice può dichiarare l'illegittimità della norma contenuta nel decreto-legge.

Tale pronuncia, che non spetta naturalmente al giudice di merito, deve essere eventualmente pronunciata dalla Corte costituzionale, qualora ritenga, come sostiene questo pretore, che il decreto-legge non poteva essere presentato, come nel caso di specie, reiteratamente presentato, con o senza modifiche, essendo venuto meno il presupposto giustificativo della decretazione d'urgenza.

Questa opinione sembra trovare autorevole ed idoneo supporto in quanto affermato testualmente anche dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. 27 gennaio 1995 n. 29) secondo cui, a norma dell'art. 77 della Costituzione, «la pre-esistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura tanto un vizio di legittimità costituzionale del decreto-legge, in ipotesi adottato al di fuori dell'ambito delle possibilità applicative costituzionalmente previste, quanto un vizio in procedendo della stessa legge di conversione, avendo quest'ultima, nel caso ipotizzato, valutato erroneamente l'esistenza di presupposti di validità in realtà insussistenti e, quindi, convertito in legge un atto che non poteva essere legittimo oggetto di conversione. Pertanto, non esiste alcuna preclusione affinché la Corte costituzionale proceda all'esame del decreto-legge e/o della legge di conversione sotto il profilo del rispetto dei requisiti di validità costituzionale relativi alla preesistenza dei presupposti di necessità ed urgenza, dal momento che il correlativo esame delle Camere in sede di conversione comporta una valutazione del tutto diversa e, precisamente, di tipo prettamente politico sia con riguardo al contenuto della decisione, sia con riguardo agli effetti della stessa».

Nel caso di specie, dunque, sussistendo i presupposti questo giudice può sollevare la questione con riferimento al menzionato dettato costituzionale.

In ogni caso il disposto dell'art. 3 del d.-l. n. 79 del 1995, che comporta una modifica della disciplina sanzionatoria del reato contestato in questa sede sotto il profilo dell'art. 21, comma terzo, della legge n. 319 del 1976, sembra confliggere con il dettato costituzionale anche sotto altri parametri, che qui per brevità espositiva possono intendersi sostanzialmente indicati nei seguenti:

con l'art. 10 per il contrasto di fondo tra il decreto-legge in esame e la normativa comunitaria, al punto che la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro governo per il contrasto tra la legge n. 319 del 1976 e le direttive comunitarie per l'insufficienza delle sanzioni penali in materia (cfr. Corte di giustizia 28 febbraio 1991 e 13 dicembre 1990);

con il combinato disposto degli articoli 9 e 32 della Costituzione che tutelano l'ambiente e la salute come ambiente naturale in senso lato.

Il disposto dell'art. 7 del d.-l. n. 9 del 1995, che comporta una sanatoria della disciplina sanzionatoria del reato contestato in questa sede sotto il profilo dell'art. 21, comma primo, della legge n. 319 del 1976, sembra confliggere con il dettato costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto la domanda di autorizzazione, il cui rilascio estingue in ipotesi il reato contestato all'odierno imputato, può essere presentata dai titolari di scarichi in esercizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.-l. n. 79 del 1995.

Considerato che nella presente fattispecie lo scarico era occasionale, appare evidente l'irrazionale trattamento discriminatorio tra una condotta che, pur essendo più grave stante la sua permanenza nel tempo (cioè, scarico esercitato in difetto di autorizzazione, da epoca indeterminata sino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del d.-l. n. 79 del 1995), può essere sanata ed altra condotta omissiva (cioè, scarico occasionale in difetto di autorizzazione antecedente all'entrata in vigore della legge di conversione del d.-l. n. 79 del 1995) che, pur essendo meno grave, non può essere sanata.

Per queste considerazioni la questione nel presente processo è rilevante e non manifestamente infondata per cui deve essere sollevata anche d'ufficio.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli articoli 9, 10, 25, 32 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79, nei sensi di cui in motivazione;

Dichiara altresì rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli articoli 3, 25 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.-l. 17 marzo 1995 n. 79, nei sensi di cui in motivazione;

Sospende il giudizio in corso;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 ordina che a cura della cancelleria gli atti del presente giudizio vengano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza, letta all'odierna pubblica udienza, venga trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei Deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Todi, addì 24 gennaio 1995

Il pretore: SOTTANI

95C0679

N. 337.

*Ordinanza emessa il 30 marzo 1995 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Smaldone Fulvio*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

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

IL PRETORE

es

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 188/95 r.g. a carico di Smaldone Fulvio, imputato dei reati p. e p. dagli artt. 15 e 21 della legge n. 319/1976 commessi in Guidonia Montecelio, alla pubblica udienza del 15 marzo 1995, ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3, secondo comma del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9 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 al 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 sanzione dell'ammenda).

Orbene, in conseguenza di tale novella, la condotta di inquinamento c.d. sostanziale, così definito perché legato al superamento dei 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 della 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 del 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 della 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 abnorme 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 condizione 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, ricevano 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'inosservanza 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 decreto-legge che la contiene è altresì il principio di riserva di legge in materia penale affermato dall'art. 255 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 nella 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 vuol assicurate, anche e soprattutto per via legislativa in matrria di tutela della salute.

La sollevata questione è rilevante ai fini del presente giudizio atteso chè 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 dell'imputato 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. 16 gennaio 1995 n. 9 in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione;

Ritenuto che la non manifesta infondatezza delle questioni prospettate e rilevati d'ufficio autonomi profili di incostituzionalità dell'art. 3 del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9 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 del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9 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 delle due Camere;

Sospende il presente giudizio.

Tivoli, 30 marzo 1995

Il pretore: CROCE

95C0680

N. 338.

*Ordinanza emessa il 15 febbraio 1995 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Mariotti Carla*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3, secondo comma).

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

IL PRÈTORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 78/95 r.g. a carico di Mariotti Carla, nata a Roma il 2 novembre 1965, imputata del reato di cui all'art. 21, secondo e terzo comma, della legge n. 319/1976, alla pubblica udienza dell'8 febbraio 1995, ha pronunciato la sottoestesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3, secondo comma, del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9 in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 337/1995).

95C0681

N. 339

*Ordinanza emessa il 13 marzo 1995 dal pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli
nel procedimento penale a carico di Salmaggi Giuseppe*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3, secondo comma).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento penale n. 166/1995 r.g. a carico di Salmaggi Giuseppe, nato a Guidonia Montecelio, il 19 novembre 1956, imputato dei reati: art. 23-bis della legge n. 319/1976; art. 21, primo comma, della legge n. 319/1976; alla pubblica udienza dell'8 marzo 1995, di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3, secondo comma, del d.-l. 16 gennaio 1995 n. 9 in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 337/1995).

95C0682

N. 340

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1995 dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile vertente tra Serù Salvatore e Pietroluongo Anna*

Procedimento civile - Procedimenti cautelari - Sequestro giudiziario emesso fuori udienza - Termine di esecuzione - Lamentata decorrenza dal deposito del provvedimento invece che dalla sua comunicazione alla parte - Incidenza sul diritto di difesa.

(C.P.C., art. 675).

(Cost., art. 24).

IL TRIBUNALE DI NAPOLI

Ha emesso la seguente ordinanza nella controversia civile iscritta al numero di ruolo generale sopra riportato, discussa all'udienza collegiale del 24 febbraio 1995, vertente tra Serù Salvatore rappresentato e difeso dall'avv. Marcello Marina del foro di Catania, unitamente ed anche disgiuntamente al dott. proc. Umberto Limongelli, presso il cui studio in Napoli alla v. G. Serra n. 65 è elett.te dom.to in virtù di procura a margine del ricorso del 4 maggio 1994, ricorrente e Pietroluongo Anna, rapp.ta e difesa dagli avv.ti Edoardo Sabbatino e Patrizia Valente presso cui è elett.te dom.ta in Napoli alla v. C. Console n. 3, giusta procura in calce alla memoria difensiva con domanda riconvenzionale, resistente, attrice in riconvenzionale.

PREMESSO IN FATTO

Con ricorso del 4 maggio 1994 il sig. Salvatore Serù adiva questo Tribunale *ex art. 669-novies del c.p.c.*, per sentir dichiarare la sopravvenuta inefficacia del sequestro giudiziario dell'imbarcazione da diporto denominata BAOBAB, iscritta alla Capitaneria di Porto di Napoli al n. NA 1631/D, sequestro autorizzato dal giudice designato dal presidente del Tribunale di Napoli, con ordinanza del 17 novembre 1993, depositata il 18 novembre 1993, ad istanza della sig.ra Anna Pietroluongo.

Deduceva, a fondamento della domanda, che il sequestro era stato eseguito oltre il termine di trenta giorni previsto dall'art. 675 del c.p.c., con decorrenza dalla pronuncia: infatti la Pietroluongo aveva notificato il provvedimento di sequestro, trascrivendolo presso il pubblico registro istituito presso la capitaneria di porto, solo in data 22 dicembre 1993, mentre l'ordinanza autorizzativa del sequestro era stata depositata in data 18 novembre 1993.

Eccepiva altresì l'intervenuta inefficacia del sequestro, essendo state omesse dalla controparte le formalità relative all'esecuzione del sequestro medesimo, *ex art. 677 del c.p.c.*

Si costituiva la resistente contestando l'avversa domanda, riproponendo peraltro, in ipotesi di accoglimento della stessa in via riconvenzionale, l'istanza di autorizzazione ad eseguire il richiesto sequestro giudiziario della citata imbarcazione.

Essendovi tra le parti contestazione sulla pretesa sopravvenuta inefficacia della misura cautelare, sulle conclusioni rispettivamente rese dalle parti la causa era rimessa al Collegio per la decisione.

OSSERVA IN DIRITTO

La norma di cui all'art. 675 del c.p.c. è stata tradizionalmente interpretata nel senso di ritenere che il termine ivi previsto per l'esecuzione del sequestro decorra dall'emissione del provvedimento di autorizzazione e non dalla sua comunicazione alla parte interessata (cfr. Cass. 12 marzo 1971 n. 710, in Foro it., rep. 1971, voce sequestro n. 35; app. Napoli 30 gennaio 1962 id., rep. 1962, voce cit. n. 23).

Tale indirizzo aveva trovato altresì autorevole conferma da parte della Corte costituzionale (cfr. ord. 31 marzo 1988 n. 386) che aveva dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 675 del c.p.c., sollevata dal giudice remittente (Trib. Palermo, ord. 1º ottobre 1982) nella parte in cui prevede che in caso di sequestro emesso fuori udienza il termine decorra dalla pronuncia del provvedimento anziché dalla sua comunicazione alle parti.

La Corte aveva fondato tale decisione sull'assunto della previsione di un preciso onere di diligenza, posto dal legislatore a carico delle parti interessate, strettamente connesso con la notizia della misura cautelare richiesta, esigente una rapida esecuzione.

Ritiene il Tribunale di dover nuovamente investire la Corte della questione di legittimità costituzionale della succitata norma, alla luce del mutato contesto normativo nella quale essa viene ora a trovarsi inserita, a seguito dell'entrata in vigore della disciplina uniforme del procedimento cautelare.

In particolare, l'attuale formulazione dell'art. 669-*octies*, terzo comma, del c.p.c., stabilendo che il termine per l'inizio del giudizio di merito (condizione per il permanere dell'efficacia della misura cautelare concessa) decorre dalla pronuncia dell'ordinanza se avvenuta in udienza o altrimenti dalla sua comunicazione, determina, ad avviso del tribunale, la necessità di riconsiderare il problema.

Premesso che la previsione di cui all'art. 669-*octies* terzo comma, del c.p.c., non sembra estensibile in via d'interpretazione analogica alla fattispecie distinta e comunque diversamente disciplinata dall'art. 675 del c.p.c., appare legittimo ritenere che, con la succitata norma introdotta con la riforma del 1990 il legislatore abbia inteso assicurare l'effettività dell'esercizio del diritto di difesa, onde evitare l'inefficacia dei provvedimenti cautelari pronunciati fuori udienza, qualora venga omessa la tempestiva instaurazione del giudizio di merito da parte di chi non sia stato informato della pronuncia di detti provvedimenti.

Alla luce della nuova disciplina, che riguarda, come la fattispecie in oggetto, un'ipotesi di attività processuale da compiere a pena d'inefficacia, non sembra potersi affermare più la sussistenza di un generale onere di diligenza imponente alla parte interessata di attivarsi per la conoscenza del provvedimento del giudice, al fine di evitare la declaratoria di inefficacia della misura cautelare.

Ritiene pertanto il Tribunale che la sopravvivenza dell'art. 675 del c.p.c., nel mutato contesto normativo, mortifichi l'effettività del diritto di difesa, determinando, in caso di mancata esecuzione del sequestro nel termine di trenta giorni decorrenti dal deposito del provvedimento, l'inefficacia del sequestro prima che nel corso del giudizio di

merito, da instaurarsi invece nei trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento, ove reso fuori udienza, possa essere accertata l'esistenza o meno del diritto a cautela del quale il sequestro è stato autorizzato.

Va pertanto ritenuta la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui all'art. 675 del c.p.c., in relazione all'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il termine per l'esecuzione del sequestro inizi a decorrere dal deposito del provvedimento, e non dalla sua comunicazione.

Sulla rilevanza della decisione pregiudiziale della Corte ai fini della decisione del presente giudizio è sufficiente osservare che, ove in decorrenza del termine di efficacia del provvedimento autorizzativo del sequestro si computi dalla data di deposito dell'ordinanza (18 novembre 1993) conseguirebbe l'inefficacia del sequestro (notificato e trascritto il 22 dicembre 1993), mentre a soluzione opposta dovrebbe pervenirsi computando la decorrenza del termine dalla comunicazione dell'ordinanza.

P.Q.M.

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

Dichiara d'ufficio non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 675 del c.p.c., in riferimento dell'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il termine per l'esecuzione del sequestro inizi a decorrere dal deposito del provvedimento e non, invece, dalla sua comunicazione. Sospende il presente giudizio sino alla decisione della Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti alla cancelleria della Corte costituzionale e ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Napoli il 3 marzo 1995.

Il presidente: MONTELLA

Il giudice estensore: NAPOLITANO

95C0683

N. 391

*Ordinanza emessa il 23 marzo 1995 dal tribunale amministrativo regionale del Lazio
sui ricorsi proposti da Vinciguerra Franco ed altri contro il prefetto della provincia di Roma ed altri*

Regione Lazio - Procedimento referendario per l'istituzione di nuovi comuni (nella specie: comune di Boville) - Mancata diversificazione del procedimento a seconda che si tratti di distacco di una o più frazioni ovvero di proprio smembramento nel qual caso dovrebbe essere prevista l'obbligatoria consultazione non solo della popolazione che intende staccarsi, bensì di tutta la popolazione dell'originario ente locale - Inosservanza dell'obbligo della preventiva consultazione di tutta la popolazione interessata - Questione già sollevata con ordinanza n. 615/1994, dichiarata dalla Corte inammissibile e riproposta emendata dal motivo di inammissibilità.

[Legge regione Lazio 8 aprile 1980, n. 19, art. 1, secondo comma, lett. a), modificato dalla legge regione Lazio 20 agosto 1987, n. 49, art. 1; legge regione Lazio 21 ottobre 1993, n. 56].

(Cost., art. 133, secondo comma).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi riuniti nn. 16006/1993 e 18724/1993, proposti entrambi da Vinciguerra Franco, Cametti Giorgio, Bennato Alfredo e dal comitato «Città di Marino», rappresentati e difesi dall'avv. Alessandro Pace e presso lo stesso elettrivamente domiciliati, in Roma, piazza delle Muse, 8, contro il prefetto della provincia di Roma; la regione Lazio; costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e presso la stessa domiciliati *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi, 12; il comune di Marino, non costituitosi in giudizio; il comune di Boville, in persona del commissario prefettizio (limitatamente al ricorso n. 18724/1993), costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Marino ed elettrivamente domiciliato in Roma, viale Regina Margherita, 157 (presso l'avv. Giuseppe Agosta); con l'intervento *ad opponendum* di Manni Mauro (in proprio e quale presidente del comitato promotore per il comune di Boville), rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Davoli

e presso lo stesso elettiivamente domiciliato, in Roma, via di Santa Maria Maggiore, 112 (ricorso n. 18724/1993); e di Corbelli Walter Maria, Forti Pietro, Corbelli Alessandro e Aversa Maurizio, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Giorgio Marino ed elettiivamente domiciliati in Roma, viale Regina Margherita, 157, presso lo studio dell'avv. Giuseppe Agosta (ricorso n. 18724/1993); per l'annullamento del decreto del prefetto della provincia di Roma 21 ottobre 1993, n. 40459, che sospende i comizi elettorali per l'elezione diretta del sindaco, del consiglio comunale e dei consigli circoscrizionali del comune di Marino (ricorso n. 16006/1993); e per l'annullamento del decreto del prefetto della provincia di Roma 16 novembre 1993, n. 12360, di nomina del commissario prefettizio presso il comune di Boville.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle amministrazioni intimate;

Visti gli atti di intervento oppositivi;

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

Udito, alla pubblica udienza del 23 marzo 1995, il cons. Eugenio Mele;

Uditi, altresì, l'avv. Alessandro Pace, per i ricorrenti, l'avv. dello Stato Gaetano Zotta per le amministrazioni intimate, l'avv. Giorgio Marino per gli intervenuti e il comune di Boville, l'avv. Domenico Davoli per gli intervenuti;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue;

FATTO

Con il primo dei due ricorsi indicati in epigrafe (n. 16006/1993), i ricorrenti hanno impugnato il decreto di sospensione della indizione dei comizi elettorali del comune di Marino, quale primo atto inteso a dare esecuzione alla istituzione autonoma del comune di Boville, per separazione da quello di Marino, prospettando i seguenti motivi di diritto:

1) violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, illegittimità costituzionale della legge regionale del Lazio 21 ottobre 1993, n. 56 e dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge regionale del Lazio 8 aprile 1980, n. 19, e illegittimità derivata del decreto prefettizio del 21 ottobre 1993; e ciò perché nella specie sono stati chiamati ad esprimersi sul *referendum* per l'istituzione del comune di Boville soltanto i cittadini residenti nelle frazioni da distaccare e non tutti i cittadini di Marino, la quale cosa è nella specie evidente, in considerazione del fatto che il *referendum* interessava tutta la popolazione;

2) incostituzionalità della legge regionale del Lazio n. 56/1993, per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, per inosservanza della normativa di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, e illegittimità derivata del provvedimento prefettizio, in quanto si è proceduto in contrasto con i principi della legge-quadro in materia di autonomie locali, ad ulteriori frammentazioni di enti locali e si è vulnerato il quadro complessivo dell'area metropolitana di Roma;

3) incostituzionalità della suddetta legge regionale del Lazio per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 20, secondo comma, della legge n. 142/1990 e all'art. 2, secondo comma, della legge regionale del Lazio n. 63/1974, oltre che illegittimità derivata del provvedimento prefettizio; per non sussistere le condizioni minime per la «tenuta» istituzionale del comune di Boville.

Con il secondo ricorso (n. 18724/1993), i medesimi ricorrenti hanno impugnato, poi, il decreto di nomina del commissario prefettizio per la provvisoria amministrazione del comune di Boville, formulando gli stessi motivi di censura già presentati in occasione del precedente ricorso.

Si sono costituiti in giudizio, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, sia il prefetto di Roma che la regione Lazio, i quali hanno chiesto la reiezione dei suddetti ricorsi, evidenziando come, da un lato, i provvedimenti prefettizi fossero atti necessari e dovuti, e, dall'altro, come il concetto di popolazione interessata non possa che riguardare i soggetti che vivono nelle zone che intendono distaccarsi.

Il comune di Boville, anch'esso ritualmente costituitosi in giudizio, eccepisce l'improcedibilità, l'inammissibilità e comunque l'infondatezza dei ricorsi, rilevando in particolar modo come l'atto lesivo dell'interesse dei ricorrenti non possa essere altro che quello della indizione del *referendum*, che viceversa non risulta impugnato.

Gli interventori (entrambi *ad opponendum* rispetto ai ricorrenti) hanno presentato rispettive memorie, nelle quali hanno rilevato vari profili di inammissibilità e di infondatezza del secondo ricorso.

I ricorrenti hanno presentato, «in limine» dell'udienza del 24 marzo 1994, due memorie illustrate, nelle quali hanno insistito nelle conclusioni di cui ai ricorsi.

Passate in decisione le cause, il collegio, con ordinanza n. 615/1994, dopo aver riunito i ricorsi, in accoglimento parziale di istanza dei ricorrenti, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge regionale del Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dall'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 agosto 1987, n. 49, per contrasto con l'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

La Corte costituzionale, con sentenza del 15 dicembre 1994, n. 468/1994, dichiarava inammissibile la questione proposta, in quanto il giudice *a quo* «ha impugnato la sola norma di legge regionale disciplinante il referendum consultivo per il procedimento istitutivo di nuovi comuni (nell'ipotesi di scorporo da aree comunali di più vasta dimensione), ma ha omesso di estendere la questione di legittimità costituzionale anche alla legge della regione Lazio n. 56/1993 che ha istituito il comune di Boville, e che costituisce l'atto finale del procedimento previsto dal secondo comma dell'art. 133 della Costituzione»; per cui «ove anche, in ipotesi, fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma regionale impugnata, resterebbe comunque in vigore la legge regionale n. 56/1993 che sorregge direttamente i provvedimenti amministrativi oggetto del giudizio *a quo*, e che, naturalmente, il giudice amministrativo non può disapplicare».

Alla nuova udienza del 23 marzo 1995, i ricorrenti insistono per la riproposizione della questione di legittimità costituzionale, estesa questa volta anche alla legge conseguenziale n. 56/1993 (istitutiva del comune di Boville), instando altresì per il recepimento integrale delle questioni di legittimità costituzionale proposte.

Il comune di Boville, gli intervenuti e l'Avvocatura generale dello Stato si oppongono alla riproposizione della questione, che è da considerarsi ormai definitivamente «chiusa» ed eccepiscono, altresì, la inammissibilità del primo ricorso, in quanto non notificato neanche ad un componente della popolazione di Boville, e l'improcedibilità del secondo, per essere stato emanato un nuovo decreto da parte del prefetto di Roma, di sostituzione del Commissario prefettizio.

All'udienza pubblica, le parti discutono ampiamente le due cause, le quali sono successivamente spedite in decisione.

D I R I T T O

I due ricorsi sono stati già riuniti con la precedente ordinanza n. 615/1994 e vengono, perciò, esaminati congiuntamente in questa sede.

Preliminarmente, vanno esaminate le eccezioni di inammissibilità del primo ricorso (n. 16006/1993) per mancata notificazione dello stesso ad almeno un componente della popolazione del comune di Boville, e di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del secondo ricorso (n. 18724/1993), per essere intervenuto un nuovo provvedimento prefettizio sostitutivo di quello impugnato.

La prima eccezione deve essere disattesa, in quanto il ricorso è diretto contro il provvedimento prefettizio che sospende i comizi elettorali per le elezioni del comune di Marino, per cui non si individuano, in relazione al *petitum* e alla data del provvedimento impugnato (21 ottobre 1993), controinteressati negli abitanti del comune di Boville.

La seconda eccezione va parimenti disattesa.

Infatti, nella specie, l'impugnazione del provvedimento prefettizio non si dirigeva contro la persona del commissario prefettizio, ma fondamentalmente contro gli atti che da tale nomina derivavano. Pertanto, considerato che il nuovo provvedimento si limita soltanto a sostituire la persona fisica del commissario prefettizio, caratterizzandosi per il resto alla stregua di un atto meramente confermativo del precedente, ne deriva che non vi è luogo ad alcuna sopravvenuta carenza di interesse.

Relativamente alla questione di costituzionalità, il collegio prende atto della rilevanza da attribuire alla legge regionale 21 ottobre 1993, n. 56 (istitutiva del comune di Boville per effetto degli esiti referendari) e, così integrata la questione, resta fermo nel convincimento della necessità di sottoporre nuovamente la questione di costituzionalità all'esame della Corte costituzionale, la quale resta quindi così definita: art. 1, secondo comma, lett. a), della legge regionale del Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dall'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 agosto 1987, n. 49, nonché della legge regionale del Lazio 21 ottobre 1993, n. 56 (istitutiva del comune di Boville), per contrasto con l'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

La questione è sicuramente rilevante nei giudizi riuniti all'esame del Collegio, in quanto soltanto la declaratoria di incostituzionalità delle norme suddette può portare all'accoglimento dei ricorsi, avendo la regione Lazio posto in essere il procedimento referendario, prima, e istituito il comune di Boville, poi, sulla base delle sopraindicate norme legislative.

La questione medesima appare, altresì, al collegio non manifestamente infondata.

L'art. 133, secondo comma, della carta costituzionale afferma, infatti, senza fornire ulteriori precisazioni, che la regione può dopo aver sentito «le popolazioni interessate», istituire nuovi comuni.

Il problema si incentra, quindi, tutto sulla locuzione «popolazioni interessate», con riferimento al fatto se queste siano solo quelle delle frazioni che chiedono il distacco da un comune già costituito (nel nostro sistema non esistono aree non comunalizzate) ovvero con la locuzione suddetta si debba intendere tutta la popolazione dell'originario ente locale, chiamata in questo caso a consentire o meno lo smembramento del comune.

Entano qui in gioco due principi ordinamentali entrambi rivenienti dalle norme costituzionali: quello della cosiddetta autodeterminazione, per il quale un soggetto o un gruppo può scegliere le caratteristiche della propria esistenza giuridica, e quello della volontà della maggioranza di una collettività, per il quale la modifica di qualsiasi elemento costitutivo deve essere deciso dal maggior numero dei soggetti che partecipano della originaria composizione, il tutto calato nell'altro principio ordinamentale, di carattere fondamentale, del nostro sistema giuridico per il quale gli enti locali sono, sì, autonomi, ma non anche indipendenti, per cui ogni loro decisione deve pur sempre rapportarsi agli interessi della comunità organizzata in ordinamento sovrano.

I due principi sopradetti, intoccabili nella loro assolutezza, debbono trovare un punto di mediazione ordinamentale tutte le volte che essi si materano in una vicenda concreta, per evitare che il prevalere dell'uno o dell'altro finisca per vanificare un più grande principio ordinamentale: quello della effettiva libertà di tutti nell'ambito di un sistema unitario, nel senso che, se, da un lato, non è pensabile che qualsiasi gruppo di cittadini in qualsiasi momento possa decidere di staccarsi da un altro gruppo già costituito dando luogo o potendo dare luogo ad una vorticosa fibrillazione ordinamentale che sarebbe il segno più evidente della fine di un ordinamento giuridico, dall'altro, neppure è concepibile che un piccolo gruppo, solo perché piccolo da un punto di vista numerico, mai possa rendersi autonomo, dovendo soccombere alla rigida legge della maggioranza, il che determinerebbe il fenomeno opposto di un eccessivo irrigidimento che non rispetta una effettiva volontà di modificazione della base sociale.

Quale, quindi, il *quid intermediationis*, il delicato punto di equilibrio ordinamentale nel quale entrambe le esigenze della collettività prima evidenziate possono trovare quella composizione satisfattiva che rende giustizia complessiva a tutti e, affermando la superiorità dell'ordinamento giuridico, inertizzi le contrapposte spinte?

Ritiene il collegio di poter sottoporre la questione alla Corte costituzionale, partendo da una considerazione logica e sociologica.

I gruppi organizzati di carattere pubblico, come nella specie gli enti locali di carattere comunale, sono tali perché i singoli soggetti che ne fanno parte hanno fra loro una qualche comunanza più o meno intensa, che non è mai solo l'elemento oggettivo del territorio, ma che si connette ad usi, costumi, dialetti, cemento storico, comunanze geografiche e atmosferiche, coerenza sociale, costumanze religiose, specificità folcloristiche, ecc., per cui esso gruppo, prima di «essere» tale, si «sente» tale e la sovrapposizione istituzionale finisce soltanto per coprire una realtà già aggregata.

Ora, però, le multiformi esperienze del nostro Paese, se hanno sicuramente segnato la nascita e la consapevolezza di gruppi locali fortemente compatti, possono anche aver determinato il sorgere di entità solo amministrativamente unificate, senza il supporto di quella necessaria coscienza ordinamentale che fa diventare un ente locale anche un gruppo omogeneo.

Se questo è probabilmente il dato di base, è fuori discussione che l'ordinamento nazionale, nella ricerca di quel consenso che forma e rafforza il suo prestigio e la sua vitalità, non può che favorire movimenti al suo interno che tendano a compattare e ad omogeneizzare le singole strutture sociali di cui esso si compone.

Non, quindi, qualsiasi richiesta di qualsiasi gruppo in qualsiasi momento (con la certezza peraltro di ottenere il distacco) può essere presa in considerazione per smembrare unità sociali che presentano caratteri di compattezza, ma soltanto quelle richieste che sono collegate con un gruppo che ha una nitida differenziazione complessiva che lo rende già di per sé autonomo, come è potuto accadere per il recente scorporo del comune di Fiumicino dal comune di Roma, dove era evidente il rapporto puramente amministrativo che collegava le due comunità.

In casi del genere è fuori discussione che basta la manifestazione della volontà del gruppo che intende distaccarsi; questo è già esistente come fatto sociologicamente distinto, è collegato con un'area eccentrica rispetto al capoluogo ed ha quindi una sua caratterizzazione distintiva, per cui l'autonomia amministrativa non può che discendere dalla volontà degli autonomisti, potendosi vanificare un fatto naturale per una questione di maggioranza già di per sé preconstituita, nel caso si ammettesse al voto l'intera cittadinanza.

Diverso è, invece, il caso, come nel comune di Marino, allorquando la richiesta di distacco non proviene da una precisa e ben identificata (per elementi storico-sociali propri) comunità di cittadini, ma scaturisce, invece dall'interno della stessa comunità, da parte di quasi i due terzi dei cittadini dell'originaria comunità, perché in questo caso non si

tratta di far conseguire l'autonomia ad un gruppo che già la possiede, ma si tratta invece di operare uno smembramento di una collettività organica, determinando, essa sì, una suddivisione che può essere artificiale e che, quindi, l'ordinamento ha tutto l'interesse ad evitare.

In tali casi, allorquando cioè in una collettività di oltre 35.000 abitanti, più della metà di essa chieda l'autonomia, non può ignorarsi la volontà degli altri soggetti e tutti debbono essere chiamati a poter manifestare il loro voto circa la volontà di smembrare o meno la collettività locale da tempo esistente, come pure è avvenuto nel recente *referendum* per la separazione tra Venezia e Mestre, dove appunto non si è trattato di un piccolo ed identificato gruppo che chiedeva il distacco da un capoluogo, ma di due notevoli entità di un'unica comunità, con vari collegamenti.

Ritiene, pertanto, il collegio che l'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge regionale del Lazio 8 aprile 1980, n. 19, come modificato dall'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 agosto 1987, n. 49, nella parte in cui non diversifica il procedimento referendario per l'istituzione di nuovi comuni, a seconda che trattasi di distacco dal capoluogo di una o più frazioni ovvero di vero e proprio smembramento della originaria comunità, nonché la legge regionale del Lazio 21 ottobre 1993, n. 56, istitutiva del comune di Boville, siano in contrasto con l'art. 133, secondo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

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

*Ritenuta la questione rilevante ai fini della decisione della controversia e non manifestamente infondata;
Sospese il giudizio in corso;*

Ordina alla segreteria della sezione l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la soluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. a), della legge regionale del Lazio 5 aprile 1980, n. 19, come modificato dall'art. 1 della legge regionale del Lazio 20 agosto 1987, n. 49, nella parte in cui non diversifica il procedimento referendario per l'istituzione di nuovi comuni, a seconda che trattasi del distacco di una o più frazioni ovvero di vero e proprio smembramento, nonché della legge regionale del Lazio 21 ottobre 1993, n. 56, istitutiva del comune di Boville, per contrasto con l'art. 133, secondo comma, della Costituzione;

Ordina alla segreteria della sezione che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e comunicata al presidente del consiglio regionale del Lazio nonché notificata al Presidente della giunta regionale del Lazio.

Così deciso in Roma, il 23 marzo 1995, dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione 1-ter, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei signori:

Il presidente: MASTROCOLA

Il consigliere estensore: MELE

95C0734

N. 392

*Ordinanza emessa il 1º giugno 1995 dalla Corte costituzionale
nel procedimento civile vertente tra I.N.P.S. e la S.p.a. Banca Briantea*

Previdenza ed assistenza sociale - Versamenti contributivi effettuati dai datori di lavoro in data anteriore alla legge impugnata (che considera i premi assicurativi non assoggettabili a contribuzioni in quanto aventi natura retributiva) versati o accantonati a favore di gestioni eroganti prestazioni previdenziali ed assistenziali integrative in adempimento di contrattazione collettiva - Esonero con efficacia retroattiva dal pagamento di detti contributi per i datori di lavoro che alla data di entrata in vigore della norma impugnata non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente - Incidenza sui principi di uguaglianza, garanzia previdenziale e copertura finanziaria.

(D.-L. 29 marzo 1991, n. 103, art. 9-bis, convertito, con modificazioni, nella legge 1º giugno 1991, n. 166).
(Cost., artt. 3, 38 e 81).

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 103 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale), aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991,

n. 166, promosso con ordinanza l'11 marzo 1994 dal tribunale di Lecco nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e la Banca Briantea S.p.a., iscritta al n. 485 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3 - prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione della Banca Briantea S.p.a. e dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 30 maggio 1995 il giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi l'avv. Fabio Fonzo per l'I.N.P.S. e l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto che nel corso del giudizio di appello proposto dall'I.N.P.S. avverso la sentenza n. 303/1993 del pretore di Lecco, che l'aveva condannata a restituire alla Banca Briantea la somma di L. 306.472.000 indebitamente riscossa a titolo di contributi previdenziali, il tribunale di Lecco, con ordinanza dell'11 marzo 1994, ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3, secondo (*recte*: primo) comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 103, aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166, nella parte in cui esclude il diritto alla ripetizione dei versamenti contributivi, effettuati in epoca anteriore alla data dell'entrata in vigore della legge predetta (16 giugno 1991), sulle somme versate o accantonate dai datori di lavoro a favore di gestioni eroganti prestazioni previdenziali ed assistenziali integrative, in adempimento di contrattazione collettiva;

che, ad avviso del giudice rimettente, la norma impugnata, letteralmente interpretata, crea una evidente disparità di trattamento fra situazioni sostanzialmente identiche sulla base di un dato puramente temporale, cioè a seconda che i contributi previdenziali ivi previsti siano stati versati prima o dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione oppure non siano stati pagati affatto;

che, sempre ad avviso del giudice *a quo*, non riesce a razionalizzare tale discriminazione la giurisprudenza della Corte di cassazione, che interpreta restrittivamente l'irripetibilità dei versamenti contributivi effettuati anteriormente alla data suddetta limitandola alle somme pagate «volontariamente»; anzi, questo requisito implicito — tratto dalla sentenza n. 885/1988 di questa Corte, relativa all'art. 1, tredicesimo comma, della legge 3 marzo 1987, n. 61 — introduce una discriminazione ulteriore fondata su un dato soggettivo estraneo alla disciplina generale della ripetizione dell'indebito oggettivo, e comunque non è sufficiente per esonerare nella specie la Banca Briantea della *soluti retentio*, la volontarietà non essendo esclusa dalla semplice riserva di ripetizione formulata all'atto del pagamento;

Considerato che l'art. 9-bis, primo comma, del decreto-legge n. 103/1991, in quanto configura un'eccezione rispetto alla nozione generale di retribuzione imponibile di cui all'art. 12 della legge n. 153/1969, come precedentemente interpretato da questa Corte (sentenza n. 427/1990) in relazione ai contributi versati dalle imprese a fondi di previdenza integrativa previsti da contratti collettivi o da accordi o da regolamenti aziendali, è una norma innovativa munita di efficacia retroattiva mediante l'autodefinizione come legge di interpretazione autentica;

che, peraltro, la retroattività viene limitata dall'ultima parte della disposizione, che attribuisce all'I.N.P.S. la *soluti retentio* dei versamenti contributivi già effettuati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di conversione, dovendosi sottintendere, secondo l'interpretazione giurisprudenziale, il requisito della «volontarietà», la cui portata è di incerta definizione;

che, ai fini del giudizio sulla questione proposta dall'ordinanza in esame — la quale mira a rimuovere il detto limite alla retroattività della norma — è pregiudiziale valutare la legittimità costituzionale della norma che, prevedendo la ricordata retroattività, si pone come la previsione rispetto alla quale la norma impugnata costituisce l'eccezione;

che, pertanto, risulta necessario sollevare, in riferimento agli artt. 3, 38 e 81 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis, primo comma, del decreto-legge n. 166/1991, nella parte in cui conferisce efficacia retroattiva all'esonero dall'obbligo dei contributi previdenziali sulle contribuzioni e somme ivi considerate.

P. Q. M.

Riuniti giudizi:

dispone la trattazione davanti a sé della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del d.-l. 29 marzo 1991, n. 103 (Disposizioni urgenti in materia previdenziale), aggiunto dalla legge di conversione 1º giugno 1991, n. 166, nella parte in cui esonera dal pagamento dei contributi di previdenza e di assistenza sociale — dovuti fino alla data di entrata in vigore della citata legge di conversione sulle contribuzioni e somme versate o accantonate a finanziamento di casse, fondi, gestioni o forme assicurative previsti da contratti collettivi o da accordi o regolamenti aziendali — i datori di lavoro che alla data suddetta non abbiano ancora provveduto al pagamento o abbiano adempiuto posteriormente, in riferimento agli artt. 3, 38 e 81 della Costituzione;

ordina il rinvio del presente giudizio, per poter trattare la questione relativa congiuntamente a quella di cui al numero precedente;

ordina che la cancelleria provveda agli adempimenti di legge;

ordina che la presente ordinanza sia pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 1º giugno 1995.

Il presidente: BALDASSARE

Il redattore: MENGONI

Il Cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1º giugno 1995.

Il direttore della Cancelleria: DI PAOLA

95C0735

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 2 4 0 9 5 *

L. 11.700